



JORGE EMILIO
CASTRO
FONSECA (FIRMA)

Firmado digitalmente por
JORGE EMILIO CASTRO
FONSECA (FIRMA)
Fecha: 2022.11.14
15:33:41 -06'00'

BOLETÍN JUDICIAL

ÓRGANO DEL PODER JUDICIAL

AÑO CXXVIII

La Uruca, San José, Costa Rica, martes 15 de noviembre del 2022

Nº 216 — 340 Páginas

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA CONSTITUCIONAL

Expediente: 18-007819-0007-CO
Resolución: 2021011957

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia.—
San José, a las diecisiete horas cero minutos del veinticinco
de mayo de dos mil veintiuno.

Acciones de inconstitucionalidad acumuladas, promovidas por Mario Alberto Mena Ayales, mayor, casado dos veces, jubilado judicial, con cédula 1-0525-0562, vecino de San José, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales; Juan Carlos Sebiani Serrano, portador de la cédula de identidad 1-0782-0001, en su calidad de Presidente de la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial; Hernán Campos Vargas, con cédula de identidad número 1-0519-0160 como Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD); Yesenia Paniagua Gómez, con cédula número 1-0845-0494 en su calidad de Presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial; Álvaro Rodríguez Zamora, cédula de identidad número 1-0477-0319, en su condición de Presidente del Sindicato Asociación de Investigadores en Criminalística y Afines; Johnny Mejías Ávila, con cédula de identidad 9-0044-0592, en su calidad de Presidente del Consejo de Administración y Óscar Enrique Umaña Chacón, cédula de identidad número 3-0272-0995, como Gerente General, ambos de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Servidores Judiciales, Responsabilidad Limitada (Coopejudicial, R. L.); Damaris Molina González, con cédula de identidad 2-0269-0487, en su condición de Presidenta de la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados del Poder Judicial; Jorge Luis Morales García, cédula de identidad número 2-0399-0222, en su calidad de Secretario General del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD); Ana Luisa Meseguer Monge, portador de la cédula de identidad 9-0030-0193, como Presidenta de la Asociación Costarricense de Juezas; Carlos Álvarez Casasola, cédula de identidad número 1-396-124, en su condición de Presidente de la Caja de Préstamos y Descuentos de los Empleados del Poder Judicial (CAPREDE); Adriana Orocú Chavarría, cédula de identidad No. 3-0317-0898, de forma personal y en su condición de Presidenta de la Asociación Costarricense de la Judicatura; Ingrid Fonseca Esquivel, portadora de la cédula de identidad 1-0698-0988; Freddy Arias Robles, con cédula de identidad 1-0727-0493; German Esquivel Campos, cédula de identidad número 1-0965-0647; Yerma Campos Calvo, con cédula de identidad número 1-0607-0534; Maribel Bustillo Piedra, cédula de identidad número 1-0683-0430; Pedro Valverde Díaz, cédula de identidad 1-0634-0537; Juan Carlos Cubillo Miranda, cédula de identidad número 5-0219-0266; Maykel Coles Ramos, portador de la cédula de identidad 2-0452-0646; Alonso Hernández Méndez, con cédula de identidad número 1-1145-0746; Ana Lucía Vásquez Rivera, cédula de identidad 1-0690-0133; Estrella Soto Quesada, portadora de la cédula de identidad 2-0345-0973; Mario Alberto Sáenz Rojas, cédula de identidad número 1-0644-0873; Paula Esmeralda Guido Howell, cédula de identidad 1-0675-0975; Danilo Eduardo Ugalde Vargas, portador de la cédula de identidad 4-0143-

0612, en su condición de apoderado especial judicial de Eduardo Sancho González, cédula de identidad No. 1-0380-0073; Rosa Iris Gamboa Monge, cédula de identidad número 3-0120-0928; Magda Lorena Pereira Villalobos, con cédula de identidad 4-0105-0076; Alejandro López Mc Adam, portador de la cédula de identidad número 6-0106-0565; Lupita Chaves Cervantes, cédula de identidad 1-0596-0893; Milena Conejo Aguilar, con cédula de identidad 1-0624-0446; Francisco Segura Montero, cédula de identidad número 1-0546-0928; Jorge Rojas Vargas, con cédula de identidad número 2-0310-0070; Álvaro Fernández Silva, cédula número 1-0288-0592; Luis Fernando Solano Carrera, cédula de identidad 1-0455-0325; Alfredo Jones León, cédula de identidad número 1-0467-0555; Rodrigo Montenegro Trejos, portador de la cédula de identidad número 4-0075-0723; Alfonso Chaves Ramírez, cédula de identidad 1-0357-0392; Anabelle León Feoli, cédula de identidad 1-0466-0883; Ana Virginia Calzada Miranda, con cédula de identidad número 1-0434-0791; Eva María Camacho Vargas, con cédula de identidad 4-0113-0745; Rafael Ángel Sanabria Rojas, cédula de identidad número 3-0249-0099; Mario Alberto Houed Vega, portador de la cédula de identidad 1-0376-0780; Rolando Vega Robert, cédula de identidad número 1-0503-0990; Adrián Vargas Benavides, con cédula de identidad 4-0105-0889 y Óscar Luis Fonseca Montoya, portador de cédula de identidad 4-0080-0442; para que se declare la inconstitucionalidad de la Ley Número 9544 denominada "Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993, y sus Reformas" in toto y, en específico, contra los artículos 224, 224 Bis, 226, 227, 236, 236 Bis y 239 y el Transitorio VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformados mediante Ley No. 9544 de 24 de abril de 2018, así como el artículo 208 Bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa. Intervienen el Procurador General de la República, el Presidente de la Asamblea Legislativa y el Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Resultando:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11 horas 24 minutos del 22 de mayo de 2018, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-007819-0007-CO suscrita por Mario Alberto Mena Ayales en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales, contra la Ley número 9544 in toto. Señala que su representada se encuentra legitimada a partir de lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, ello por cuanto actúa en defensa de los intereses corporativos y colectivos de sus miembros o asociados al considerar que las normas impugnadas, restringen abusivamente el régimen de pensiones de los servidores judiciales, lo que considera que lesiona gravemente los intereses de sus asociados en materia de pensiones. Como hechos relevantes para la decisión de esta acción de inconstitucionalidad, menciona: a) el texto sustitutivo aprobado en la Comisión de la Asamblea Legislativa el 13 de septiembre de 2016, fue publicado en La Gaceta y consultado oportunamente al Poder Judicial; b) ese texto sustitutivo no fue el que se aprobó en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017 publicado en el Alcance No. 268 a la Gaceta Digital No. 212 de 9 de noviembre de 2017, ya que el que finalmente se aprobó en primer debate

fue un texto sustitutivo introducido por moción vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa; c) el texto finalmente aprobado por el Plenario Legislativo fue publicado cuando ya se había aprobado el proyecto en primer debate e inclusive varios diputados habían formulado la respectiva consulta legislativa ante la Sala; d) este último texto no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia según el artículo 167 Constitucional porque contenía normas que se referían a la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Señala que existen violaciones constitucionales de procedimiento en la Ley impugnada: 1) aduce que en la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 de la Consulta Legislativa Facultativa de Constitucionalidad del proyecto “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa”, expediente legislativo No. 19922, la Sala sostiene que cuando la Constitución se refiere a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, sólo produce una afectación de la función jurisdiccional, y no de la propiamente administrativa (ver votos 1998-005958, 2001-013273 y 2008-005179). 2) El voto de mayoría citado (2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018), concluyó que la Asamblea Legislativa no está obligada a consultar el proyecto de ley a la Corte Suprema de Justicia en los términos dispuestos en el artículo 167 de la Constitución Política. 3) Considera que esta interpretación es jurídicamente errónea en relación con los alcances del artículo 167 de la Constitución Política y señala que, en ninguna de las sentencias citadas, se deduce lo que sostiene la mayoría de la Sala. Agrega que en el Voto 5958-1998 se desarrolla el término “funcionamiento” dejando por fuera el contenido del término “organización” del Poder Judicial. 4) Argumenta que la sentencia 2001-013273 que se refiere al proyecto de ley de “Modificación del Código Penal, Ley número 4573 y sus reformas”, se trató de una reforma que afectaba directamente la función jurisdiccional del Poder Judicial, no su organización administrativa, por lo que la Sala tampoco desarrolló ahí este último tema por resultar innecesario, pero en cuanto modificaba aspectos relativos a la organización o funcionamiento -meramente administrativa- del Archivo Judicial, sostuvo por unanimidad que al modificarse el ámbito de funciones del Archivo Judicial, aumentando la cantidad de datos que debe registrar, implica sin duda, la variación de diversas reglas concernientes al funcionamiento y organización del Poder Judicial y a pesar de lo anterior, la Asamblea Legislativa omitió efectuar la respectiva consulta a la Corte Suprema de Justicia, sin que anteriormente dichos aspectos hayan estado incluidos en los textos consultados a la Corte Suprema de Justicia, por lo que la Sala estimó que se incurrió en una violación al deber impuesto en el artículo 167 de la Constitución Política respecto de la independencia funcional reconocida por el constituyente al Poder Judicial. 5) La tercera sentencia número 5179-2008 de las 11 horas del 4 de abril de 2008 sí establece que lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial está incluida dentro de la consulta obligatoria que estipula el artículo 167 de la Constitución Política. 6) En ese sentido, agrega que, al referirse a los términos de “organización o funcionamiento”, la Sala dijo “...que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas...”. 7) Sintetiza señalando que la propia jurisprudencia de la Sala ha considerado que lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial y no sólo lo concerniente a la afectación, directa o indirecta, de la función jurisdiccional, obliga al órgano legislativo a plantear la consulta en los términos expresados en el artículo 167 de la Constitución Política. Añade que la afectación o modificación de la organización administrativa del Poder Judicial, en general, y no sólo lo relativo a los órganos jurisdiccionales o

judiciales en sentido estricto, también tiene efectos directos en el servicio de administración de justicia que presta y en la independencia que constitucionalmente se garantiza a ese Poder y a los jueces como funcionarios encargados de impartir justicia. 8) En la sentencia 3063-1995 la Sala conoció unas acciones de inconstitucionalidad acumuladas contra la Ley Marco de Pensiones en la que se afirmó que no era necesario consultar al Poder Judicial porque ese proyecto de ley no afectaba a los funcionarios judiciales. 9) En la sentencia 4258-2002 en la que se conocieron acciones de inconstitucionalidad en contra del artículo 4 de la Ley número 7605 de 2 de mayo de 1996 en cuanto reforma los artículos 224, 226 y 236 incisos 1) y 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial que es Ley número 7333 de 5 de mayo de 1993; y por conexidad y consecuencia el artículo 33 inciso a) del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, señala que la Sala desechó la alegada violación al artículo 167 de la Constitución Política porque la reforma al régimen de pensiones de los servidores judiciales que se impugnó, no tenía relación con la organización ni el funcionamiento del Poder Judicial, para cuya definición hizo referencia a lo dicho sobre el particular en la sentencia 3063-1995 citada, que se había referido al término del funcionamiento del Poder Judicial, sin hacer referencia alguna al tema de su organización. 10) Concluye indicando que las sentencias precitadas no excluyen la materia relativa al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial de la consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, sino solo en el tanto y en el cuanto el respectivo proyecto de ley no tenga relación directa con la organización y funcionamiento del Poder Judicial; temas que indica, no estaban involucrados en las acciones conocidas en las sentencias citadas. Manifiesta que los artículos 9 y 154 de la Constitución Política, garantizan la independencia funcional del Poder Judicial, la que implica la potestad de ese Poder de darse su propia organización con el fin de evitar la intromisión de intereses políticos en el ejercicio de su función. Agrega que el artículo 167 de la Constitución tutela la independencia organizativa, tanto administrativa como jurisdiccional y por ello considera que es necesario no confundir ni asimilar la función jurisdiccional en sentido amplio -incluida la función auxiliar en la jurisdiccional-, con la función estrictamente administrativa. Manifiesta que la función jurisdiccional es especial y diferente de la función administrativa que prestan los funcionarios del Poder Ejecutivo o del sector descentralizado. Señala que es evidente que la función de administrar justicia es muy distinta de la función que ordinariamente ejerce la administración pública, dadas las particularidades y características propias de ambas funciones, a pesar de que los jueces y los auxiliares judiciales sean también funcionarios públicos. Agrega que uno de los elementos esenciales de la función jurisdiccional lo constituye la independencia para ejercerla, la cual se manifiesta en una doble vertiente, tanto desde el ángulo del Poder Judicial en sí mismo considerado, como la del Juez y demás auxiliares de la función jurisdiccional. Recuerda que el elemento diferenciador del acto jurisdiccional y, por ende, de la función jurisdiccional, lo constituye el hecho de que sólo sus resoluciones pasan en autoridad de cosa juzgada material, con lo cual se declara la verdad legal para el caso concreto y esto implica no sólo una gran responsabilidad sino también la necesidad de rodear la función jurisdiccional de una serie de principios y garantías que permitan el adecuado ejercicio de esa función. Añade que esa garantía constitucional no la tiene ningún otro acto estatal, además de que el Poder Judicial es el único órgano autorizado para controlar la validez de los actos de las demás instituciones estatales, por medio de la jurisdicción contencioso-administrativa (control de legalidad) o de la Sala Constitucional (control de constitucionalidad y convencionalidad). Señala que lo anterior implica que los funcionarios judiciales ejercen una función sumamente delicada y tienen una gran responsabilidad, la cual no podría llevarse a cabo si no se garantizara la independencia funcional del Poder Judicial y de los juzgadores que lo conforman. Afirma, dentro de este orden de ideas, que

no puede existir una auténtica independencia judicial si los salarios y las pensiones de los jueces y auxiliares de justicia no están acordes con sus responsabilidades, más graves que las de cualquier otro funcionario que ejerza una función pública meramente administrativa. Manifiesta que tampoco puede dejarse de lado que la creación y naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad, como lo establece el artículo 192 de la Constitución Política, con el objeto de promover la permanencia de un personal formado y capacitado en la institución, por lo que la disminución del goce jubilatorio representa un desestímulo para el ingreso de personas profesionales valiosas que, atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral. Indica que es claro que se afecta la carrera judicial, fiscal, de la Defensa Pública y del personal en general que, teniendo más cargas en su salario-de 4 veces más que en otros regímenes-recibirían un beneficio menor. Considera importante tomar en cuenta el dictamen negativo de la Corte Plena al contestar la audiencia sobre el texto aprobado en Comisión, indicando que se emitía criterio negativo pues el proyecto incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial, en cuanto a los siguientes aspectos: a) se afecta la renovación del personal del Poder Judicial porque se contaría con personas funcionarias de edad avanzada que se mantienen laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse; b) se obliga a la población judicial a escoger entre retirarse a descansar o valorar su situación económica, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener gastos normales y los propios de la edad; c) hay restricciones legales para las personas jubiladas de optar por otro trabajo y porque es una realidad que después de los 40 años hay limitaciones para la reincorporación laboral; d) se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral con perjuicio para la calidad de la administración de justicia; e) el salario de los puestos es menor por el aporte al régimen de pensiones y jubilaciones que es 4 veces mayor que la contribución de otros regímenes, lo que además dificulta la captación del recurso humano y se afecta el servicio público; f) que se contribuyó en un porcentaje superior a un régimen con la expectativa de contar con una pensión que le permita satisfacer sus necesidades y gozar de un retiro tranquilo y con calidad de vida; g) la imposición de la nueva carga tributaria afecta a grupos de población vulnerable como son los adultos mayores que son parte más débil y que requieren mayor protección por parte del Estado; h) que se impone un impuesto en un momento de la vida en donde la persona está más vulnerable, en el que requiere mayores atenciones médicas, cuidados especiales, a pesar de que durante su vida laboral cotizaron para el régimen con la expectativa de contar con los recursos previstos para afrontar este proceso y de aprobarse este proyecto de ley, se vería truncado dicho plan de vida; i) se causaría un impacto social importante porque las personas en su retiro pierden una parte importante de sus ingresos pero conservan un estatus de gastos preestablecidos y esto afecta el objetivo de un sistema de pensiones que es que la persona cuente con ingresos suficientes durante la vida posterior a la laboral, máxime cuando continúan teniendo bajo su cuidado y manutención a otras personas adultas mayores o a menores de edad y esto afecta la parte económica pero también la salud. Manifiesta que los funcionarios judiciales no pueden compararse ni mucho menos equipararse con los restantes funcionarios del Estado, ni en responsabilidades, ni en funciones, ni en salarios, ni en los derechos jubilatorios, dado que unos y otros se encuentran en situaciones de hecho diferentes. Considera que la independencia del Poder Judicial, tanto orgánica como funcional, se presenta como una condición sine qua non para el ejercicio de la función jurisdiccional que es muy delicada pues corresponde al Juez decidir sobre la única y posible interpretación de la ley, de la Constitución y del parámetro de convencionalidad, lo cual sería imposible si

no cuenta con la debida independencia. Agrega que esa independencia sería ilusoria si no implica, necesariamente, una adecuada remuneración y un derecho jubilatorio acorde con sus funciones y responsabilidades, tanto para el juzgador propiamente dicho, como para el personal que le auxilia y asiste en su función; por ello, en materia de remuneración y jubilación, los servidores del Poder Judicial no pueden equipararse con los del sector público. Agrega que la necesidad de compensar la complejidad y dificultad que implica el ejercicio de la función jurisdiccional justifica que la pensión de los servidores judiciales no sea igual a la del resto del sector público administrativo; lo que se decida con fuerza de cosa juzgada en las instancias judiciales, tiene efectos trascendentales en la seguridad jurídica y en el derecho vigente en una sociedad y, por ende, en la paz social. Manifiesta que la independencia judicial en un Estado Constitucional de Derecho, tiene una proyección institucional frente a los otros Poderes, lo que también implica, necesariamente, la independencia personal y funcional de la figura del Juez, no sólo en relación con esos otros Poderes del Estado, sino incluso, frente a los jerarcas del Poder Judicial, por lo que no existe un Estado de Derecho si el Poder Judicial -con todos sus servidores incluidos-, no cuenta con una real y efectiva independencia. Manifiesta que la independencia judicial es una garantía institucional establecida a nivel constitucional, así como también en la Convención Americana de Derechos Humanos que la consagra como un derecho humano en la medida en que garantiza que las personas deben ser juzgadas por un tribunal independiente e imparcial (artículo 8.1 de esa Convención). Aduce que la necesidad de que los tribunales sean independientes e imparciales, le otorga al Poder Judicial una naturaleza particular y específica, distinta al de las otras instituciones del Estado porque le confiere un escudo de protección contra la intromisión del poder político, de lo que no están protegidas aquéllas. Al ser el Poder Judicial el que administra justicia y en vista de que ésta debe ser imparcial y libre de cualquier presión externa, se tiene que la presión económica ya sea por salario o por el monto y condiciones de la jubilación de los jueces y demás auxiliares de justicia, juega un papel trascendental en la consecución de una independencia real y efectiva del Poder Judicial. La Ley impugnada vulnera el artículo 167 de la Constitución Política: considera que esto es así porque contiene una serie de regulaciones que afectan la organización y funcionamiento del Poder Judicial y por ello, existía una obligación de consultar el respectivo proyecto a la Corte Suprema de Justicia según lo dispone el artículo 167 constitucional. Señala que el artículo 239 de la ley, crea una Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, la que define como un órgano del Poder Judicial, con independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que la ley le otorga, asignándosele una serie de competencias como elevar el aporte obrero al Fondo de Pensiones, conocer solicitudes de jubilación, con lo que se produce una modificación en la estructura del Poder Judicial. Señala que en ese artículo se crea, ex novo, un órgano administrativo y se adscribe dentro de la estructura del Poder Judicial, con competencias y atribuciones determinadas, siendo que, a la vez, se sustraen y eliminan competencias y atribuciones previamente otorgadas -por ley formal-, al Consejo Superior del Poder Judicial (Corte Suprema de Justicia, Dirección de Gestión Humana, Dirección Ejecutiva y Departamento Financiero Contable). Considera que el artículo 240 se encuentra en igual situación que el 239 porque regula temas relativos a la organización administrativa del Poder Judicial, en torno a la conformación y designación de los miembros de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, su duración en los cargos, la designación de la persona que ha de presidirla y los requisitos para ser miembro de esa Junta, entre otros. Argumenta que a la Corte Plena se le impone la obligación de dictar un reglamento para la elección de los miembros de esa Junta Administrativa, fijándole así una competencia que

actualmente no tiene. Señala que la Asamblea Legislativa estaba obligada a consultar el proyecto al Poder Judicial, de conformidad con lo estipulado en el artículo 167 de la Constitución Política, dado que esa normativa modifica la organización administrativa del Poder Judicial con la creación de un nuevo órgano administrativo y la supresión de competencias del Consejo Superior (Corte Suprema de Justicia, Dirección de Gestión Humana, Dirección Ejecutiva y Departamento Financiero Contable) en favor de ese órgano de nueva creación, que afecta la independencia de ese Poder de la República. Señala que debe recordarse que lo aprobado en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, publicado en el Alcance No. 268 a la Gaceta Digital No. 212 del 9 de noviembre de 2017, fue un texto sustitutivo, introducido por moción vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa; texto éste último que no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia conforme correspondía. Reitera que, el vicio detectado en el procedimiento legislativo de aprobación de la ley impugnada, por la omisión de consultar a la Corte Suprema de Justicia el texto sustitutivo aprobado en primer debate, se debe declarar inconstitucional, dado que esa omisión procedimental violó lo establecido en el artículo 167 de la Constitución Política por cuanto esa ley afecta la organización administrativa del Poder Judicial debido a la creación de un nuevo órgano administrativo dentro de su estructura, otorgándole competencias sustanciales en materia de pensiones y jubilaciones, además de que suprime competencias otorgadas previamente por ley al Consejo Superior del Poder Judicial (Corte Suprema de Justicia, Dirección de Gestión Humana, Dirección Ejecutiva y Departamento Financiero Contable). Añade que el vicio de falta de consulta a la Corte Plena del texto introducido en primer debate, no podría haberse subsanado en segundo debate aunque el proyecto hubiera sido aprobado por una mayoría calificada dado que, tal convalidación, solo hubiera operado si se hubiera tratado de la aprobación de un texto de obligada consulta al Poder Judicial, por afectar su organización, estructura y funcionamiento -como en este caso-, y una vez consultado a la Corte Suprema de Justicia, el órgano legislativo persistiera en aprobarlo apartándose del criterio técnico vertido por el órgano judicial. Indica que, en este caso, la situación es diversa pues se trató de la aprobación en primer debate de un texto inconsulto, en contravención con lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política; en consecuencia, ese vicio procedimental resulta insalvable e insubsanable. Argumenta que si bien el anterior texto aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017 sí fue consultado a la Corte, al haber manifestado la Corte Plena disconformidad con ese texto según la resolución tomada en la sesión No. 27 del 7 de agosto de 2017, Artículo XXX, se hacía obligatoria una votación calificada por el Pleno, al tenor de lo establecido en el artículo 167 de la Constitución Política, lo que tampoco se hizo. Señala que ese vicio también invalida la ley impugnada por un vicio procedimental dado que la ley impugnada fue aprobada por 31 votos cuando requería al menos 38. La inconstitucionalidad de la ley impugnada por publicación tardía del texto sustitutivo aprobado en primer debate: señala que el inciso h del punto 2 “Mociones de Fondo” del procedimiento seguido en la aprobación de la ley impugnada, establecía que la publicación de los textos sustitutivos era obligatoria, lo cual se desprende, que a la letra dice: “h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto...”. Señala que las reglas que acordó el Plenario Legislativo para la tramitación por un procedimiento especial del proyecto de ley impugnado, vía artículo 208 bis del Reglamento Legislativo, resultan de obligado y estricto cumplimiento, dado que se trata de un procedimiento mucho más restrictivo que el ordinario, donde, de modo particular, deben respetarse los principios democrático y de publicidad.

Añade que la falta de publicación es un vicio esencial per se, por lo que el hecho de que un texto sustitutivo sea publicado luego de su aprobación en primer debate, no tiene la virtud de subsanar el vicio apuntado. Manifiesta que esto ha sido sostenido por la jurisprudencia de la Sala al analizarse el proyecto denominado “Ley de Solidaridad Tributaria” que se tramitó en el expediente legislativo No. 18261, siendo que en sentencia número 2012-004621 de las 16 horas del 10 de abril de 2012 en lo que interesa, se dijo que “...de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original”. Añade que el texto sustitutivo aprobado en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017 fue publicado en el Alcance 268 a la Gaceta Digital No. 212 del 9 de noviembre de 2017, en tanto que la consulta legislativa fue planteada el 1 de noviembre de 2017. Agrega que, en otros términos, no sólo ese texto fue publicado en forma extemporánea, luego de ser aprobado en primer debate, sino que al momento de la presentación de la consulta legislativa ante la Sala no había sido publicado, con lo cual se produjo, también, otra violación al principio de publicidad y, por ende, a un trámite esencial del procedimiento legislativo. Agrega que la publicación del texto sustitutivo del proyecto de ley debió haberse realizado antes de su aprobación en primer debate ya que, al haberse hecho con posterioridad, se violó el principio democrático al impedir a la ciudadanía conocer el texto sustitutivo del proyecto de previo a su aprobación. Indica que, en consecuencia, la publicación tardía surte los mismos efectos que la falta de publicación sobre el procedimiento legislativo, dado que la finalidad de aquella es que la población conozca, de previo a su aprobación, el texto final del proyecto de ley, de manera que pueda fiscalizar debidamente la labor parlamentaria; derecho de la ciudadanía que se hizo nugatorio en el caso de la tramitación de la norma impugnada, lo que implica que ésta fue aprobada con un vicio esencial en el procedimiento legislativo, el cual no puede ser convalidado por la publicación posterior del texto aprobado en primer debate. Añade que, en consecuencia, al no haberse observado, de forma estricta, el procedimiento especial establecido vía artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa en la tramitación de la ley impugnada, por haberse publicado el texto sustitutivo luego de su aprobación en primer debate y luego de que varios diputados formularon la respectiva consulta legislativa, se violaron groseramente los principios democrático y de publicidad, sin que la publicación tardía del texto final aprobado, tuviera la virtud jurídica de convalidar el procedimiento espurio mediante el cual se aprobó la ley impugnada. Finaliza solicitando que se declare que la ley número 9544 es inconstitucional por violación del artículo 167 de la Constitución Política, del principio democrático y del principio de publicidad de la ley.

2°—Los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, señalaron que en vista de que en esta acción de inconstitucionalidad se impugna la Ley No. 9544 de 24 de abril de 2018 “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial contenido en la Ley No. 7333 Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993 y sus reformas, consideran que les asiste motivo para separarse del conocimiento de este asunto habida cuenta de que lo que se resuelva, les atañe de forma directa y por ello remitieron los autos a la Presidencia a.i. de la Sala, para que se resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

3°—El Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez, presenta documento en el que se separa de conocer este asunto indicando que, en ese momento, se desempeñaba en propiedad como Juez del Tribunal Contencioso Administrativo, así como también por cuanto es

Magistrado Suplente de la Sala Constitucional, considerando que lo que se decida en este caso concreto, podría tener incidencia en la expectativa que tiene como Juez de acogerse a su pensión futura bajo el régimen de pensiones del Poder Judicial. Con sustento en estas razones, decide apartarse de intervenir en el conocimiento y resolución de esta acción de inconstitucionalidad.

4°—La Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez presenta escrito en el que indica que se separa de conocer este asunto por cuanto se desempeña como Jueza Laboral y Magistrada Suplente de la Sala Constitucional, considerando que lo que se decida en este caso concreto, podría tener incidencia en la expectativa que tiene como jueza, de acogerse a su pensión futura bajo el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, razón por la cual se aparta de intervenir en el conocimiento y resolución de esta acción de inconstitucionalidad.

5°—Vista la razón de los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez así como la magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, referente al motivo por el que estiman se les debe inhibir de conocer este proceso, mediante resolución de las 10 horas 40 minutos del 5 de junio de 2018, la Presidencia a.í. de la Sala Constitucional dispuso tenerlos por separados del conocimiento del asunto y comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

6°—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 11 de junio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6161 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez así como la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Alicia Salas Torres, Alejandro Delgado Faith, Rónald Salazar Murillo, Hubert Fernández Argüello, Jorge Araya García, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes.

7°—El Magistrado suplente Alejandro Delgado Faith presenta documento el 12 de junio de 2018 mediante el cual manifiesta que, en vista de que su socio, el Dr. Rubén Hernández Valle, es el abogado director de esta acción de inconstitucionalidad, decide presentar gestión de inhibitoria por lo que solicita que se le separe del conocimiento del expediente, advirtiendo que hace esa petición a pesar de no haber participado, ni directa ni indirectamente, en la preparación y/o discusión de la acción, así como también afirmando no tener relación alguna con las partes o interés directo en el fondo del asunto. Argumenta que plantea su solicitud de separarse del conocimiento de este expediente en respeto a las partes y a los principios de la correcta Administración de Justicia y la transparencia.

8°—Mediante documento agregado a este expediente el 13 de junio de 2018, se apersona la Magistrada suplente Ana María Picado Brenes para manifestar que debe inhibirse de conocer este asunto debido a que es beneficiaria del régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial desde julio de 2016 cuando se acogió a su jubilación, señalando que por ello tiene interés directo en lo que se resuelva en esta acción de inconstitucionalidad. Argumenta que las variaciones contempladas en la ley que se impugna respecto al régimen anterior con el que ella se pensionó, le perjudican a nivel personal y familiar pues tiene una hija menor de edad y un joven autista, quienes dependen de su persona, con lo cual la disminución del monto real de la jubilación, va en detrimento

de su hogar. Argumenta que tomó la decisión de acogerse a la jubilación no sólo por cumplir con los requisitos establecidos en el régimen vigente, sino también porque le convenían los términos en que se aprobó dicha jubilación; es decir, le convenía el porcentaje aprobado así como el monto en que se fijó su jubilación. Manifiesta que, no obstante lo anterior, tanto el aumento de la cuota mensual que le correspondería pagar al Fondo de Jubilaciones como el Impuesto Solidario que regulan la ley actual, le perjudican seriamente porque van en detrimento del monto mensual que percibe por concepto de jubilación. Considera que por tales razones es procedente su inhibitoria, por lo que remite los autos a la Presidencia a.í. de la Sala para que se resuelva sobre el motivo invocado para su separación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

9°—En oficio presentado en la Secretaría de la Sala el 13 de junio de 2018 se apersona la Magistrada suplente Alicia Salas Torres para señalar que en aras de los principios de transparencia y probidad que deben regir la función de los jueces así como al principio de imparcialidad que es el fundamento de la función jurisdiccional, considera que le asiste la obligación de presentar su inhibitoria del conocimiento de esta acción de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 49 y 51 del Código Procesal Civil, por existir un interés directo -en su caso-, en lo que se resuelva en esta acción. Indica que es funcionaria jubilada del Poder Judicial y actualmente magistrada suplente, siendo que su situación y su derecho adquirido se encuentra regulado directamente en el articulado sobre jubilaciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial y su reforma, que está siendo impugnado en esta acción. Agrega que además depende económicamente en forma absoluta del Fondo de Pensiones y Jubilaciones por lo que lo que se resuelva en esta acción, le puede afectar directamente ya que la normativa accionada es la que regula su jubilación y cualquier cambio que se diera, le puede afectar. En razón de lo anterior, solicita que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala para que se resuelva sobre el motivo invocado para su separación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

10.—Mediante escrito presentado en este expediente el 14 de junio de 2018, se apersona Mauricio Chacón Jiménez en su condición de Magistrado suplente para señalar que, por ser funcionario judicial con más de 27 años de carrera en condición de Juez, se ve obligado a presentar su inhibitoria para participar en la admisión, discusión y decisión de esa acción de inconstitucionalidad pues lo que se llegue a decidir repercute directamente sobre sus expectativas jubilatorias. Indica que, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, solicita al Presidente de la Sala que se disponga lo que estime procedente.

11.—Se apersona Jorge Araya García en su condición de Magistrado suplente de la Sala Constitucional mediante documento presentado el 14 de junio de 2018, para indicar que, de conformidad con el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, presenta formalmente inhibitoria para integrar el Tribunal que conocerá esta acción de inconstitucionalidad. Señala que ha ocupado el cargo de Magistrado suplente de esta Sala desde diciembre de 2005, siendo que desde esa fecha y hasta enero del 2012, le correspondió integrar el tribunal por períodos de tiempo extensos, cotizando y, en consecuencia, contribuyendo a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Añade que, en su condición de Magistrado suplente y por no ser funcionario judicial regular en ese momento, la única opción real de jubilarse a esa fecha, sería por el régimen de pensiones y jubilaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social; sin embargo, no tendría derecho a que se le devuelva el monto de las cuotas con las que ha contribuido a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial desde diciembre de 2005. Advierte que la Ley No. 9544 que se

está impugnando en esta acción, contiene una disposición normativa, expresa y puntual -artículo 234- que a todas luces le beneficia, generando un interés directo ya que le permitiría trasladar sus cuotas del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a la Caja Costarricense de Seguro Social, con la finalidad de que esas cuotas se le computen dentro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, para el mismo propósito de cómputo de cuotas y tener, de esa manera, una expectativa de jubilación más digna. Concluye solicitando a la Presidencia de la Sala Constitucional a.i., que se le tenga por inhibido de conocer esta acción de inconstitucionalidad debido a las razones indicadas y dentro del marco de una total transparencia ética; valores esenciales que deben acompañar la actuación de todo juez constitucional.

12.—En documento presentado el 15 de junio de 2018, se apersona Hubert Fernández Argüello en su condición de Magistrado suplente para señalar que estima que le asiste motivo de inhibitoria dentro de esta acción de inconstitucionalidad por cuanto es cotizante del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial desde 1990. Manifiesta que, en esa condición, lo que se decida en este asunto, podría incidir en sus derechos e intereses como parte de ese régimen jubilatorio, lo que en su criterio encuadra en el supuesto del inciso 1) del artículo 49 del Código Procesal Civil.

13.—Se apersona Rónald Salazar Murillo en su condición de Magistrado suplente de la Sala Constitucional, mediante documento aportado el 28 de junio de 2018, para señalar que actualmente se encuentra jubilado por el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y que, por esa razón, debe inhibirse del conocimiento de este proceso debido a que le afecta de manera directa, solicitando que así se declare y se llame a integrar a quien corresponda.

14.—En resolución de la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional de las 8 horas 50 minutos del 29 de junio de 2018, y vista la razón de los Magistrados y Magistradas suplentes Alicia Salas Torres, Alejandro Delgado Faith, Rónald Salazar Murillo, Hubert Fernández Argüello, Jorge Araya García, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes, se dispuso tenerlos por separados del conocimiento de este proceso y comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

15.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 03 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6233 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Rónald Salazar Murillo, Alicia Salas Torres, Hubert Fernández Argüello, Jorge Araya García, Mauricio Chacón Jiménez, Alejandro Delgado Faith y Ana María Picado Brenes por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que la Sala originalmente había pedido 7 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, por lo que el sorteo se realizó con los suplentes que hay disponibles, resultando seleccionadas las Magistradas suplentes: Ileana Isabel Sánchez Navarro, María Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas.

16.—Mediante oficio presentado el 4 de julio de 2018 se apersona la Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro para manifestar que, en ese momento, se desempeñaba en propiedad como Jueza 5 en el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal de Guanacaste y como Magistrada Suplente de la Sala Constitucional, de modo tal que lo que se decida en este caso concreto, podría tener incidencia en la expectativa de una eventual jubilación y por ello estima que le asiste motivo para separarse del conocimiento de este asunto a fin de resguardar la garantía de imparcialidad del juzgador. Pide que se remitan los autos a la Presidencia a.i. de la Sala para que se resuelva sobre el motivo invocado para su separación, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

17.—El 4 de julio de 2018 se apersona la Magistrada suplente Ileana Sánchez para manifestar que se desempeña como Jueza 4 del Tribunal Contencioso Administrativo, así como también que es cotizante activa, por 20 años, del Régimen de Pensiones del Poder Judicial, indicando que, por estarse impugnando ese régimen, podría resultar afectada al no contar, a la fecha, con un derecho declarado a su favor respecto de aquél. Considera necesario inhibirse del conocimiento de esta acción por tener un interés directo en lo que se resuelva, pidiendo que pasen los autos a la Presidencia a.i. de la Sala para que se resuelva lo correspondiente.

18.—El 9 de julio de 2018 se apersona la Magistrada suplente Anamari Garro Vargas para solicitar que se le tenga por inhibida para conocer esta acción de inconstitucionalidad por cuanto su hermano es Juez Superior de Trabajo y por tanto cotizante para el Régimen del Poder Judicial, así como también su tía materna, la señora María Eugenia Vargas Solera, es pensionada de ese Régimen. Indica que se ve obligada a presentar esta solicitud en razón de que lo que se resuelva en esta acción, afecta directamente a la esfera de ambos parientes a quienes la une un vínculo de consanguinidad en primero y segundo grado, respectivamente. Recuerda que las normas que rigen los motivos de impedimentos para conocer de un asunto en la jurisdicción constitucional, están contempladas, en orden de prelación, en los artículos 4, 6 y 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC), artículos 25 y 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y artículo 49 del Código de Procedimientos Civiles (CPC). Indica que la Ley de la Jurisdicción Constitucional -artículos 4 y 14-, hacen reenvío a la Ley Orgánica del Poder Judicial siendo que el numeral 31 de ésta, es sólo para cuando falte regla expresa, lo cual ocurre en este asunto pues versa sobre una acción de inconstitucionalidad, debiendo tenerse presente que los motivos de inhibitoria no sólo atienden a las partes procesales sino también al objeto del proceso; en este caso, señala que, los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad de las normas impugnadas, o bien, el rechazo de la acción, tendrían una incidencia directísima en la esfera de cada uno de los parientes mencionados. Añade que, por su parte, lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, hace un nuevo reenvío al CPC y a los principios generales del derecho. Añade que, por disposición de la LJC, la LOPL y el CPC, existen motivos de impedimento que, en su criterio, le aplican como sería el artículo 49 incisos 2 y 6 del CPC: el primer inciso habla de hermanos y tíos (as) carnales y; el segundo se refiere a cualquiera de los ascendientes consanguíneos por lo que ahí, incluye a su tía materna. Argumenta que, el fundamento para resolver esta solicitud de inhibitoria, es la existencia de un interés directo, de sus inmediatos parientes, en el caso y en los puntos concretos objeto de estudio de esta acción de inconstitucionalidad; es decir, no es el interés directo del Magistrado (a) que hace la solicitud, sino el interés directo de sus inmediatos parientes y afirma que esta posición se ha acogido cuando los intereses no son de la esfera personal del pariente, sino de la institución en la que labora y cuando el vínculo no era tan cercano (ver resolución de la Sala Constitucional dictada en el expediente No. 17-017148-0007-CO). Afirma que es evidente que tiene claros y patentes motivos de impedimento para conocer de este asunto, establecidos en las leyes y en la jurisprudencia de la Sala, por lo que solicita que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala para que se resuelva sobre los motivos alegados y se tenga por acogida esta solicitud de inhibitoria de acuerdo con lo establecido en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, normativa y jurisprudencia existente en la materia.

19.—En resolución del Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, se analizó la situación de los Magistrados propietarios y suplentes que fueron separados del conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad y, en ese sentido, se recordó que los propietarios Fernando Cruz

Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado y los suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez y Marta Esquivel Rodríguez, se encontraban separados. También se señaló que por resolución de las 8 horas 50 minutos del 29 de junio de 2018, se tuvo por separados a los suplentes Alicia Salas Torres, Alejandro Delgado Faith, Rónald Salazar Murillo, Hubert Fernández Argüello, Jorge Araya García, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes, señalando además que estaba pendiente de conocerse la inhibitoria de las Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas. Indica que ninguno de los 5 Magistrados propietarios nombrados para ese momento, ni 9 de los 12 Magistrados suplentes, pueden conocer las 3 inhibitorias planteadas por ellas. Recuerda que el artículo 29 inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone, en lo que interesa:

“Cuando, por impedimento, recusación, excusa u otro motivo, un servidor tenga que separarse del conocimiento de un asunto determinado, su falta será suplida del modo siguiente:

(...)

2.—Los Magistrados, por los suplentes llamados al efecto. Los miembros de los tribunales colegiados se suplirán unos a otros y, en caso de que a todos o a la mayoría les cubra la causal, por sus suplentes. Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”.

Manifiesta el Presidente de la Sala Constitucional que, en consecuencia y de conformidad con la norma transcrita, por imperio de ley, le corresponde ejercer la Presidencia de la Sala Constitucional para resolver las solicitudes de inhibitorias que constan en el expediente. Recuerda que este Tribunal tiene un doble papel de contralor de la constitucionalidad de las normas de cualquier naturaleza y de los actos sujetos al Derecho Público (artículo 10 de la Constitución Política), esto es, de garante del principio de la supremacía constitucional y de juzgador de las infracciones a los Derechos Fundamentales establecidos en la Constitución y los instrumentos internacionales (artículo 48 ibídem), para velar por su eficacia directa e inmediata, siendo que, para el logro de esos fines, la Sala resuelve y conoce de los asuntos interpuestos en una sola instancia y con competencia para todo el territorio nacional, por tratarse del único Tribunal especializado en la materia (artículo 11, párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). Agrega que la jurisdicción constitucional, a diferencia de la jurisdicción ordinaria o común, debe regirse por sus propias y particulares normas para evitar que cualquier recurrente o autoridad recurrida pueda separar a los Magistrados del conocimiento de un asunto concreto y determinado, en contra de los principios generales del Derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural. Agrega que el artículo 4, párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que el régimen orgánico de este Tribunal es el establecido en ese cuerpo legislativo y la Ley Orgánica del Poder Judicial; texto normativo que en su artículo 31 reconoce la peculiaridad de la Jurisdicción Constitucional al estatuir que en materia de impedimentos, excusas y recusaciones “(...) se regirá por sus propias normas y principios”. Añade que uno de los principios del Derecho Procesal Constitucional (artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional) lo constituye el del juez natural (artículo 35 de la Constitución Política), de acuerdo con el cual, nadie puede ser juzgado por un tribunal ad hoc o especialmente nombrado para el caso “(...) sino exclusivamente por los tribunales establecidos de acuerdo con esta Constitución”. Señala que el juez constitucional no puede ser considerado como un simple funcionario público o un juez de la legalidad ordinaria y en su rol primordial de contralor de la

constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico, el juez constitucional se ve, diariamente, confrontado a resolver situaciones donde una interpretación inconvenientemente amplia de la noción de interés directo como sería, por ejemplo, la materia tributaria, la de seguridad social o la electoral, para mencionar solo algunas de estas, lo obligaría a separarse de conocer de asuntos consustanciales a su función y no por esto debe inhibirse o ser recusado en cada una de estas materias ya que, se desvirtuaría su labor como juez supremo de la Constitución Política. Argumenta que el régimen de excusas, inhibitorias y recusaciones de los Magistrados de la Sala Constitucional es un régimen excepcionalísimo y, por consiguiente, no le son aplicables las simples recusaciones, inhibitorias y excusas regulados en la legislación procesal ordinaria. Manifiesta que las declaraciones hechas por las Magistradas suplentes Sánchez Navarro y Monge Pizarro como cotizantes activos de dicho Fondo, ponen de manifiesto el interés directo que ostentan en la resolución de este proceso; por su parte, la Magistrada Garro Vargas sostuvo que su hermano es cotizante del régimen del Poder Judicial por lo que, lo que se resuelva afecta de manera personal a su pariente directo. Sostiene que, precisamente ese interés directo en el punto sometido a su conocimiento, obliga a la Presidencia de la Sala Constitucional, en los términos expuestos y como causal muy restrictiva, a tener por separados del conocimiento de este proceso a las Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas. Añade que, en este caso, a la totalidad de los Magistrados titulares y suplentes designados para ejercer las competencias de esta Sala, les asiste causal de inhibitoria, lo cual daría como resultado la imposibilidad de integrar una Sala con 7 Magistrados para su resolución; no obstante, la Sala está obligada constitucionalmente a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento sin que circunstancias como las que ahora se presentan -falta de los Magistrados titulares y suplentes necesarios para integrar Sala- enerve esa obligación o releve a este Tribunal de su cumplimiento. Señala que la Sala, en anteriores oportunidades, se ha visto confrontada a situaciones similares en las cuales ha dispuesto, en lo que interesa, lo siguiente:

“De modo que se deberá integrar el ordenamiento jurídico para extraer la regla que sirva para que esta Sala se integre con los miembros necesarios para dar solución a los asuntos a su cargo. La clave se encuentra establecida en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (...). Esta norma permite a la Sala integrar el ordenamiento jurídico con los principios del Derecho Constitucional, del Derecho Público, del Derecho Procesal y, aún, del Derecho Internacional o Comunitario, a fin de resolver lagunas legales como la que ahora se presenta. Para esa integración se debe tener presente, además, la naturaleza especial y particular de la jurisdicción constitucional a la que solo se le pueden aplicar los principios y normas del derecho común que no sean incompatibles con esa naturaleza. Además, ya en otras ocasiones esta Sala ha aplicado el referido artículo a fin de integrar las normas que la regulan, en particular, sobre la aceptación de inhibitorias de los Magistrados propietarios y su habilitación para conocer de un determinado asunto. Así, en la resolución de las quince horas treinta minutos del diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y uno, dictada en el expediente número 91-000778-0007-CO, aplicó el citado artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y dispuso que: “...nos encontramos ante una norma formulada por un texto de valor constitucional, pero a la que le faltan las reglas que posibilitan su puesta en práctica, en cuyo supuesto para que la norma no sea letra muerta, el Juez debe elaborar las reglas necesarias para ello, que en esta ocasión se trata más bien de reglas constructivas que de normas objetivas. El Juez debe hacer desaparecer los “ángulos muertos del control jurisdiccional y asegurar una aplicación plena de la norma jurídica”. Lo cual es una clara referencia al insoslayable deber de esta Sala de conocer

los asuntos puestos bajo su control. Asimismo, el artículo 29 inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial prevé una solución cuando una causal de inhibitoria cubre tanto a Magistrados propietarios como suplentes, situación que imposibilitaría resolver el caso. Según la regla allí establecida, corresponde a los Magistrados propietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley, sin que les alcance responsabilidad disciplinaria alguna por ello. Ello constituye, entonces, una causa de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los Magistrados propietarios que conozcan de un asunto en el cual todos los suplentes, o al menos los necesarios para integrar Sala, tengan alguna causal de inhibitoria o impedimento para conocer de ese mismo asunto, lo cual resulta lógico y necesario, pues, de lo contrario, existiría una imposibilidad material para que la Sala resuelva el caso en cuestión. Se produce, por ende, un estado de necesidad que hace imposible la aplicación de lo preceptuado en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional con respecto a la sustitución de los Magistrados propietarios a quienes les asiste una causal de inhibitoria, recusación o impedimento, con lo cual el interés particular debe ceder ante el interés público en aras de la existencia de la jurisdicción constitucional. En consecuencia, en este caso no es posible aceptar la inhibitoria planteada por los Magistrados propietarios de esta Sala, en razón de que ello implicaría colocar a este Tribunal en imposibilidad material de resolverlo y, por ello, lo procedente es denegar la inhibitoria planteada por los Magistrados propietarios que se dirán y habilitar a los que resulten necesarios para conformar Sala a fin de poder conocer este asunto” (ver resolución de las 13 horas 58 minutos del 9 de enero de 2013 dictada en el expediente No. 12-006848-0007-CO; en el mismo sentido, entre otras, resolución de las 9 horas 04 minutos del 16 de agosto de 2013 dictada en el expediente No. 12-011335-0007-CO; resolución de las 15 horas 57 minutos del 29 de enero de 2016 emitida en el expediente No. 16-000620-0007-CO; resolución de las 8 horas 42 minutos del 7 de septiembre de 2017 dictada en el expediente No. 17-006076-0007-CO y resolución de las 10 horas 40 minutos del 27 de febrero de 2018 emitida en el expediente No. 17-017148-0007-CO).

Argumenta que, según lo dispuesto en la resolución transcrita, en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el 29 inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, corresponde a los Magistrados propietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley, sin que les alcance responsabilidad disciplinaria por esto. Manifiesta que lo anterior constituye, entonces, una causal de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los Magistrados que conozcan de un asunto en el cual los Magistrados suplentes que son necesarios para integrar el Tribunal, tengan alguna causa de inhibitoria o impedimento para conocer del mismo asunto. Concluye señalando que en virtud de las consideraciones hechas y en aplicación de los principios generales del Derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural, lo procedente es habilitar, por imperio de ley, a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, a la Magistrada Nancy Hernández López y a los Magistrados suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez y Marta Eugenia Esquivel Rodríguez para el conocimiento de este proceso. Finaliza teniendo por separadas del conocimiento de este proceso a las Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

20.—El 6 de noviembre de 2018 el Magistrado Jorge Araya García presenta formal inhibitoria para conocer de esta acción de inconstitucionalidad indicando que desde

diciembre del 2005 y hasta el 31 de octubre de 2018, ocupó el cargo de Magistrado suplente de la Sala Constitucional, desempeñándose ahí en numerosas ocasiones incluso por períodos extensos, por lo cual estuvo cotizando y contribuyendo a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Agrega un elemento adicional para considerar que le asiste un nuevo motivo de inhibitoria y es que el 31 de octubre del 2018 fue formalmente electo por la Asamblea Legislativa de Costa Rica como Magistrado Propietario de la Sala Constitucional; cargo que aceptó y juró el 1 de noviembre de 2018, por lo que en virtud de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, tiene la obligación de cotizar desde entonces para el referido régimen de pensiones y jubilaciones, no así para el régimen que administra la Caja Costarricense de Seguro Social que era para el cual cotizaba cuando no ejercía el cargo de Magistrado suplente y se encontraba en condición de trabajador independiente. Manifiesta que ante la cantidad de cuotas cubiertas en el régimen administrado por la seguridad social, la opción real de jubilación que tendría a futuro es a través de dicho régimen y por medio del régimen del Poder Judicial toda vez que, de conformidad con el primer párrafo del artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, existe una alta posibilidad de que llegado el momento de la jubilación, adolezca de los requisitos establecidos y carezca de la posibilidad de acceder a la jubilación bajo el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial; por el contrario, estaría ante un perjuicio patrimonial al impedírsele acceder a las cuotas cotizadas a este último régimen, o ante la altísima onerosidad que significaría su habilitación, a la cual, ciertamente, no se encuentra obligado. Añade que, sin embargo, el segundo párrafo del mismo artículo 234, sí establece la posibilidad de que ante un retiro sin que se haya cumplido aún las condiciones de la jubilación para dicho régimen, se trasladen las cuotas cotizadas al régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social, lo cual se haría mediante una liquidación actuarial. Manifiesta que, en ese sentido, esa norma contiene una previsión que le resulta favorable y en la que tiene un evidente interés directo, además de que se trata de un elemento diferenciador a la condición de los demás Magistrados propietarios de la Sala pues la norma de referencia le permitiría, al momento de una futura jubilación, trasladar sus cuotas del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Indica que, de tal manera, siendo que el Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial se encuentra cuestionado mediante esta acción de inconstitucionalidad, tanto por razones de fondo como de forma, y que la norma de cita contiene una disposición que le beneficia, estima que le asiste motivo para separarse del conocimiento de esta acción toda vez que, lo que finalmente se resuelva, incide de manera directa en sus intereses y derechos. Argumenta que, por tal razón, solicita a la Presidencia de la Sala, declarar que se encuentra inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad.

21.—En resolución del Presidente de la Sala Constitucional de las 15 horas 05 minutos del 6 de noviembre de 2018, se conoció la nueva solicitud de inhibitoria formulada por el Magistrado Jorge Araya García toda vez que, a partir del 1 de noviembre de 2018, asumió el cargo como Magistrado propietario de la Sala y ello originó que presentara esa nueva gestión. Sobre el particular, se señala que resulta de plena aplicación lo dispuesto en la resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en este expediente, por la cual se habilitó a los otros magistrados propietarios de la Sala:

“Según lo dispuesto en la resolución transcrita, así como lo establecido en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial -supra Considerandos I y III-, corresponde a los Magistrados Propietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley, sin que les alcance

responsabilidad disciplinaria por esto. Lo anterior constituye, entonces, una causal de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los Magistrados que conozcan de un asunto en el cual los Magistrados Suplentes, necesarios para integrar el Tribunal, tengan alguna causal de inhibitoria o impedimento para conocer del mismo asunto”.

Se dispuso que en virtud de lo anterior y en aplicación de los principios generales del Derecho de la Irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural, lo procedente es rechazar la gestión de inhibitoria del Magistrado Araya García en este momento. Aduce que el interés manifiesto en este asunto, desde su primera gestión de inhibitoria o cualquier otra causal, son irrelevantes desde el momento que, por imperativo de ley -numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial-, está en la obligación de conocer esta acción. Se agrega que no es posible admitir que causales “sobrevinientes”, vengán a enervar dicha integración pues aceptarlas, en este caso particular, llevaría al extremo de no poder conformar un Tribunal y que la Sala no cumpla las competencias que, constitucionalmente, le han sido asignadas; en consecuencia, lo procedente es declararlo habilitado para el conocimiento de este asunto, por lo que se le rechaza la gestión planteada al Magistrado Araya García y se ordena continuar con la tramitación del expediente.

22.—Mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2019 se apersona Fernando Cruz Castro para señalar que, en junio del 2018, junto a otros Magistrados, presentó en este expediente una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Manifiesta que, aunque dicha inhibitoria fue aceptada, posteriormente mediante resolución de las 10 horas 40 minutos del 5 de junio de 2018, y de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, todos los Magistrados que inicialmente habían presentado la inhibitoria, fueron habilitados nuevamente para el conocimiento de esta acción con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Señala que, no obstante lo anterior, desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y, por ello, considera que ahora tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Argumenta que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniendo en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad. Señala que, en este caso, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de este proceso debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo de esta acción ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Argumenta que, por esa razón, presenta esta nueva inhibitoria y remite los autos a la Presidencia de la Sala para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

23.—En documento presentado en el 13 de febrero de 2019, se apersona el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez para manifestar que se separa del conocimiento de este asunto debido a que, mediante resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, el Magistrado Presidente del Tribunal dispuso habilitarlo por imperio de ley para el conocimiento de este proceso. Indica que en aquél momento se encontraba nombrado en una plaza vacante en el Tribunal; sin embargo, al haber designado la Asamblea Legislativa a un Magistrado titular en la plaza vacante que estaba ocupando, cesó su nombramiento y desapareció -por causa sobreviniente- el motivo de la habilitación, solicitando que se pasen los antecedentes del caso a la Presidencia de la Sala para que proceda conforme a derecho.

24.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 9 horas 07 minutos del 13 de febrero de 2019, se conoce solicitud de inhibitoria del magistrado Fernando Cruz Castro debido a que ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia desde agosto del 2018. Manifiesta que, en casos similares, la Presidencia de la Sala Constitucional ha dispuesto:

“Dadas las manifestaciones del Magistrado Cruz Castro y visto que, en su carácter de Presidente del Consejo Superior del Poder Judicial, autoridad recurrida en este proceso, rindió el informe solicitado en la resolución de curso de este amparo, lo procedente es tenerlo por separado del conocimiento de este asunto” (resolución de las 8 horas 14 minutos del 18 de octubre de 2018 -expediente No. 18-010635-0007-CO-; resolución de las 14 horas 39 minutos del 13 de noviembre de 2018 -expediente No. 18-013211-0007-CO-; resolución de las 14 horas 51 minutos del 13 de noviembre de 2018 -expediente No. 18-013203-0007-CO-; resolución de las 14 horas 59 minutos del 13 de noviembre de 2018 -expediente No. 18-013194-0007-CO-; y resolución de las 10 horas 21 minutos del 15 de noviembre de 2018 -expediente No. 18-008535-0007-CO-).

Se resuelve que, visto lo dispuesto en la resolución transcrita, las manifestaciones del Magistrado Cruz Castro en su condición de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y al tratarse de la misma ratio decidendi -sea el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial-, lo procedente es tenerlo por separado del conocimiento de este asunto. Por su parte, en lo que se refiere a la solicitud de inhibitoria planteada por el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez, se indica que lleva razón en cuanto a que la situación expuesta daría como resultado el tenerlo por separado del conocimiento de este asunto; no obstante, el Magistrado Araya García ya está integrando la Sala para este caso, lo que se traduce en la ausencia de un magistrado para conformar el Tribunal ante la inhibitoria del magistrado titular Cruz Castro, una magistrada suplente ya nombrada en el expediente -Marta Esquivel Rodríguez- y los restantes 9 magistrados suplentes inhibidos. Se indica que la Sala está obligada constitucionalmente a resolver los asuntos sometidos a su conocimiento, sin que circunstancias como las que ahora se presentan -ausencia de un magistrado para conformar el Tribunal ante la inhibitoria de un magistrado titular, dos magistrados suplentes ya nombrados en el expediente y los restantes diez magistrados suplentes inhibidos- enerve esa obligación o releve a este Tribunal de su cumplimiento. Agrega que la Sala, en anteriores oportunidades, se ha visto confrontada a situaciones similares en la que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el numeral 29, inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha determinado que corresponde a los Magistrados Propietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley sin que les alcance responsabilidad disciplinaria por esto, lo que constituye entonces una causal de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los Magistrados que conozcan de un asunto en el cual los magistrados suplentes, necesarios para integrar el Tribunal, tengan alguna causal de inhibitoria o impedimento para conocer del mismo asunto. En consecuencia, se resuelve que, en virtud de las consideraciones hechas y en aplicación, además, de los principios generales del Derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural, lo procedente es rechazar la gestión planteada por el magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez debido a la ausencia de un magistrado para integrar el Tribunal, y, por imperio de ley, se le tiene por habilitado para el conocimiento de este proceso. Se concluye que el Tribunal, para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad, queda integrado por los magistrados Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda

Leal, Nancy Hernández López, Luis Fdo. Salazar Alvarado, Jorge Araya García y los magistrados suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez y Marta Esquivel Rodríguez, quien en esa fecha integraba la Sala Constitucional en virtud de haber sido designada, por sorteo, para ocupar, temporalmente, la plaza que se encontraba vacante en el Tribunal en ese momento.

25.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-007820-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002481 de las 9 horas 40 minutos del 13 de febrero de 2019, se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad número 18-007820-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

26.- Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 11 horas 35 minutos del 22 de mayo de 2018, se apersona Juan Carlos Sebiani Serrano en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial de Costa Rica, para plantear acción de inconstitucionalidad contra los artículos 224, 224 bis, 227, 236 y 236 bis de la Ley número 9544. En primer lugar, y con sustento en lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, solicita que se suspenda la vigencia de la ley impugnada en esta acción y que se disponga transitoriamente, que se mantiene en vigor el texto derogado, ello en aras de evitar graves dislocaciones a la justicia y a la paz social por considerar que la puesta en vigencia de la normativa impugnada, podría producir un éxodo acelerado de los más competentes funcionarios judiciales en vista de que la nueva ley provocará una disminución drástica en el monto de la jubilación y eso a futuro, en su criterio, afectará al colectivo judicial emocionalmente, lo que incide en su calidad de vida actual así como eventualmente en el rendimiento y servicio público, poniendo en grave situación la administración de justicia y la paz social de los costarricenses. Señala que la legitimación para presentar esta acción de inconstitucionalidad proviene del párrafo 2 del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en cuanto actúa en defensa de los intereses corporativos y colectivos de su representada toda vez, que, según indica, se está en presencia de “una norma que afecta directamente la esfera de acción del ente y de sus integrantes” dado que una de las finalidades de la asociación que representa es la defensa de los intereses de sus miembros que consisten en la posibilidad de obtener una pensión justa y digna al jubilarse como servidores del Poder Judicial. Manifiesta que las normas impugnadas, en cuanto restringen abusivamente el régimen de pensiones de los servidores judiciales, lesionan gravemente los intereses de sus asociados en materia de jubilaciones y pensiones, por lo que considera que su representada está legitimada para incoar esta acción. Inicia su referencia al fondo del asunto señalando como hechos relevantes: 1) que la jubilación será igual al 82% de los últimos 20 años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral por el trabajador, siempre que hayan cumplido 65 años de edad y trabajado al menos 35 años (artículo 224); 2) del monto de jubilación deberá aportar un 13% al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (artículo 236); 3) se impone como monto máximo de rebajos 55% para que la jubilación o pensión quede en un 45% de la totalidad del monto bruto de la jubilación o pensión (segundo párrafo del artículo 236); 4) el monto máximo de los rebajos se realiza sobre el monto de la jubilación o pensión y no sobre el monto de salario, lo que es significativamente menor y con ello, menor el monto a recibir por el servidor judicial; 5) el artículo 65 del convenio 102 de la OIT establece que la cuantía de la prestación de la jubilación debe ser sobre las ganancias brutas y no sobre el

monto de la jubilación, lo cual no es el límite que se aplicó en la norma impugnada; 6) la contribución adicional sobre los excesos del tope establecido (10 veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial) por montos que van desde el 35% al 55% (artículo 236 y 236 bis); 7) el texto final aprobado por la Asamblea Legislativa recibió 31 votos, cuando requería al menos 38 para poder separarse del criterio negativo vertido por la Corte Plena mediante el acuerdo número XXX de la sesión número 27 del 7 de agosto del 2017 según lo exige el artículo 167 de la Constitución Política. El accionante plantea la inconstitucionalidad de los artículos 224, 224 bis y 227 de la Ley No. 9544. Indica que el artículo 224 de la ley impugnada, dispone lo siguiente:

“Artículo 224.- Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años”.

Considera el accionante que este artículo lesiona los principios de proporcionalidad y razonabilidad por cuanto se aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar, pero se reduce el porcentaje de dinero que recibirá por concepto de pensión con respecto al salario que devengaba. Añade que el derecho de jubilación constituye la prestación económica que se obtiene luego de laborar y cotizar para un determinado régimen por un plazo establecido y cuyo fin es garantizar una vida digna a la persona luego de que por razones de edad o invalidez se retira del mercado de trabajo; derecho que se deriva del numeral 73 constitucional y se adquiere a partir del momento en que la persona cumple con todos los requisitos establecidos por la legislación vigente. Destaca que el derecho a la jubilación no es irrestricto ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones siempre y cuando éstas sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no afecten su contenido esencial. Señala que la Sala ha sostenido que el legislador tiene la potestad de establecer restricciones al derecho a la jubilación cuando se logre comprobar que existen ciertas situaciones que ponen en peligro la sostenibilidad de un régimen y, por ende, atenten contra la naturaleza del sistema como tal (ver sentencia número 2379-96). Considera que los artículos 224, 224 bis y 227 de la ley impugnada, son inconstitucionales por cuanto, luego de aplicados los rebajos establecidos legalmente, el monto de la pensión será inferior al 55% del último salario, lo que constituye una cifra ruinosa que, además, viola los principios de proporcionalidad y razonabilidad por cuanto se aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar pero se reduce el porcentaje de dinero que recibirá por concepto de pensión con respecto al salario que devengaba. Argumenta que la forma de cálculo de la pensión y todos los rebajos aplicados, dejan la pensión en un monto tal que se constituye en “una reducción ruinosa, pauperizante e indigna no solo para las personas que se desempeñan como jueces de la República sino para todas las personas que trabajan en el Poder Judicial” (ver voto salvado del Magistrado Cruz Castro en sentencia 5758-2018). Señala que el derecho a una jubilación o pensión justa de los jueces (servidores judiciales), se constituye en parte del derecho humano a la seguridad social y el derecho a la jubilación. Manifiesta que, en este asunto, las normas recurridas transgreden el derecho a una pensión justa por ser excesivos los rebajos, desproporcionados e irrazonables; ni siquiera los porcentajes aplicados al impuesto sobre la renta, son tan elevados a los porcentajes establecidos en la ley impugnada. Argumenta que, en ese sentido, el límite

máximo de renta a las empresas es del 30% y el 15% a personas físicas sin actividades lucrativas, frente a los jubilados el Estado tiene también límites para su potestad impositiva; la pensión para un jubilado es su ingreso y, por esa razón, las obligaciones tributarias que se le imponen, deben regirse por los principios de razonabilidad y proporcionalidad que rigen para las tasas impositivas que se fijan para salarios y ganancias. Advierte que, el hecho de que una persona se jubile, no autoriza al Estado para imponer una cuota en materia de pensiones que supere los límites tributarios de los asalariados y de las personas jurídicas, de manera que estos porcentajes -de la ley impugnada- establecen desigualdades o discriminaciones ilegítimas pues el porcentaje de esta contribución supera, sobradamente, el impuesto a las personas jurídicas y a las personas físicas. Manifiesta que estas determinaciones deben tomar en cuenta la contribución que ha hecho el funcionario judicial durante toda su vida laboral que, en promedio, es el 11% mensual sobre el salario bruto. Arguye que esta falta de ponderación adecuada del porcentaje de contribución que pagan los trabajadores judiciales para efectos de obtener eventualmente su derecho a la pensión, violenta los parámetros de razonabilidad, generalidad y proporcionalidad que rige, dentro de un Estado de Derecho, la imposición de cargas tributarias. Argumenta la inconstitucionalidad de los artículos 236 y 236 bis en relación con el artículo 224. Sobre el particular, señala que el cambio en los parámetros para acceder al derecho de jubilación (contenido en el artículo 224 de la ley impugnada) unido a la sujeción a una contribución especial y los porcentajes aplicados (contenidos en el artículo 236 y 236 bis de la ley) configuran un vicio de constitucionalidad, por violación de los principios de igualdad, de proporcionalidad y de razonabilidad. Manifiesta que el cambio en las condiciones para la jubilación disminuye sustancialmente el porcentaje de pensión a recibir por un jubilado pero, además, se somete a la pensión a lo que se denomina como "contribución especial, solidaria y redistributiva". Señala que la drástica disminución en el monto de la pensión viola el principio de igualdad por cuanto solo se somete a los jubilados y pensionados del Poder Judicial a esa contribución solidaria y no a los beneficiarios de otros regímenes de pensiones; se trata de una imposición muy particular a un sector especial, un grupo de la sociedad vulnerable, como lo son los jubilados y pensionados. Considera que lo anterior resulta discriminatorio y violatorio del artículo 33 de la Constitución Política en los términos en que la Sala lo definió en la sentencia número 2003-005374 cuando indicó que "existirá una violación a la máxima general de igualdad, cuando para una diferenciación de la ley, no cabe hallar un fundamento razonable resultante de la naturaleza de las cosas o de otras causas adecuadas, o cuando desde la perspectiva de la justicia deba caracterizarse de arbitraria tal regulación". Manifiesta que no resulta justificable que un sector de la población particularmente vulnerable, como lo son los jubilados y pensionados, sean sometidos exclusivamente a esa contribución especial. Agrega que las normas impugnadas violan también el principio de proporcionalidad y el principio de no confiscación por cuanto los porcentajes aplicados para esa denominada "contribución especial" resultan evidentemente desproporcionados, dado que oscilan entre un 35% y un 55%, lo que significa que el pensionado queda con derecho máximo a un 55% de su derecho de jubilación o pensión; ni siquiera los porcentajes máximos aplicados al impuesto de la renta, resultan tan elevados como los aplicados a los pensionados del Poder Judicial. Añade que las normas impugnadas violan el principio de razonabilidad por cuanto se trata, en el fondo, de una doble imposición ya que, por un lado, los jubilados y pensionados deben pagar un 13% de su pensión (conforme al artículo 236 de la ley), pero además, por otro lado, están sujetos al pago de "esa contribución especial" (conforme al artículo 236 bis de la misma ley) que va desde un 35% hasta un 55% sobre el tope

establecido. Indica que las denominaciones que se le den a la contribución, no lo eximen de los límites a los que deben sujetarse, conforme al principio constitucional de no confiscatoriedad. Agrega violación de los artículos 224, 224 bis, 227, 236 y 236 bis del principio constitucional de unidad de la seguridad social. Recuerda que los principios rectores de la seguridad social se construyen mediante la interpretación armónica de los artículos 73 de la Constitución Política, 25.1 de la Declaración Universal de Derechos, 16 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y 9 inciso 2) del Protocolo de San Salvador y son: universalidad, solidaridad, unidad e igualdad. Señala que el principio de unidad es aquél que considera el sistema de seguridad social como un todo por lo que exige que el sistema funcione con criterios congruentes y coordinados, que otorgue prestaciones o beneficios similares para las diferentes categorías de personas protegidas bajo su régimen, así como establezca cargas uniformes. Señala que este principio enfatiza que debe existir una congruencia en la gestión de las diferentes entidades que participan en la administración del sistema de seguridad social y los beneficios otorgados por ellas, de modo que, la multiplicidad de instituciones o de sujetos sometidos al régimen, no vulnere el principio de igualdad. Indica que lo anterior significa que pueden existir varias instituciones que participen en la administración del sistema de seguridad social, a condición de que los beneficios otorgados por ellas, sean semejantes, es decir, igual para todos los beneficiarios del sistema de seguridad social considerado como un todo. Añade que, asimismo, dentro de una determinada prestación de la seguridad social -por ejemplo el régimen de jubilaciones y pensiones-, todos sus cotizantes deben estar sujetos a las mismas cargas y a ser beneficiarios de las mismas prestaciones, de lo contrario, se violaría también el principio de igualdad ante las cargas públicas que deriva del numeral 33 de la Constitución Política. Señala que las normas impugnadas, discriminan entre los trabajadores sujetos al régimen de seguridad social administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social y el régimen jubilatorio de los servidores judiciales, siendo que, dentro de ese orden de ideas, las cargas de los trabajadores del Poder Judicial, exceden en mucho las que soportan los trabajadores afiliados al régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social: por ejemplo, en el caso de la cuota para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, la diferencia es de casi 9 puntos porcentuales en perjuicio de los trabajadores del Poder Judicial a pesar de que ambas categorías tienen derecho a soportar las mismas cargas. Indica que los trabajadores judiciales deberían estar sujetos a las mismas cargas tributarias que soportan los afiliados al régimen de seguridad social administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, a fin de no violar el principio de igualdad que permea todo el sistema de la seguridad social. Aduce que, en ese sentido, no es posible, por tanto, que las cargas de los trabajadores judiciales sean mayores que las que soportan los afiliados al régimen de pensiones de la Caja, dado que unos y otros se encuentran en la misma situación de hecho: son trabajadores obligados a cotizar al régimen de seguridad social para obtener, al final de su carrera, una pensión digna en igualdad de condiciones. Argumenta que, en el caso de los regímenes de pensiones, todos sus beneficiarios, sin diferenciación alguna, deben estar sujetos a las mismas cargas y recibir los mismos beneficios a fin de no violar el principio de igualdad que permea todo el sistema de la seguridad social. Señala que, en este asunto, las normas impugnadas le otorgan a quienes se pensionan bajo el régimen administrado por la Caja, una ventaja respecto de los servidores judiciales, en cuanto éstos pagan 9 puntos porcentuales más de cuota mensual, a pesar de que el porcentaje de la pensión, en ambos casos, ronda alrededor del 55% del último salario devengado. Resume este punto indicando que las normas impugnadas en cuanto fijan cuotas discriminatorias a los trabajadores del Poder

Judicial respecto de los cobijados bajo el régimen de pensiones de la Caja, devienen inconstitucionales por violación del principio constitucional de unidad de la seguridad social. Alega la inconstitucionalidad del artículo 239. Señala que este numeral delega la posibilidad de modificar los parámetros iniciales establecidos en la misma ley respecto de los requisitos de elegibilidad, al perfil de beneficios, así como a los aportes y cotizaciones de los servidores judiciales, y de las jubilaciones y pensiones previstos en la ley, con lo cual incurre en clara violación de los artículos 9 y 28 de la Constitución Política en relación con el artículo 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 121 inciso 13 constitucional. Recuerda que reiterada jurisprudencia constitucional ha considerado que el régimen de los derechos y libertades fundamentales es materia de reserva de la ley; aduce que por esta razón, un tema como la experimentación con seres humanos que incluye derechos tan importantes y esenciales como la vida, la salud, la dignidad y la intimidad de los seres humanos, exige su regulación mediante una ley, no sólo porque se encuentra previsto dentro del sistema de libertad que garantiza el artículo 28 constitucional, sino que, además, se trata de un principio material que forma parte del régimen democrático, lo cual es condición que le da un rango intrínsecamente fundamental (ver sentencias 2002-001764 de las 14 horas 37 minutos del 20 de febrero de 2002, 2008-017305 de las 14 horas 58 minutos del 19 de noviembre del 2008 y 2009-013605 de las 14 horas 56 minutos del 26 de agosto de 2009). Añade que el principio de reserva legal no sólo garantiza la libertad frente al resto de los ciudadanos, sino que constituye una garantía de control frente al poder público (voto 1635-90 de las 17 horas del 14 de noviembre de 1990) que, por ejemplo, en el caso de la experimentación clínica con seres humanos, exige que su regulación, autorización, limitación y control, provenga de la cámara legislativa que es a quien le corresponde proteger o intervenir los derechos fundamentales del ciudadano (voto 1668-10 de las 15 horas 12 minutos del 27 de enero de 2010). Señala que el artículo 239 de la ley impugnada, le otorga a un órgano desconcentrado del Poder Judicial, la potestad de regular y restringir eventualmente el derecho fundamental a la pensión y a la seguridad social; por tanto, estos cambios regulatorios del derecho a la pensión de los servidores judiciales, sólo puede hacerse mediante una ley formal aprobada por la Asamblea Legislativa y no mediante la emisión de actos administrativos por parte de un órgano desconcentrado del Poder Judicial. Considera que la norma impugnada viola no sólo el artículo 28 sino también el 9 de la Constitución Política dado que delega el ejercicio de la potestad legislativa en un órgano desconcentrado del Poder Judicial; se delega en la Junta Administradora del Fondo de Pensiones, la modificación de aspectos puntuales de la ley impugnada. Agrega que la norma impugnada también viola el numeral 30 de la Convención Americana de Derechos Humanos, el cual exige que las restricciones a los derechos fundamentales sólo pueden realizarse por ley formal aprobada por un órgano parlamentario: en el presente caso se autoriza a la Junta Administradora a modificar los parámetros iniciales de la ley, lo cual implica una restricción evidente al derecho a la pensión de los servidores judiciales. Añade que también se viola el artículo 121 inciso 13 de la Constitución por cuanto esta norma autoriza a un órgano administrativo a modificar la tarifa de un tributo como es, jurídicamente, la contribución de los servidores a un régimen de pensiones, lo cual es privativo de la ley formal según la norma constitucional citada. Argumenta violación del artículo 167 de la Constitución Política. En este sentido, señala que el texto final aprobado por la Asamblea recibió sólo 31 votos cuando requería de 38 para poder apartarse del criterio negativo vertido por la Corte Plena mediante el acuerdo número XXX de la sesión número 27 del 7 de agosto de 2017 al evacuar la respectiva consulta formulada por el órgano legislativo. Manifiesta que la ley impugnada, al no haber obtenido votación calificada, vulnera

el segundo párrafo del artículo 167 de la Constitución Política. Finaliza solicitando que en sentencia se declare que los artículos 224, 224 bis, 227, 236 y 236 bis de la Ley No. 9544, son inconstitucionales por ser contrarios a los principios constitucionales y normas citados en esta acción.

27.— Los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

28.— En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 10 horas 50 minutos del 5 de junio del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

29.— Mediante oficio agregado al expediente electrónico la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6160 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Mauricio Chacón Jiménez, Anamari Garro Vargas, Ileana Sánchez Navarro, Jorge Araya García, Rónald Salazar Murillo, Alejandro Delgado Faith y Hubert Fernández Argüello.

30.—El 12 y 14 de junio de 2018, los Magistrados suplentes Alejandro Delgado Faith y Mauricio Chacón Jiménez formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

31.—En resolución de las 8 horas 40 minutos del 14 de junio de 2018 la Presidencia de la Sala Constitucional dispuso tener por separados a los Magistrados suplentes Mauricio Chacón Jiménez y Alejandro Delgado Faith, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

32.—El 15, 19, 21 y 28 de junio de 2018, los Magistrados suplentes Hubert Fernández Argüello, Anamari Garro Vargas, Ileana Sánchez y Rónald Salazar Murillo, por su orden, plantearon solicitud de inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal número 18-007819-0007-CO.

33.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 10 horas 32 minutos del 28 de junio de 2018, tuvo por separados a los anteriores 4 Magistrados suplentes del conocimiento de este proceso y dispuso que se comunicara lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución, según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

34.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 3 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6232 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Anamari Garro Vargas, Rónald Salazar Murillo, Hubert Fernández Argüello e Ileana Sánchez Navarro,

manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 4 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que hay disponibles, siendo seleccionados Ana María Picado Brenes, Alicia María Salas Torres y María Lucila Monge Pizarro.

35.—El 4 de julio de 2018, las Magistradas suplentes Alicia Salas Torres, Lucila Monge Pizarro y Ana María Picado Brenes presentan solicitud de inhibitoria en términos similares a los que plantearon en el expediente original 18-007819-0007-CO.

36.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 13 horas 02 minutos del 4 de julio de 2018, dispuso tenerlas por separadas del conocimiento de este proceso.

37.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 13 horas 48 minutos del 4 de julio de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado y José Paulino Hernández Gutiérrez, y se dispuso continuar con la tramitación del expediente.

38.—Se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2019 para manifestar que en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

39.—Mediante resolución de las 12 horas 44 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo-, y con sustento en resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocerlo a la Magistrada suplente Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

40.—El 13 de febrero de 2019 se apersona el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez para manifestar que se separa del conocimiento de este asunto por cuanto la Asamblea Legislativa ha designado al Magistrado titular en la plaza en la que se encontraba laborando y, por ende, al cesarse su nombramiento, ha desaparecido la causa sobreviniente por la cual se le había habilitado en la resolución

de las 13 horas 48 minutos del 4 de julio del 2018. Solicita que se pasen los antecedentes del caso a la Presidencia de la Sala para que se proceda conforme a Derecho.

41.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 8 horas 04 minutos del 13 de febrero de 2019 y con sustento en las consideraciones externadas en el expediente principal en la resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, dispuso rechazar la gestión planteada por el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez, le declara habilitado para conocer el asunto, y continuar con la tramitación del expediente.

42.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-008202-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002483 de las 10 horas del 13 de febrero de 2019 se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad número 18-008202-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

43.—Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 10 horas 45 minutos del 29 de mayo de 2018, se apersonan Hernán Campos Vargas, mayor, casado, jubilado judicial, con cédula número 1-519-160, vecino de Coronado, en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD) y Yesenia Paniagua Gómez, mayor, soltera, empleada judicial, portadora de la cédula 1-845-494, vecina de Zapote, en su calidad de Presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD), para presentar acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley 9544 publicada en La Gaceta No. 89 del 22 de mayo de 2018. Consideran que esa ley es contraria a las normas y principios constitucionales, supra constitucionales o convencionales al haberse presentado en el proceso de su formación una serie de violaciones al debido proceso legislativo, trámites o procedimientos en la formación de la ley establecidos tanto en la Constitución Política como en el Reglamento de la Asamblea Legislativa en sus artículos 116, 117, 121, 126 así como el procedimiento establecido por el Plenario Legislativo para la tramitación del proyecto vía 208 bis; ambas normativas consideradas como interna corporis y delimitadoras del debido proceso legislativo, lo que es parámetro de constitucionalidad según lo que indica el artículo 73 inciso c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, contrariando además lo establecido en los artículos 9, 105, 119, 152, 153, 154 y 167 de la Constitución Política. Consideran que además se vulneran los principios: Democrático, de Publicidad, de Razonabilidad y Proporcionalidad, Interdicción de la Arbitrariedad, Debido Proceso y Seguridad Jurídica. Solicitan que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se suspenda la vigencia de la ley impugnada en esta acción, ello por cuanto, al entrar en vigor la Ley 9544 aquí cuestionada, podría generar la salida inmediata de personal especializado en las diferentes áreas que componen el Poder Judicial, lo que podría comprometer el buen desarrollo de la administración de justicia, trastocando otros derechos fundamentales como la justicia pronta y cumplida, en detrimento de la paz social costarricense. Añaden que la entrada en vigencia de la ley cuestionada, implica también un aumento del 2% en el rebajo de sus salarios, jubilaciones y pensiones para subir el aporte obrero al fondo de pensiones y pasar de un 11% a un 13%, lo que, sin una previsión o a través de un aumento escalonado, pone en peligro la estabilidad económica de las personas que laboran en el Poder Judicial, o de las que están jubiladas y pensionadas (debe recordarse la dificultad para el Gobierno en aumentar un 1% del aporte obrero al fondo del IVM). Piden que, con la intención de evitar perjuicios innecesarios, de manera cautelar, se mantenga la aplicación de la normativa

que deroga la ley cuestionada y, con ello, mientras se resuelve esta acción, no se afecte a las personas con derecho a jubilarse o pensionarse. En cuanto a la legitimación de sus representadas, afirman que la Sala ha sido reiterativa en el hecho de que los entes representativos de intereses gremiales o corporativos, tienen legitimación para incoar directamente acciones de inconstitucionalidad, lo cual se contempla además en el artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en tanto se actúe en defensa de los intereses corporativos y colectivos de sus miembros o asociados. Señalan que la frase contenida en ese numeral que dispone “intereses que atañen a la colectividad en su conjunto”, hace referencia a la legitimación que ostentan respecto de los grupos corporativos que representan en su condición de Secretario General del Sindicato, el primero y Presidenta de la Asociación, la segunda, actuando en defensa de los derechos e intereses de las personas que conforman la base asociativa de ambas entidades, siendo que esta acción resulta de capital importancia a efectos de proteger los derechos e intereses específicos de la colectividad que representan por las graves consecuencias de aprobar una ley que infringe aspectos de forma y fondo, contrariando el Derecho de la Constitución, perjudicando de manera directa a todos los agremiados en sus intereses gremiales, profesionales, laborales y personales. Añaden que la ley impugnada de inconstitucional -en su totalidad-, disminuye de manera abusiva y agresiva el régimen de pensiones de las personas que laboran en el Poder Judicial, lesionando de esa manera gravemente los intereses de sus asociados en materia de pensiones. Relación de hechos por los cuales consideran que la Ley No. 9544 impugnada, es inconstitucional: inician su análisis manifestando que la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) No. 7333 de 5 de mayo de 1993, establecía en sus artículos 81 incisos 12, 13, 14 y 15 -derogados por la Ley 9544- y 235, que el Consejo Superior del Poder Judicial era el órgano encargado de administrar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial -artículos 67 y 81 inciso 16 y, en su artículo 59 incisos 21 y 22, disponía que le corresponde a Corte Plena emitir las directrices sobre alcances de normas en procura de una justicia pronta y cumplida, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorgue. Manifiestan que en sesión de Corte Plena No. 026 del 7 de agosto de 2017, artículo XXX, ese órgano colegiado determinó que los aspectos relacionados con el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, conocidos en el expediente legislativo No. 19.922, sí afectaban el funcionamiento y la organización del Poder Judicial. Manifiestan que el texto de la Ley 9544 en su Capítulo IV, a partir del artículo 239, crea un nuevo órgano dentro del Poder Judicial, con una conformación diferente a la del Consejo Superior, otorgándole nuevas funciones y obligaciones al Poder Judicial y eliminándole funciones a ese Consejo; cambios que tienen que ver con la organización y funcionamiento de este Poder de la República. Señalan que el artículo 167 constitucional establece la obligatoriedad de consultar los proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial e indican que, en caso de que la consulta reciba una respuesta negativa por parte del Poder Judicial, se obliga al Poder Legislativo a que, para apartarse de dicho criterio, debe contar con una votación de, al menos, 2 terceras partes de los 57 diputados y diputadas, ello relacionado con el artículo 119 constitucional. Manifiestan que la Comisión Dictaminadora conoce y aprueba un texto sustitutivo dentro del expediente legislativo indicado antes, esto el 13 de septiembre de 2016; texto que nunca fue publicado, contraviniendo lo establecido en los artículos 116, 117 y 121 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, así como el trámite acordado por el Plenario para tramitar el proyecto 19.922 vía 208 bis. Agregan que el Poder Legislativo cumplió con la obligación constitucional de realizar la consulta al Poder Judicial en relación con el proyecto dictaminado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017 siendo que, la respuesta a esa consulta, fue negativa y, por tanto, ello

obligaba a que las subsiguientes votaciones se realizaran con al menos 2 terceras partes de los votos de los 57 Diputados y Diputadas de la Asamblea Legislativa. Advierten que la votación en primer debate del proyecto no alcanzó el total de las 2 terceras partes de los y las Diputadas, siendo que, además, el proyecto votado en primer debate, contenía cambios respecto del proyecto dictaminado por la Comisión y que fue el último consultado a la Corte Plena el 27 de julio de 2017; por tanto, ese proyecto votado, resulta ser un texto sustitutivo introducido mediante moción y que no fue debidamente consultado a Corte Plena, contraviniéndose con ello lo establecido en el artículo 167 constitucional. Manifiestan que, ese proyecto inconsulto, luego de votado en primer debate el 30 de octubre de 2017, fue publicado en el Alcance 268 a la Gaceta Digital No. 212 hasta el 9 de noviembre de 2017, contrariando el principio democrático y de publicidad. Argumentan que el 1 de noviembre de 2017, antes de que se publicara ese proyecto votado de forma inconsulta, se plantea por parte de un grupo de Legisladores y Legisladoras, una consulta facultativa de constitucionalidad sobre el proyecto que derivó en la Ley 9544. Añaden que, en el segundo debate del expediente número 19.922 donde finalmente se aprobó la Ley 9544, nuevamente el Plenario Legislativo incumple con el requerimiento de una votación igual o superior a las 2 terceras partes de todos los Diputados y Diputadas. Los accionantes plantean, como argumentos de la inconstitucionalidad, los siguientes: 1) debe tomarse en cuenta el criterio de la Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-054-2007 de 21 de junio de 2007, respecto de la no publicación de un proyecto de ley que, como en el caso concreto, tiene relación con la organización o funcionamiento del Poder Judicial, considerando que ello ocasiona una vulneración de tipo sustancial. Indican que, sobre el particular, en esa Opinión Jurídica se hizo un análisis de las nulidades de tipo parlamentario y sus consecuencias al no encontrar una regulación expresa en el Reglamento de la Asamblea Legislativa y, haciendo uso de lo indicado en el artículo 73 inciso c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, en lo que interesa, se señaló:

“(…) el Estatuto Parlamentario presenta un vacío normativo, pues no regula el procedimiento ni los supuestos para declarar la nulidad de las actuaciones parlamentarias.

Ahora bien, tenemos que el vicio puede estar residenciado en el acto parlamentario final, constituyendo un vicio de fondo invalidante, el cual puede ser atacado a través de los procesos constitucionales de defensa de la Constitución (...). El otro supuesto, objeto de la consulta, es cuando el vicio se encuentra en las actuaciones y omisiones parlamentarias referentes a los procedimientos parlamentarios, el cual, sí tiene ciertas características (cuando se trate de la violación de algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, artículo 73, inciso c de la Ley Jurisdicción Constitucional), invalidaría el acto parlamentario final” (subrayado y negrita son del original).

Consideran que en esta Opinión Jurídica queda claro que, en caso de violaciones sustanciales al procedimiento, resulta inválido el acto parlamentario final desde la perspectiva del Derecho de la Constitución. Indican que, en el trámite en la formación de la Ley 9544, se infringió el debido proceso legislativo desde el punto de vista sustancial y, por tanto, en su criterio, la ley resulta inconstitucional, solicitando que así se declare (ver sentencia No. 3220-00 de las 10 horas 30 minutos del 18 de abril de 2000). 2) Eliminación de funciones al Consejo Superior e Incumplimiento de lo establecido en el artículo 167 de la Constitución Política. Argumentan que la Ley Orgánica del Poder Judicial establecía en sus artículos 81 incisos 12, 13, 14 y 15 (derogados por la Ley 9544) y 235 que, antes de la reforma establecida en la Ley

9544, el Consejo Superior del Poder Judicial era el órgano encargado de administrar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones, ello en el entendido de que ese Consejo es un órgano de Corte Plena según lo establecido en el numeral 67 y 81 inciso 16) al que le corresponde “administrar” el Poder Judicial. Indican que, al derogar el articulado que establecía la potestad de ente administrador del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, evidentemente se está frente a una variación a la “organización y funcionamiento” de este Poder de la República. Consideran que esta eliminación de funciones al Consejo Superior del Poder Judicial, genera por sí sola la obligatoriedad de realizar la consulta establecida en el artículo 167 de la Constitución Política, ello con las consecuencias en caso de una respuesta negativa a la consulta indicada. 3) Creación de un nuevo órgano dentro del Poder Judicial. Argumentan que en la Ley 9544 que cuestionan de inconstitucional por incumplimiento grave de aspectos en el iter del procedimiento parlamentario en su aprobación, se tiene que el artículo 239 crea una nueva y diferente figura para administrar el fondo de pensiones y jubilaciones en el Poder Judicial; figura que es muy diversa al sistema que venía funcionando antes de esa reforma. Argumentan que este nuevo “órgano” es creado a lo interno del Poder Judicial, pero indicándose que con absoluta independencia funcional, técnica y administrativa, pero no habla ni determina la ley que va a tener ningún tipo de desconcentración, ni mínima ni máxima. Añade que, pese a lo anterior, como lo determina el artículo 83 de la Ley General de la Administración Pública, este nuevo órgano estará plenamente subordinado a Corte Plena, y por tanto, resulta ser responsable de la actividad desplegada por este nuevo “órgano”, tal y como lo indican los artículos 191 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. Argumentan que así va a existir un órgano con una independencia absoluta dentro del Poder Judicial que, en caso de cualquier conducta lícita o ilícita que genere daños a terceros, va a generar una responsabilidad solidaria y objetiva del Poder Judicial y, por ende, se preguntan si ello no va a ser considerado como una reforma que afecta la organización o funcionamiento del Poder Judicial?. Añaden que, al crearse un órgano dentro del Poder Judicial encargado de administrar el fondo con completa independencia funcional, técnica y administrativa, se deja la posibilidad de intervención por parte de la Corte al mínimo o, convirtiéndose en casi nula, de manera tal que se mantiene la responsabilidad subsidiaria y objetiva de Corte pero, sin posibilidad de ejercer un control por parte de Corte Plena, lo que es muy diferente a lo que operaba en el caso del Consejo Superior, de ahí que esta variación administrativa sí debió consultarse de manera obligatoria como indican, lo han venido sosteniendo. Indican que esa norma otorga una serie de competencias a este nuevo órgano del Poder Judicial, como la de administrar el fondo de jubilaciones y pensiones, realizar estudios actuariales, dictar normas para la administración del personal a su cargo, así como conocer solicitudes de jubilación, esto entre otras atribuciones establecidas en el artículo 239 de cita, pero importante y relacionado con la responsabilidad del Poder Judicial, este órgano va a ser el encargado de determinar las inversiones (artículo 240 bis Ley 9544). Recuerdan que en el caso del Consejo Superior, éste administró el fondo pero sin la independencia que la Ley 9544 otorga a la nueva Junta Administradora. Advierten que, hasta ahora, se tiene a un nuevo órgano dentro del Poder Judicial creado por esta Ley con nuevas atribuciones a lo interno de este Poder de la República y crea mayores responsabilidades al Poder Judicial. 4) Conformación de la nueva Junta Administradora. Manifiestan que, aunado a lo anteriormente señalado, el artículo 240 de la Ley 9544 establece que esta nueva Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, estará conformada por 3 miembros elegidos por el colectivo judicial y 3 miembros designados por Corte Plena, con lo cual, además de la creación del nuevo órgano,

de otorgarle novedosas atribuciones así como nuevas y mayores responsabilidades al Poder Judicial (todo en modificación y afectación a la organización y funcionamiento), también viene la nueva ley a imponer nuevas funciones tanto al colectivo judicial como a la misma Corte Suprema de Justicia, variando así la organización y funcionamiento del Poder Judicial pues ahora es la Corte Plena la encargada de determinar cuáles personas (3) van a representar al “patrono” en esta nueva figura legal creada, lo que consideran motivo claro y suficiente para generar la obligatoriedad de haber consultado el proyecto, así como de atenerse y cumplir los requerimientos que produce un dictamen negativo como el que emitió la Corte Suprema de Justicia. Consideran que para aclarar la situación lo mejor posible, debe verse que esto es el funcionamiento y organización del Poder Judicial. 5) ¿Qué se debe entender como funcionamiento y organización del Poder Judicial?. Indican que, para comprender qué debe entenderse por organización y funcionamiento del Poder Judicial, debe partirse del análisis del acuerdo de Corte Plena adoptado en la Sesión 9-17 del 24 de abril de 2017, artículo XXIX que hizo referencia al proyecto de ley número 19.922 que culminó con la ley viciada de inconstitucionalidad No. 9544 y, en el que Corte Plena concluyó que el proyecto de ley consultado, si incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial, de conformidad con lo estipulado en el artículo 167 de la Constitución Política. Añaden que, en el acuerdo tomado en sesión No. 27 del 7 de agosto de 2017, artículo XXX, al evacuarse la consulta de la Asamblea Legislativa sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría respecto de la reforma al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial modificado por Ley 9544, la Corte Plena determinó, en lo que interesa, que:

“Se considera que tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial (...) con base en las potestades que los artículos 167 de la Constitución Política y 59 inciso 1) de la Ley Orgánica del Poder Judicial se estima que el texto consultado sí incide en la estructura, organización y el funcionamiento del Poder Judicial y en ese sentido deberá la Asamblea Legislativa, tomar en cuenta lo dicho por la Corte Plena en relación a cada aspecto del Proyecto en consulta, salvo que se cuente con la mayoría calificada para separarse de dicha opinión vinculante.

Así se ha hecho saber a ese Poder Legislativo en otros proyectos de ley consultados tales como los vistos en las sesiones de Corte Plenas números 57-14 del 8 de diciembre de 2014, artículo XVIII; 13-15 del 23 de marzo de 2015, artículo XXXVII; 2-16 del 18 de enero de 2016, artículo XVIII y 14-17 del 30 de mayo de 2017, artículo XIX, entre otros, en los que la Corte Plena ha estimado necesario señalar la incidencia de los proyectos de Ley en la estructura interna del Poder Judicial.

Corolario, respecto del proyecto de Ley tramitado bajo el expediente n° 19922, debe emitirse criterio negativo pues incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial (...). Se acordó: 1.) Tener por hecha la exposición de la Directora Jurídica. 2.) Acoger el informe sobre el proyecto de ley consultado y hacerlo de conocimiento del Plenario Legislativo y de la Comisión Especial Encargada de Conocer y Dictaminar el Proyecto de Ley denominado: “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo N° 19.922” en adelante denominado: Reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de las Jubilaciones y Pensiones Judiciales de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la consulta formulada, con la indicación expresa de que esta Corte emite criterio negativo y se opone al proyecto de ley consultado, pues incide en la organización, estructura y funcionamiento del Poder

Judicial. 3.) Tener por hechas las manifestaciones de las Magistradas Rojas, Arias y el Magistrado Gamboa” (la negrita es del memorial).

Aducen que en función del ejercicio de independencia consagrado en el artículo 9 de la Constitución Política, Corte Plena emite un acuerdo donde determina que, efectivamente, el tema de pensiones relacionado con el expediente legislativo número 19.922 y, por ende la Ley 9455, sí afecta la organización y funcionamiento de este Poder de la República. Recuerdan que los artículos 152 y 153 de la Constitución Política establecen que el Poder Judicial lo ejerce la Corte Plena y que le corresponde resolver de los asuntos de su competencia de manera absoluta pero, con mayor claridad, el artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, amplía esa explicación, señalando en su inciso 1) que dentro de sus funciones está el deber de informar a los otros Poderes del Estado por cuáles asuntos debe ser consultada. Argumentan que la anterior normativa, como parámetro de constitucionalidad, surge del artículo 167 constitucional, siendo que la Corte Plena emitió criterio no solamente negativo al proyecto, sino en cuanto a que efectivamente el contenido de la Ley 9544 debió ser obligatoriamente consultado, así en Sesión Nº 27, del 7 de agosto de 2017, Artículo XXX donde indicó, como se dijo:

“Se considera que tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial (...)”.

Agregan que lo anterior se amplía con el contenido del artículo 59 incisos 21) y 22) de la Ley Orgánica del Poder Judicial: según el 21) debe emitir las directrices sobre alcances de la norma en procura del principio de justicia pronta y cumplida, aplicable claramente a toda la legislación administrativa sobre pensiones y jubilaciones en el Poder Judicial, pero que, además, según el 22) es un mandato constitucional. Manifiestan que, por lo anterior, ya Corte Plena en uso de sus facultades autorregulativas determinó que los asuntos propios de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial sí tienen que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial y por tanto resulta de consulta obligatoria cualquier proyecto de reforma (destacados son del memorial). Manifiestan que, vista la posición del Gobierno Judicial ejercido por la Corte Plena de manera independiente respecto de otros Poderes, interesan ahora las resoluciones del Tribunal Constitucional que, en su criterio, pueden ayudar a fundamentar aún más el argumento que defienden de la obligatoriedad de la consulta establecida en el artículo 167 constitucional. Recuerdan que en la sentencia No. 2008-005179 de las 11 horas del 4 de abril de 2008, la Sala señaló que:

“La mayoría de este Tribunal Constitucional estima que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas. Debe tomarse en consideración que la norma constitucional de comentario armoniza dos aspectos de carácter fundamental, por una parte la independencia del Poder Judicial y por otra el ejercicio de la libertad de configuración o conformación del legislador, la cual no tiene otro límite que el Derecho de la Constitución” (destacados del memorial).

A partir del citado voto, consideran que se ve con meridiana claridad que la creación, variación o supresión (destacados del original) de un órgano administrativo adscrito al Poder Judicial, tiene que ver de manera directa con la organización y/o funcionamiento de este Poder. Estiman entonces que, lo estipulado en los artículos 239 y 240 de la Ley 9544, al crear un órgano del Poder Judicial (Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del

Poder Judicial) y eliminar funciones a otro (Consejo Superior del Poder Judicial), produjo una modificación en la estructura del Poder Judicial, a su organización y administración, debiéndose de esa manera, hacer la consulta según lo establece el artículo 167 constitucional. Agregan que, sobre el particular, hay otra resolución en la que la Sala explicó y aclaró, como aspectos de tipo meramente administrativo y no solamente de tipo jurisdiccional, tienen relación directa con la organización y funcionamiento de este Poder independiente de la República (destacados del original), según sentencia No. 2001-13273 de las 11 horas 44 minutos del 21 de diciembre de 2001 en la cual, al evacuar una consulta legislativa de constitucionalidad sobre un proyecto de ley de reforma al Código Penal en cuanto modifica aspectos relativos a la organización o funcionamiento -mera administrativa- del Archivo Judicial, sostuvo por unanimidad, los siguiente:

“De la misma forma, modifican el ámbito de funciones del Archivo Judicial, aumentando la cantidad de datos que debe registrar. Todo lo anterior implica sin duda, la variación de diversas reglas concernientes al funcionamiento y organización del Poder Judicial. A pesar de lo anterior, la Asamblea Legislativa omitió efectuar la respectiva consulta a la Corte Suprema de Justicia (al menos la misma no consta en la copia certificada del expediente remitida por el Presidente del Directorio), sin que anteriormente dichos aspectos hayan estado incluidos en los textos consultados a la Corte Suprema de Justicia, por lo que estima la Sala que se incurrió en una violación al deber impuesto en el artículo 167 de la Constitución Política respecto de la independencia judicial reconocida por el constituyente al Poder Judicial, y en ese sentido debe entenderse que el trámite seguido con anterioridad a la aprobación del dictamen modificado es nulo desde el punto de vista constitucional y así debe ser declarado” (el resaltado es del original).

Indican que esta sentencia tiene varios puntos de importancia que es necesario mencionar en relación con aspectos de tipo administrativo en el Poder Judicial (no exclusivamente jurisdiccional) y que sí tienen relación directa con su organización y funcionamiento. Señalan que la reforma trataba de una modificación en el ámbito de funciones del Archivo Judicial pues se pretendía el aumento en la cantidad de datos que se debía registrar (no olvidar que se registra información también de personas que no han tenido causas penales y que utilizan esa información -hoja de delincuencia- para aspectos laborales, por ejemplo), lo cual nada tiene que ver con la actividad jurisdiccional, estrictamente hablando. Argumentan que, de esta manera, resulta claro y evidente que la creación de un órgano a lo interno del Poder Judicial, como es el caso de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones, pero que, además y al mismo tiempo, elimina potestades a otro órgano de suma importancia en el Poder Judicial como lo es el Consejo Superior, guarda absoluta y directa relación con la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Consideran que resolver de otra manera pone en entredicho la independencia establecida en los artículos 9, 10, 153, 154 y 156 de la Constitución Política. Señalan que, por lo anterior, la Ley 9544 presenta un insalvable vicio en el procedimiento legislativo seguido y, por ende, un incumplimiento a lo establecido en el artículo 126 del Reglamento de la Asamblea y evidentemente al 167 de la Constitución Política, al no haber consultado al Poder Judicial respecto del proyecto que fuera votado en primer debate convirtiéndolo así en un texto inconstitucionalmente inconsulto (subrayado del original). Insisten en cuanto a que el texto sustitutivo del proyecto de ley finalmente dictaminado por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017, sí fue consultado a la Corte Suprema de Justicia; sin embargo, dicho texto no fue el que, finalmente, se aprobó en primer debate, sino un nuevo texto

sustitutivo que, de previo, no fue consultado, no obstante tener relación directa con la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial. Manifiestan que, la Sala, en otras sentencias y obedeciendo a diferentes realidades o contextos, ha resuelto aspectos relacionados con la consulta obligatoria establecida en el artículo 167 de la Constitución Política, por lo que debe tenerse claro el motivo y finalidad de cada consulta para no caer en interpretaciones equivocadas. Reiteran que, en la sentencia 2008-005179 de las 11 horas del 4 de abril de 2008 citada supra, la mayoría de la Sala:

“(…) estima que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas (…)”.

y manifiesta además que ahí se hace una diferenciación entre órganos estrictamente jurisdiccionales y los de naturaleza administrativa, siendo que, en ese caso, se crea o elimina (como el caso que se presenta en esta acción de inconstitucionalidad), funciones materialmente administrativas como lo es la administración del fondo, las nuevas reglas y el nuevo órgano creado, así como nuevas responsabilidades del Poder Judicial (además de la eliminación de las anteriores funciones del Consejo Superior). Igualmente, recuerdan la sentencia número 2001-013273 de las 11 horas 44 minutos del 21 de diciembre de 2001, también citada supra, en la que se dijo que

“De la misma forma, modifican el ámbito de funciones del Archivo Judicial, aumentando la cantidad de datos que debe registrar. Todo lo anterior implica sin duda, la variación de diversas reglas concernientes al funcionamiento y organización del Poder Judicial (…)”.

Argumentan que, en esa sentencia en concreto, se analizó que la función del Archivo Judicial no puede considerarse como propia de la Judicatura, pero sí como un órgano auxiliar y, por ello, es un órgano eminentemente administrativo. Señalan que la Ley Orgánica del Poder Judicial establece en el artículo 81 inciso 12) -ahora derogado por la Ley 9544-, que el Consejo Superior va a ser el órgano encargado de la administración del fondo de jubilaciones y pensiones, entonces, qué diferencia existe entre la actividad administrativa (desde la perspectiva del derecho administrativo) desplegada por el Consejo Superior como administrador del fondo de pensiones, y la del Archivo Judicial (siendo el Consejo Superior su superior) como administrador de la información de carácter administrativa utilizada tanto en procesos judiciales como en el ámbito administrativo -caso de las naturalizaciones, pólizas, incorporación a Colegios Profesionales, o asuntos puramente internacionales atinentes a los dueños de la información contenida en esa base de datos que debe estar sometida a la legislación administrativa de Protección de Datos Personales Ley No. 8968 y su reglamento-. Consideran que no hay diferencia y, por ello, estiman que, en el caso de la reforma al Fondo de Jubilaciones y Pensiones impuesta por la Ley 9544, el proyecto votado en primer debate, debió consultarse, máxime al introducir variaciones más agresivas que el ejemplo utilizado del Voto 2001-013273 de las 11 horas 44 minutos del 21 de diciembre de 2001, ello por cuanto, la Ley 9544 elimina potestades legales otorgadas en la Ley Orgánica del Poder Judicial al Consejo Superior, pero además crea ex novo, nuevas funciones así como nuevos órganos y nuevas obligaciones a Corte Plena, todo modificando la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Sostienen que, en las resoluciones analizadas y citadas en el Voto 2018-005758, se respalda la necesidad de realizar esa consulta obligatoria; por ello, afirman que no pueden sostener que cuando el contenido y obligaciones generadas a partir del artículo 167 constitucional, hacen referencia a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, se refiera de manera

exclusiva y excluyente a la afectación de la función jurisdiccional y no a la función administrativa. Señalan que hay otras sentencias mencionadas en la número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, que son importantes de tomar en cuenta, por ejemplo, la número 1998-005958 de las 14 horas 54 del 19 agosto de 1998 en la que la Sala entró a analizar el término “funcionamiento” -sin desarrollar el contenido del término “organización”-, y que, en su criterio, resulta indispensable para los cuestionamientos de inconstitucionalidad que están planteando:

“(…) los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieren “a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”, donde el término “funcionamiento” alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados” (destacados son del original).

Advierten que, según lo indicó la Sala en esa sentencia, los asuntos que obligatoriamente deben ser consultados, son los que se refieren a la organización y funcionamiento, lo que se extrae del artículo 167 constitucional y de inmediato entra a analizar el término “funcionamiento”, dejando de lado el análisis de lo que debe entenderse por “organización”; análisis que si se hace en las sentencias 2008-005179 y 2001-13273, ello por cuanto -en este caso concreto- no fue necesario, fundamentalmente debido a que la consulta legislativa preceptiva de constitucionalidad sobre el proyecto de “Adición de un nuevo Capítulo IV, denominado “Del recurso de hábeas data” al Título III de la Ley de la Jurisdicción Constitucional”, expediente legislativo número 12.827, se refería a una afectación en concreto de la función jurisdiccional del Poder Judicial, no a la función propiamente administrativa como lo es en el caso de la Ley 9544 (destacados del original). Argumentan que otro Voto es el número 2001-013273 mencionado en la sentencia número 2018-005758, según el cual:

“(…) los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieren “a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”, donde el término “funcionamiento” alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados. Y, en Costa Rica, la jurisdicción constitucional es indudablemente judicial, desde que tanto la Constitución Política como la Ley de la Jurisdicción Constitucional integran a esta Sala dentro de la estructura de la Corte” (destacados del original).

Indica que ahí, nuevamente, se deja sin analizar, por innecesario en ese caso concreto, el aspecto de la “organización”, por ello no debe interpretarse de manera restrictiva el derecho de la Constitución en detrimento de la “organización” del Poder Judicial pues, como se indica en el Voto 2008-005179, debe evitarse toda intromisión indebida en dichos aspectos y ello se logra mediante el procedimiento establecido en el artículo 167:

“Debe tomarse en consideración que la norma constitucional de comentario armoniza dos aspectos de carácter fundamental, por una parte la independencia del Poder Judicial y por otra el ejercicio de la libertad de configuración o conformación del legislador, la cual no tiene otro límite que el Derecho de la Constitución”.

Agregan que quedan 2 Votos que ameritan mención: el número 1995-003063 de las 15 horas 30 minutos del 13 de junio de 1995 y el número 2002-004258 de las 9 horas 40 minutos del 10 de mayo de 2002 que, por tratar sobre el tema de Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial,

podría prestarse a mala interpretación. Añaden que la sentencia No. 1995-003063 resolvió acción de inconstitucionalidad contra la Ley Marco de Pensiones No. 7302 de 8 de julio de 1992 y, en ese caso, el Tribunal Constitucional recurriendo a lo indicado en el Voto 846-92 de las 13 horas 30 minutos del 27 de marzo de 1992, determinó que no existió la obligación constitucional de consultar al Poder Judicial el proyecto de ley porque no afectaba a los servidores judiciales y, por lo tanto, no cae dentro de lo preceptuado por el artículo 167 de la Constitución Política. Argumentan que en ese Voto se determina la improcedencia de la acción en ese caso concreto, pero con fundamento en que no afecta a los empleados judiciales, y no por tratarse de un asunto relacionado con pensiones del Poder Judicial. Manifiestan que, además, si hacen una interpretación pro homine y pro libertate, caso contrario -como la Ley 9544- si hubiese afectado a los empleados judiciales, sí habría afectado el funcionamiento (no la organización que de nuevo se queda sin analizar), y por tanto si habría necesidad de esa consulta obligatoria, como lo es el caso de esta acción en la cual consideran que claramente se ven seriamente afectadas las personas que laboran en el Poder Judicial. Además, estiman que hay otro asunto, el de los aspectos laborales, que requieren la obligatoria consulta pues el artículo 156 constitucional establece que Corte Plena es el Superior de todos los funcionarios y empleados en el ramo judicial. Por otra parte, en lo que se refiere a la sentencia No. 2002-004258 de las 9 horas 40 minutos del 10 de mayo de 2002, indican que ahí la Sala conoció de acciones de inconstitucionalidad acumuladas interpuestas contra el artículo 4 de la Ley No. 7605 de 2 de mayo de 1996 en cuanto reforma los artículos 224, 226 y 236 incisos 1) y 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 7333 de 5 de mayo de 1993, así como, por conexidad y consecuencia, contra el artículo 33 inciso a) del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Manifiestan que ahí, el Tribunal Constitucional descartó, entre otros temas alegados, la violación al artículo 167 de la Constitución Política, por el hecho de que la reforma al régimen de pensiones de los servidores judiciales que se impugnó, no tenía relación con la organización ni el funcionamiento del Poder Judicial, para cuya definición hizo referencia a lo dicho al respecto en la sentencia No. 1995-003063 de las 15 horas 30 minutos del 13 de junio de 1995. Añaden que este fundamento jurisprudencial -sentencia No. 1995-003063-, en la número 2002-004258, solamente hace referencia al término funcionamiento del Poder Judicial pero no al tema de su organización, el que ha sido definido de mejor manera en la sentencia número 2001-13273 del caso del Archivo Judicial, donde si consideró necesaria la consulta establecida en el artículo 167 constitucional. Estiman que, a partir de los Votos 2008-005179 y 2001-13273, se desprende que aspectos propiamente administrativos sí tienen que ver con la organización y funcionamiento del Poder Judicial y, por tanto, el proyecto que finaliza con la Ley 9544, sí debió ser consultado a Corte Plena en atención a lo preceptuado por el artículo 167 constitucional. Señalan que, en el caso de las otras resoluciones, de ellas no se extrae que la materia de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, deba ser excluida de la obligatoriedad de la consulta indicada, pero además el caso no resulta idéntico, pues en esta acción bajo estudio, sí hubo una modificación a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, al eliminar potestades al Consejo Superior y, al mismo tiempo, crear un órgano al Poder Judicial. Recuerdan que ya Corte Plena indicó que ese tema si generaba la necesidad de la consulta por tener relación con la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Señalan que la independencia funcional del Poder Judicial, reconocida en el artículo 9 y reforzada en el artículo 154, ambos de la Constitución Política, conlleva intrínsecamente -según el Derecho Administrativo como desde la perspectiva del Derecho de la Constitución-, la potestad del Poder Judicial representado por Corte Plena de darse su propia organización

y que está siendo afectada con la imposición -creación- de un nuevo órgano denominado Junta de Administración del Fondo de Pensiones y Jubilaciones, pero además de eliminar potestades a otro órgano -Consejo Superior- y otorgar nuevas responsabilidades, todo sin haber dado la respectiva audiencia -en el caso del proyecto votado en primer y segundo debate- y posterior observancia de lo establecido en el artículo 167 constitucional al haber emitido Corte Plena criterio negativo (sobre el proyecto dictaminado en Comisión y que exigió una votación de al menos 2 terceras partes de todos los diputados y diputadas), todo con la finalidad de evitar, en especial, la intromisión de intereses políticos en su función, siendo que esta independencia organizativa, tanto administrativa como jurisdiccional, es la que también se tutela en el numeral 167 constitucional. Consideran que, por lo dicho, no se debe incurrir en el error de confundir o asimilar la función jurisdiccional en sentido amplio incluyendo la función auxiliar, con la función estrictamente administrativa; error que fue salvado en los votos analizados números 2008-005179 y 2001-013273, así como en el acuerdo de Corte Plena. 6) Incumplimiento del quórum de votación. Señalan que la normativa impugnada es inconstitucional por omisión de requisitos de forma o violación al debido proceso parlamentario, pero además hay otro aspecto que vicia aún más de inconstitucional el procedimiento de aprobación de la ley aquí cuestionada, y es que, según manifiestan, el texto aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017 (que no fue el votado en primer debate), fue debidamente consultado a la Corte Suprema de Justicia y, al haber emitido un criterio negativo o disconforme, cambió o aumentó la cantidad de Diputados y Diputadas que debieron votar afirmativamente para aprobar la Ley, aumentando a 2 tercios de los 57 Diputados y Diputadas. Aducen que, pese a esa obligación, la votación recibida fue de 31 Diputados y Diputadas en primer debate, incumpliendo con ese requisito constitucional lo establecido en los artículos 119 y 167 Constitucionales. 7) Consulta obligatoria por parte de la Asamblea Legislativa sobre el proyecto dictaminado de 27 de julio de 2017. Señalan que los textos sustitutivos anteriores al votado en primer debate por el Plenario de la Asamblea Legislativa, fueron consultados a la Corte Suprema de Justicia, cumpliendo con el mandato de los artículos 167 constitucional y 126 del Reglamento de la Asamblea Legislativa respecto de la consulta obligatoria, siendo contrario al Derecho de la Constitución que ello no se diera con respecto al texto finalmente votado en primer debate y, posteriormente, en segundo debate. Argumentan que el resultado de moción aprobada el 27 de julio de 2017 -dictamen afirmativo de mayoría- por parte de la Comisión Especial que conocía del expediente 19.922, según oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 de 31 de julio de 2017, fue puesto en conocimiento mediante audiencia conferida al Poder Judicial. Ahora bien, cuanto a este punto, los accionantes se cuestionan que, si no era obligatoria la consulta, ¿por qué la hizo el Poder Legislativo en los anteriores textos al votado en primer debate?. Manifiestan que no tienen ningún otro tipo de consulta que deba hacer el Legislativo al Judicial en la formación de una ley, por tanto, al haber hecho la consulta, el Legislativo se obligó de manera automática a seguir lo establecido en el artículo 167 en relación con el 119, ambos de la Constitución Política. Manifiestan que, producto de la obligatoria consulta mencionada a la moción aprobada el 27 de julio de 2017 -oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 de 31 de julio de 2017-, la Corte Suprema de Justicia emitió criterio, como consta en el oficio número SP-253-17 de 10 de agosto de 2017; criterio que es negativo o disconforme con el texto dictaminado, por lo que se agrava así el quórum de votación para requerir 2 tercios de los 57 Diputados y Diputadas. Sostienen que si hubo consulta, el Legislativo se debe atener a lo que respondió el Poder Judicial y a sus consecuencias. Consideran que lo anterior es evidencia clara de que, antes de la votación en primer debate, sí se cumplió con la obligación constitucional y el Poder Judicial fue

debidamente consultado, emitiendo criterio negativo con relación al texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, todo ello antes de que dicho texto “final” fuera conocido por el Plenario, lo que cambia el requerimiento inicial al tramitarse en vía rápida -208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa- y obliga entonces a que la votación requiera 38 votos. Indican que, para agravar más el vicio, el proyecto consultado sufre cambios en el plenario y esta vez no es consultado al Poder Judicial -vicio de inconstitucionalidad-, pero además se vota un proyecto inconulto que, si se quiere subsanar indicando que el dictamen de mayoría de la Comisión sí se consultó, entonces debido al criterio negativo del Poder Judicial, no podía aprobarse con menos de 38 votos -vicio de inconstitucionalidad-. Estiman que se está frente a una paradoja: si se decide que hubo consulta -proyecto dictaminado en Comisión-, debió votarse con 38 votos mínimo y ello no fue así. Agregan que, si dicen que no hubo consulta por innecesaria -proyecto votado en primer y segundo debate-, cómo se justifican las anteriores consultas obligatorias?, siendo que, ni siquiera, se publicó el proyecto, sino 8 días después de votado en primer debate. Insisten en que el texto aprobado e inconulto en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, es un texto sustitutivo introducido por moción vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, publicado en el Alcance No. 268 a la Gaceta Digital No. 212 de 9 de noviembre de 2017. Señalan que ese último texto no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia, tal y como correspondía, según lo dicho supra, al tenor de lo dispuesto en el artículo 167 en relación con el 119, ambos de la Constitución Política, en cuanto a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, estimando que con ello se vicia de inconstitucional el procedimiento, contrariando el Derecho de la Constitución. Añaden que, dentro del mismo procedimiento regulado en el Reglamento de la Asamblea, el artículo 126 establece esa obligatoriedad en este tipo de consultas; obligatoriedad que genera la necesidad de respetar el procedimiento de votación agravado producto de la emisión de un criterio negativo como se había dado en este caso. 8) Falta de publicidad del texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial en sesión del 13 de septiembre de 2016. Indican que otro de los vicios gravísimos del procedimiento legislativo incumplido y que cargan de inconstitucional la aprobación atropellada de la Ley 9544, es que el texto sustitutivo del proyecto de ley, aprobado por la Comisión Especial en sesión del 13 de septiembre de 2016, no fue publicado. Argumentan que el procedimiento legislativo tendiente a aprobar una ley, es una ordenación jurídicamente necesaria y preestablecida de una sucesión de actos que deben realizarse en una secuencia temporal determinada y que, por tanto, resulta jurídicamente obligatoria. Añaden que, además de ese incumplimiento de lo que establece su interna corporis, la Asamblea no debe perder de vista que es un órgano representativo y no soberano, que además de cumplir con el íter procedimental previamente aprobado por ella misma, debe observar el Derecho de la Constitución y uno de los primordiales derechos es el de la publicidad que es producto directo de su carácter representativo. Recuerdan que la publicidad de los proyectos de ley se convierte en la única forma en que la actividad de los representantes populares, trasciende a la ciudadanía, operando así como una garantía constitucional que impide que el Parlamento actúe de espaldas a la ciudadanía, del pueblo, del soberano que les ha elegido y delegado en ellos su potestad de legislar; de este modo, la Asamblea Legislativa es un enlace entre el Estado y la comunidad política, pero teniendo claro que la soberanía reside en el pueblo, como lo establece el artículo 105 de la Constitución Política. Indican que, por lo anterior, se requiere cumplir con el principio de publicidad ya que su actuación (formación de la ley en este caso), debe necesariamente proyectarse hacia la comunidad ya que el pueblo debe tener conocimiento de lo que se pretende modificar y las condiciones en que se plantea esa modificación;

sin embargo, se tiene que el proyecto elaborado por los Gremios del Poder Judicial en representación del colectivo judicial, plasmado en el texto sustitutivo aprobado el 13 de septiembre de 2016, nunca fue puesto en conocimiento mediante la obligatoria publicación. Consideran que, por esa razón, se está frente a un vicio esencial, aunado al hecho de que la norma aprobada por el Plenario que regula el procedimiento 208 bis para conocer el proyecto 19.922, previene de la obligatoriedad de la publicación, y al no hacerse, se atropella nuevamente el debido proceso legislativo o el obligatorio cumplimiento de la forma en el proceso de formación de las leyes. Advierten que, ni siquiera, existe una moción de dispensa de publicación del proyecto bajo análisis, pues de conformidad con las reglas previamente establecidas según el procedimiento legislativo aprobado por el plenario legislativo para la tramitación del expediente número 19.922 en Sesión Ordinaria No. 37 del 30 de junio de 2016 y con base en lo dispuesto en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, esa publicación deviene en obligatoria, tal y como se desprende del inciso h del punto 2 “Mociones de Fondo” del procedimiento en cuestión:

“h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto...” (destacados del memorial).

Consideran que no hay una interpretación diferente que se pueda dar a la clara literalidad de la norma aprobada para la tramitación del proyecto vía 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, ya que el texto aprobado se constituyó como una nueva situación a analizar y discutir en el seno de la Comisión nombrada a ese efecto. Agregan que la no publicación, además de todo lo expuesto, contraviene las reglas preestablecidas para la tramitación vía rápida indicada, lo que en su criterio, violenta el debido proceso legislativo. Argumentan que, ciertamente, ese tampoco fue el texto que aprobó finalmente la Comisión Especial el 27 de julio de 2017 pero que sí fue publicado en el Alcance No. 189 de la Gaceta Digital No. 147 del 4 de agosto de 2017, lo que no elimina de ninguna manera el requerimiento de observar el principio de publicidad así como tampoco la obligación de observar las reglas acordadas en el Plenario Legislativo para la tramitación por procedimiento especial del proyecto en el trámite de formación de la Ley 9544, vía artículo 208 bis del Reglamento Legislativo. Puntualizan que no se debe pasar por alto que se está frente a un procedimiento mucho más restrictivo que el ordinario en el proceso de formación de la ley en el que deben tutelarse -de manera más puntillosa-, principios como el democrático y el de publicidad. Aducen que el hecho de que el texto en cuestión -el no publicado- no fuese el que finalmente fue aprobado por Comisión Especial el 27 de julio de 2017 -texto que sí fue debidamente publicado-, no subsana el vicio de no publicación del primer texto sustitutivo. Argumentan que esa posición garantista de la obligatoriedad en la publicación, ha sido sostenida por la propia Sala al evacuar Consultas Legislativas Facultativas de Constitucionalidad presentadas con respecto a la aprobación del proyecto de ley denominado Ley de Solidaridad Tributaria, expediente legislativo No. 18.261, emitiéndose la sentencia No. 2012-004621 de las 16 horas del 10 de abril de 2012:

“VIII.- Este Tribunal Constitucional advierte que cuando la Asamblea Legislativa, vía moción de orden del artículo 208 bis del Reglamento, crea un procedimiento especial, la aplicación y observancia de éste debe ser absolutamente rigurosa y estricta. El procedimiento especial creado a través del artículo

208 bis, como tal, es una excepción a las reglas de los procedimientos legislativos ordinarios que es consentida por una mayoría calificada, pero, como tal, será, siempre, una excepción. El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado, evita cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica (enfaticado por este Tribunal en el Voto No. 398-2005 de las 12:10 hrs. de 21 de enero de 2005) y democrático. Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa, siendo que el margen de flexibilidad admisible frente a los procedimientos ordinarios, a través de interpretaciones extensivas, decrece notablemente para evitar una excepción de la excepción y, en general, un apartamiento del iter creado, excepcionalmente, por una mayoría agravada.

VIII.-VICIO ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO DE CARÁCTER EVIDENTE Y MANIFIESTO AL OMITIRSE LA PUBLICACION DE UN NUMERO SIGNIFICATIVO DE MOCIONES DE FONDO APROBADAS EN LA COMISION ESPECIAL QUE, EN CONJUNTO, MODIFICARON SUSTANCIALMENTE EL PROYECTO ORIGINAL. (...) De conformidad con el apartado I.2.h. del procedimiento especial aprobado ex artículo 208 bis “Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad”. En la presente consulta, es evidente que el abundante número de mociones de fondo aprobadas, en su conjunto, produjeron un cambio sustancial del proyecto original, (...) Tales mociones de fondo, ciertamente, versan sobre la materia regulada por el proyecto original y debidamente publicado, pero, su sumatoria, produce un cambio sustancial (...) Consecuentemente, de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original” (destacados son del memorial).

Argumentan que, a partir de lo anterior, el omitir la publicación indicada en el procedimiento especial establecido vía artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en la tramitación del proyecto de la hoy Ley 9544 -por cuanto se omitió la publicación del texto sustitutivo que fue aprobado por la Comisión Especial el 13 de septiembre de 2016-, implica que se incurrió en un vicio esencial contrario al debido proceso legislativo para la formación de la ley, con violación del principio democrático y de publicidad, sin que la sustitución, en definitiva, de dicho texto, pueda convalidar el procedimiento. Agregan que hay otro voto de interés de la Sala, el número 2015-001241 de las 11 horas 31 minutos del 28 de enero de 2015, en el que se declaran inconstitucionales varios artículos de la Ley de Impuesto a las Personas Jurídicas No. 9024 de 23 de diciembre de 2011, por violación del principio de publicidad:

“Del análisis anterior y, particularmente de lo resaltado, se desprende que el texto sustitutivo no publicado introdujo dos sanciones que inmovilizan cualquier sociedad, tales como la no emisión de certificaciones de personería jurídica y la cancelación de inscripción de documentos a los morosos. En

tal sentido se aprecia, igualmente, que en el texto sustitutivo se aprobaron cuestiones esenciales del impuesto, relativas a las sanciones, que no estaban previstas en el proyecto de ley original y que, por lo tanto, ameritaban garantizar el principio constitucional de publicidad. (...), en la formación de la ley en cuestión se violentaron requisitos o trámites sustanciales relativos a la publicidad del proyecto, principio que, como se ha venido reiterando, es básico en un Estado Constitucional de Derecho, más aún, cuando de materia tributaria se trata. En efecto, la omisión de realizar una nueva publicación del proyecto de ley, a fin de garantizar la publicidad del texto, así como, procurar la más amplia participación ciudadana e institucional, violentó un aspecto esencial en el procedimiento parlamentario, cuya omisión acarrea un vicio de inconstitucionalidad sobre el procedimiento legislativo” (resaltados del memorial).

Reiteran que, el texto no publicado en el proceso de la formación de la Ley 9544, variaba aspectos como edad de retiro, años de servicio, aporte obrero, años trabajados a tomar en consideración para el cálculo de la pensión o jubilación, de ahí la necesidad imperiosa de cumplir el requerimiento de la publicidad. Indican que si bien la anterior cita se refiere a una reforma tributaria y el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no tiene ese matiz, lo cierto del caso es que es un tema que sí fue de interés para el país pues se mantuvo pendiente, y así se le dio cobertura por los medios de comunicación, siendo que, en cuanto a esta acción bajo estudio, el tema es de sumo interés para un grupo considerable de la población como es el de los empleados judiciales, siendo que, además, la ciudadanía en general tiende derecho a saber y conocer las razones por las cuales determinados sectores, grupos, sujetos, actividades, bienes y servicios, van a tener uno u otro sistema de pensión, cuál va a ser por ejemplo el aporte o participación económica del Estado como Patrono, además de los eventuales transitorios, sobre todo cuando está de por medio dinero público, con qué montos de pensiones iban a quedar los empleados judiciales, cuánto dinero del erario iba a seguir contribuyendo el Estado, si se limitaban y qué tanto lo que han mal denominado “pensiones de lujo” y quienes iban a ser los encargados de seguir administrando los dineros provenientes de este fondo. Argumentan que todos esos son aspectos que guardan un claro interés público y, sin embargo, sin justificación, no fueron debidamente comunicados a la población en general y, en particular, a la población judicial mediante la obligada publicación del proyecto aprobado el 13 de septiembre de 2016. Indican que otro voto relevante sobre el tema lo es el 2017-019636 de las 9 horas 15 minutos del 6 de diciembre de 2017, según el cual:

“En tal sentido, estas circunstancias y la obligación de publicar los proyectos de ley está contenido en el principio de publicidad que debe servir como vector de legitimidad de todo órgano representativo de la soberanía popular. En tal sentido, los parlamentos y sus actos son de gran valor y trascendencia para la vida democrática de los países, y deben permitirse ventilar sus actuaciones con transparencia y de cara al público, al ser éstos los centros políticos y jurídicos de una Nación, y el lugar primario en el que una sociedad desarticulada debe modularse. Ahora bien, la jurisprudencia de esta Sala ha sido decisiva al asignarle un peso importante al principio de publicidad como un requisito sustancial dentro del trámite legislativo, en lo que se refiere a la ley ordinaria y a la enmienda constitucional. (...).

Por otra parte, con claridad meridiana esta Sala ha explicado los alcances de la obligación de publicar proyectos de ley. Por resolución de la Sala No. 2002-3458” (destacados son del memorial).

Señalan que el ejercicio democrático y de transparencia de la publicación de los proyectos de ley no puede reducirse a interpretar que es un mero “trámite”, el que puede eventualmente obviarse y nada pasa. Consideran que la Asamblea Legislativa debe tener claro que su labor, ejercida por delegación del soberano, tiene que rendir cuentas, ser transparente y sujeta a escrutinio del pueblo, de ahí que no puede resolverse a la ligera que un texto sustitutivo al no publicarse, no causa mayor inconveniente en la formación de una ley. 9) Incumplimiento del procedimiento establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa al omitir la publicación del proyecto. Argumentan que el artículo 116 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece la obligatoriedad de publicación de todo proyecto de ley, sin excepciones, con el que se puede publicar cualquier otro documento que el Presidente de la Asamblea considere. Añaden que el artículo 117 del mismo cuerpo normativo establece que al formar expediente original, el Departamento de Archivo enviará una copia para su debida publicación y es que todo esto guarda relación con el artículo 121 también del citado Reglamento, pues para poder incluir un proyecto de ley en el orden del día, deben haber transcurrido 5 días hábiles desde que se publicó en el Diario Oficial. Señalan que se tiene un proyecto de ley aprobado por la Comisión Especial en sesión del 13 de septiembre de 2016 que, para poder ser incluido en el orden del día de la Comisión Dictaminadora, debió ser publicado, pero no lo fue. Consideran que, evidentemente, se violentó y de manera grosera, el debido proceso legislativo o procedimiento en la formación de la Ley 9544, una interpretación contraria a lo indicado, vendría a abrir el portillo para que textos originales o sustitutivos que sean posteriormente modificados por otros textos sustitutivos no se tengan que publicar, violentando principios como el democrático y el de publicidad, pero sobre todo que se pueda obviar lo establecido en los artículos 116, 117 y 121 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Afirman que la falta de publicación es un vicio esencial en sí mismo considerado, por lo que el hecho de que, con posterioridad, dicho texto fuera sustituido por otro que sí se publicó, no tiene la virtud de subsanar el vicio evidenciado (destacados del memorial). 10) Publicación tardía del texto sustitutivo del proyecto de ley aprobado en Primer Debate por el Plenario Legislativo. Argumentan que otro vicio gravísimo relacionado con la publicación de proyectos y lo antes dicho, es que en el expediente legislativo No. 19.922, el texto sustitutivo aprobado en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, se publicó en el Alcance 268 a la Gaceta Digital No. 212 el 9 de noviembre de 2017. Además señalan que, el 1 de noviembre de 2017 se plantea por parte de un grupo de legisladores y legisladoras, consulta de constitucionalidad sobre el proyecto que derivó en la Ley 9544; o sea, que al presentar dicha consulta facultativa ante la Sala Constitucional, todavía no se había publicado el proyecto, a pesar de que ya había sido votado en primer debate, violentando con ello un trámite esencial del procedimiento legislativo pues la publicación del texto sustitutivo del proyecto de ley, debió haberse producido antes de su aprobación en primer debate. Afirman que haberlo hecho en las condiciones indicadas, violenta el principio democrático al impedir a la ciudadanía conocer, de previo a su aprobación, el texto sustitutivo del proyecto, debiendo analizarse qué sentido puede tener publicar de manera retroactiva un proyecto que ya fue votado en primer debate?. Consideran que esa publicación tardía tiene los mismos efectos de la no publicación pues impidió que la población conociera, de previo a su aprobación, el texto final del proyecto de ley y que pudiera fiscalizar debidamente la labor legislativa; posibilidad que se impidió por lo que es un vicio esencial en el procedimiento legislativo que no puede ser subsanado por la publicación posterior. Estiman que, nuevamente ese grupo de Diputados y Diputadas, olvidó que el ejercicio de su función es, o fue delegada por el soberano, a

quien debe respetar y mantener informado, así como rendirle cuentas pues no puede votarse un proyecto de ley sin que el soberano sepa qué se va a votar. Finalizan solicitando que la Ley 9544 sea declarada inconstitucional en su totalidad por violaciones flagrantes al debido proceso legislativo o procedimiento de formación de la ley, así como también por ser contrario a los principios, normas y jurisprudencia constitucional.

44.—El 1 de junio de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández y la Magistrada suplente Marta Esquivel, plantean inhibitoria en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO, por considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad.

45.—En resolución de la Presidencia a.í. de la Sala Constitucional de las 11 horas 05 minutos del 5 de junio del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y a los suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

46.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 11 de junio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6157 efectuado para la sustitución de los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, y la Magistrada Hernández López así como también del Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y de la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Anamari Garro Vargas, Alejandro Delgado Faith, Rónald Salazar Murillo, Ana María Picado Brenes, Hubert Fernández Argüello, Alicia María Salas Torres y Jorge Araya García.

47.—El 13 de junio de 2018, las Magistradas suplentes Ana María Picado Brenes y Alicia Salas Torres, formularon solicitud de inhibitoria; igualmente lo hicieron los Magistrados suplentes Jorge Araya García el 14 de junio de 2018; Hubert Fernández Argüello el 15 de junio siguiente; Anamari Garro Vargas el 19 de junio posterior y Rónald Salazar Murillo el 28 de junio de 2018, todos en términos similares a lo que plantearon en el expediente principal número 18-007819-0007-CO.

48.—En resolución de las 9 horas 42 minutos del 28 de junio de 2018 la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional dispuso tener por separados a los Magistrados suplentes Anamari Garro Vargas, Rónald Salazar Murillo, Ana María Picado Brenes, Hubert Fernández Argüello, Alicia Salas Torres y Jorge Araya García, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

49.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 3 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6229 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Anamari Garro Vargas, Rónald Salazar Murillo, Alicia Salas Torres, Hubert Fernández Argüello, Jorge Araya García y Ana María Picado Brenes, manifestándose que, debido a que la Sala originalmente había pedido 6 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que hay disponibles, siendo seleccionados Ileana Sánchez Navarro, María Lucila Monge Pizarro y Mauricio Chacón Jiménez.

50.—El 4 de junio de 2018 se apersonan los Magistrados suplentes Alicia Salas Torres, Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y Mauricio Chacón Jiménez y cada uno presenta solicitud de inhibitoria en este expediente, en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

51.—La Presidencia a.i. de la Sala Constitucional en resolución de las 9 horas 13 minutos del 5 de julio de 2018, tuvo por separados a las Magistrados suplentes Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y al Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez del conocimiento de este proceso y dispuso que se comunicara lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

52.—Mediante resolución de la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional de las 9 horas 50 minutos del 5 de julio de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado y José Paulino Hernández Gutiérrez, y se dispuso continuar con la tramitación del expediente.

53.—En resolución de la Presidencia de la Sala de las 11 horas 25 minutos de 5 de julio de 2018, se le solicitó a la Presidenta de la Asamblea Legislativa que, en el plazo de 3 días, remitiera a este Tribunal el expediente legislativo que corresponde a la aprobación de la Ley No. 9544 publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 89 de 22 de mayo de 2018.

54.—En documento de 12 de febrero de 2019, se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro para manifestar que en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

55.—Mediante resolución de las 12 horas 52 minutos del 12 de febrero de 2019, y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo-, tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitado para conocerlo al Magistrado Jorge Araya García, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

56.—Se apersona el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez en documento presentado el 13 de febrero de 2019, para manifestar que se separa

del conocimiento de este asunto por cuanto la Asamblea Legislativa ha designado al Magistrado titular en la plaza en la que se encontraba laborando y, por ende, al cesarse su nombramiento, ha desaparecido la causa sobreviniente por la cual se le había habilitado en la resolución de las 9 horas 50 minutos del 5 de julio del 2018. Solicita que se pasen los antecedentes del caso a la Presidencia de la Sala para que se proceda conforme a Derecho.

57.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 8 horas 10 minutos del 13 de febrero de 2019 y con sustento en las consideraciones externadas en el expediente principal en la resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018, se dispuso tener por separado del conocimiento de este caso al Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez, se declaró habilitada para conocerlo a la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, y que se continuara con la tramitación del expediente.

58.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-008267-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002482 de las 9 horas 41 minutos del 13 de febrero de 2019, se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad número 18-008267-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieran afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

59.—Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 10 horas 05 minutos del 30 de mayo de 2018, se apersona Álvaro Rodríguez Zamora, mayor, divorciado, jubilado, con cédula 1-477-319, vecino de Tres Ríos, en su condición de Presidente del Sindicato Asociación de Investigadores en Criminalística y Afines, para plantear acción de inconstitucionalidad en contra de la Ley 9544 in toto y el artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa. Solicita que, de manera interlocutoria, se suspenda la vigencia de la Ley impugnada en esta acción y se ponga transitoriamente en vigor el texto derogado, ello para evitar graves dislocaciones a la justicia y a la paz social al considerar que la entrada en vigencia de la normativa impugnada, pueda producir un éxodo acelerado de los más competentes funcionarios judiciales, lo que colocaría a la administración de justicia en una grave situación. Manifiesta que la legitimación para presentar este proceso se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 75 párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en cuanto actúa en defensa de los intereses corporativos y colectivos de sus miembros o asociados. 1) Argumenta que el texto sustitutivo aprobado el 13 de septiembre de 2016, no fue publicado aunque posteriormente fue aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017 y publicado el 4 de agosto de 2017; sin embargo, ese texto no fue el que se aprobó en primer debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, publicado en el Alcance No. 268 a la Gaceta Digital No. 212 del 9 de noviembre de 2017 ya que, el que finalmente se aprobó en primer debate, fue un texto sustitutivo introducido por moción vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Argumenta que el texto finalmente aprobado por el Plenario Legislativo, fue publicado cuando ya se había aprobado el proyecto en primer debate e, inclusive, varios diputados ya habían formulado la respectiva consulta legislativa ante este Tribunal. 2) Señala que este último texto no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia -como considera que correspondía- según lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política porque contenía normas que se referían a la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Aduce que la ley impugnada fue tramitada al amparo de un procedimiento legislativo ad-hoc por el Plenario en aplicación del artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa. 3) Inicia su alegato de

las violaciones constitucionales que considera que contiene la Ley 9544, haciendo referencia al principio democrático y señala que es ahí donde se encuentra el fundamento del control de los vicios de los procedimientos parlamentarios, tanto de legislativo propiamente dicho como el de formación de los actos legislativos. Aduce que, en una democracia, el único mecanismo viable para determinar cuál es la voluntad ciudadana en cada caso, es abrir las puertas del diálogo, de la discusión pausada con apertura hacia las ideas de los otros pues, de lo contrario, se corre el riesgo de caer en una especie de “tiranía democrática” con violación flagrante del principio democrático; principio que debe necesariamente ser respetado por el procedimiento legislativo para que las leyes no sean el producto de la voluntad de unos pocos en perjuicio de las necesidades, inquietudes y aspiraciones de la mayoría. Argumenta que la jurisprudencia de la Sala ha definido el principio democrático en varias sentencias (2008-007687 de las 14 horas 50 minutos del 7 de mayo de 2008 y 2007-002901 de las 17 horas 30 minutos del 28 de febrero de 2007), como:

“(…) el parámetro que permite deducir el grado de proximidad que alcanza una determinada sociedad, en un momento histórico determinado, respecto del ideal y de su vocación, por acercarse al máximo posible al mismo. Como mínimo, el principio democrático exige respecto de los principios de participación y representación política -incluyendo todo lo que concierne al respeto de las minorías- base de nuestro sistema político. (...) son inconstitucionales las violaciones del procedimiento que constituyan lesiones al principio democrático, dirección ineludible de la actividad parlamentaria. Asimismo, constituyen infracciones sustanciales, los trámites legislativos que por acelerados o impetuosos, provoquen debates que quedan ayunos de un proceso reposado en calidad y reflexión, que además, adolezca de una amplia proyección de la actividad legislativa, tal como lo garantiza el artículo 117 de la Constitución Política. Además, se han considerado vicios sustanciales del procedimiento, la omisión de publicación y la omisión de realizar las consultas obligatorias establecidas constitucionalmente. En cuanto al primer aspecto, al ser la Asamblea Legislativa un órgano representativo de la comunidad nacional, la publicidad de los procedimientos parlamentarios es esencial, pues la soberanía reside en el pueblo y los diputados solamente son sus representantes (artículo 105 constitucional), por ello su actividad debe, necesariamente, trascender a toda la comunidad, a tal punto que algunos especialistas en Derecho constitucional lo definen como un órgano de publicidad” (ver sentencia número 2012-002675 de las 11 horas 52 minutos del 24 de febrero de 2012).

Argumenta que este principio impone a la elaboración de la ley y de los procedimientos parlamentarios, 3 requisitos básicos: 1) la regla de la mayoría, 2) la participación de las minorías y 3) la publicidad de los debates. Añade que, en cuanto a la participación de las minorías en el procedimiento legislativo, la jurisprudencia de la Sala ha precisado que “... el principio democrático, que en el contexto de un cuerpo fundamentalmente político y deliberante significa, también, la protección de los derechos de la minoría como criterio rector para evitar los abusos o la dictadura de las mayorías (...) El respecto a la minoría es un principio fundamental de nuestro ordenamiento constitucional, que proviene del concepto mismo de “democracia”, entendiendo que la nuestra se basa sobre un continuo contraste de opiniones organizadas que concreta el principio “gobierno de la mayoría con participación de la minoría, dentro de un régimen de libertad e igualdad” (ver sentencia 990-92 de las 16 horas 30 minutos del 14 de abril de 1992). Agrega que el principio democrático exige, en suma, que en la toma de las decisiones de los órganos legislativos se de participación a todos los implicados en

condiciones de igualdad y libertad, garantizándose con eso que las diferentes fuerzas políticas representadas en el Parlamento puedan expresar y defender sus opiniones con el fin de influir en la decisión final. Aduce que, en última instancia, lo que el procedimiento legislativo persigue, es asegurar el cumplimiento del principio democrático dentro de una sociedad que lo ha adoptado como propio de sus instituciones políticas; principio que se constituye en el parámetro que permite establecer el grado de proximidad que alcanza una determinada sociedad, en un momento histórico determinado, respecto del ideal de una democracia perfecta, así como la intensidad de su vocación por acercarse lo máximo posible a él. 4) Ahora bien, en relación con lo anterior, hace referencia al principio de publicidad y manifiesta que una democracia sin publicidad no se puede concebir pues hace imposible el control político sobre los actos de los gobernantes, siendo que, dentro de los procedimientos parlamentarios, este principio tiene capital importancia y se articula en una serie importante de disposiciones constitucionales y reglamentarias. Argumenta que, en primer término, la regla es que las sesiones -tanto de las Comisiones como del Pleno- son públicas, salvo casos muy calificados, siendo que éstas últimas son retransmitidas en vivo por una estación concesionaria de la propia Asamblea Legislativa, salvo que se hayan declarado privadas; con ello se garantiza que todo el pueblo pueda tener conocimiento, de primera mano, acerca de los asuntos que se debaten en el órgano legislativo. Señala que las votaciones son públicas y si algún diputado lo solicita, se pueden hacer nominalmente y razonando el voto; las actas de sus sesiones son documentos públicos, al alcance de cualquier ciudadano que lo solicite, de forma que los afectados pueden presentar objeciones u observaciones a los proyectos de ley que se tramitan en el seno legislativo. Recuerda que la jurisprudencia de la Sala ha precisado que:

“no cabe duda a la Sala que el Reglamento de la Asamblea Legislativa, mediante la determinación de períodos de intervención de los diputados, tanto en el Plenario como en las comisiones, potencia una amplia participación de todos los sectores en el debate parlamentario y, además, cuando se ocupa de la participación proporcional de las minorías, no hace otra cosa, más que desarrollar lo que la Constitución Política garantiza en torno a los grupos cuantitativamente menores, también representados en su seno. Al ser la Asamblea Legislativa un órgano representativo de la comunidad nacional, la publicidad de los procedimientos parlamentarios es esencial, pues la soberanía reside en el pueblo y los diputados solamente son sus representantes (artículo 105 constitucional), por ello su actividad debe, necesariamente, trascender a toda la comunidad, a tal punto que algunos especialistas en Derecho constitucional lo definen como un órgano de publicidad. La proyección de la actividad parlamentaria hacia el exterior es una garantía constitucional (artículo 117 de la Constitución Política); de allí que las disposiciones del Reglamento que instrumentalizan esa proyección y la forma de hacerla efectiva, deba calificarse como un Derecho constitucional aplicado y su desconocimiento, como una violación esencial” (ver sentencia número 2000-003220 de las 10 horas 30 minutos del 18 de abril de 2000).

Agrega que la jurisprudencia de la Sala ha establecido que “la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático” (ver sentencia número 2006-009567 de las 16 horas 10 minutos del 5 de julio de 2006). Por su parte, señala que según la sentencia No. 2013-008252 de las 9 horas del 21 de junio de 2013, “deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados” “(...) Tal cualidad

potencia a nivel constitucional el propósito fundamental de la publicidad: promover la intervención de la ciudadanía en las decisiones fundamentales del Estado. Si este fin no resulta vulnerado y se advierte que no se ha dado una verdadera obstaculización a la participación popular, entonces un error en la publicación no puede llegar a configurar por sí solo un vicio esencial del procedimiento legislativo” (ver sentencia No. 2013-008252 de las 9 horas del 21 de junio de 2013). Indica que, mutatis mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo; de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo (ver en tal sentido la sentencia No. 2018-003851 de las 11 horas 51 minutos del 7 de marzo de 2018). Manifiesta que, por tal razón, cuando durante el iter legislativo se violan los contenidos esenciales de tales principios, se producen vicios esenciales que son susceptibles de ser fiscalizados por medio de los diferentes procesos de control de constitucionalidad. Añade que la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha precisado que “los requisitos o trámites sustanciales” de que habla la ley de la jurisdicción constitucional, son aquellos que exige la Constitución de modo expreso y más o menos acabado, puesto que hay que suponer que al precisarlos la Constitución y reservarlos para sí, insoslayablemente han de calificarse como ‘sustanciales’ y los que, establecidos en el Reglamento Legislativo son deducibles del principio democrático (en general o en sus diversas manifestaciones particulares, como, por ejemplo, el pluralismo político o el principio de publicidad (ver sentencia 1994-003513 de las 8 horas 57 minutos del 15 de julio de 1994). Considera que en el procedimiento de aprobación de la Ley 9544, se ha vulnerado el principio democrático y el principio de publicidad y, en esa línea, manifiesta que el texto sustitutivo en la Comisión aprobado el 13 de septiembre de 2016 no fue publicado y aunque posteriormente el texto fue aprobado por la Comisión el 27 de julio de 2017 y publicado el 4 de agosto de 2017, lo cierto del caso es que, el dictamen aprobado en primer debate, fue publicado hasta el 9 de noviembre de 2017 cuando ya el proyecto se había aprobado en primer debate e, inclusive, ya la Sala conocía una consulta legislativa de constitucionalidad promovida por varios diputados. Argumenta que no puede ignorarse que la moción que regulaba el procedimiento de aprobación de la ley impugnada, establecía que el texto sustitutivo se debía publicar; por lo tanto, en la tramitación de la ley impugnada se produjo una transgresión a lo establecido en materia de publicidad en la moción que regulaba el procedimiento pues debe tomarse en cuenta que, por tratarse de la aplicación del artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, esa moción constituía el Reglamento que regulaba la tramitación de ese proyecto de ley, pudiéndose concluir, sin mayor esfuerzo, que la exigencia reglamentaria de publicar los textos sustitutivos constituía un requisito esencial de ese procedimiento legislativo específico. Manifiesta que, dado que se trataba de un procedimiento legislativo abreviado, con mayor rigor debía respetarse el principio de publicidad de las normas discutidas o aprobadas. Indica que la debilidad de un procedimiento abreviado requiere una aplicación más rigurosa de la exigencia de publicidad, sin admitir una convalidación por la inobservancia de un requisito tan importante como la publicidad. Advierte que la publicidad de los proyectos de ley es la única forma en que la actividad de los representantes populares trasciende a toda la población pues representa la proyección de la actividad parlamentaria hacia el exterior, operando como una garantía constitucional que impide que el Parlamento actúe de espaldas a la ciudadanía. Argumenta que la falta de publicación de los citados dictámenes, acarrearán la nulidad de la Ley 6955 por 3 razones: 1) la norma que regulaba el procedimiento así lo exigía; 2) se trataba de textos sustitutivos que tenían

que publicarse antes de discutirse y aprobarse ya fuera en Comisión o en el Plenario Legislativo; 3) la falta de publicación no permitió el conocimiento de la población del texto que se estaba discutiendo ese momento, impidiendo además que la ciudadanía pudiera realizar manifestaciones sobre lo que pretendía el Parlamento con el proyecto de ley, con lo cual se violó el principio democrático. Manifiesta que, en este caso, no se cuestiona si se omitió la publicación de unas normas que no variaban la esencia del proyecto pues lo importante es que, en este asunto, se omitió totalmente la publicidad durante el desarrollo de un procedimiento legislativo abreviado, con lo cual se violentaron frontalmente el principio de publicidad y el principio democrático que rige el procedimiento parlamentario. 5) Aduce que se ha dado una violación del artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, lo que, a su vez, ha producido la vulneración de diversos principios constitucionales. Señala que en relación a la naturaleza del Derecho Parlamentario y los límites de la competencia de la Sala en materia de procedimiento legislativo, la Sala ha establecido nítidamente que:

“La misión fundamental de los Parlamentos es la de adoptar decisiones con la participación del conjunto de fuerzas políticas que representan los diversos sectores de la sociedad civil. El Derecho Parlamentario cumple una función instrumental a ese fin -aunque tiene también una función política-, de facilitar y ordenar ese proceso. Este derecho tiene la característica de que surge producto de la “interna corporis”, de la capacidad de auto normatividad y dinámica propia de los parlamentos. Su límite, desde luego, está en la Constitución, en los principios y valores del régimen ideológico en el que opera. Por esa razón esta Sala ha reconocido que su función en materia de procedimiento legislativo es únicamente la de declarar aquellos vicios sustanciales, que violen los principios valores constitucionales aplicables a la materia, pues de lo contrario estaría afectando la capacidad auto normativa y funcional del Parlamento (interna corporis), distorsionando su papel de guardián de la supremacía constitucional, por el de una especie de *senado Ad hoc*” (ver sentencia número 2007-009699 de las 10 horas del 4 de julio del 2007) (los resaltados son del memorial).

Agrega que la Sala también ha precisado que:

“la autodeterminación del Parlamento sobre su accionar interno -reconocida en forma reiterada por este Tribunal-, “interna corporis”, es una de sus potestades esenciales expresamente reconocida por la Constitución Política en su artículo 121 inciso 22), y que resulta consustancial al sistema democrático. El objeto perseguido con la atribución de la competencia para auto organizarse de la Asamblea, es la de que por su medio sean regulados sus procedimientos de actuación, organización y funcionamiento y en consecuencia su organización interna dentro de los parámetros que exigen los principios, democrático, de igualdad y no discriminación, con todos sus derivados (...) estima la Sala que no debe interferir con el derecho de autorregulación del Parlamento, salvo que, según se expuso, se viole alguno de los principios señalados, que en este caso concreto, implicarían la afectación del derecho de enmienda, entendido como el mecanismo de participación que tienen los diputados para influir durante el proceso formativo de la ley...El Parlamento tiene derecho en ejercicio de su propia potestad de autorregulación, de conciliar o equilibrar, frente a situaciones concretas, no sólo el derecho de enmienda, sino también los otros principios de rango constitucional que también vinculan su actuar, como el de respeto a las mayorías y el de razonabilidad, es decir, que la armonización de todos y cada uno de los principios constitucionales que deben coexistir durante el procedimiento legislativo, es una competencia

propia del Parlamento y concretamente del Director del debate y de los diputados, y cabe suponer que tales funciones se realizan con apego al ordenamiento y sus principios” (ver sentencia número 2005-007961 de las 17 horas 50 minutos del 21 de junio de 2005) (los resaltados son del memorial).

Manifiesta que, dentro del ordenamiento parlamentario, el Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa (RIAL) constituye el instrumento técnico por medio del cual el proceso político se transforma en proceso jurídico y por ello debe ser elástico pues constituye el núcleo dinámico de ese ordenamiento cuya finalidad es absorber y racionalizar las tensiones y las demandas del proceso político que se genera en el Parlamento. Señala que el concepto de flexibilidad del RIAL, debe combinarse con el de estabilidad en el sentido de que éste constituye un factor de institucionalización de las fuerzas políticas que operan en el Parlamento, lo que significa que responde a exigencias permanentes en las que el ordenamiento parlamentario encuentra su razón de ser y operar; exigencias que se refieren, por ejemplo, a que la mayoría actúe sin impedir a las minorías desarrollar su función, y éstas, por su parte, deben desenvolverse sin usurpar los poderes funcionales de la mayoría. Resume diciendo que los límites a la potestad de auto normarse de la Asamblea Legislativa, los constituye el respeto irrestricto de los principios constitucionales que fundamentan y legitiman el procedimiento legislativo: el principio democrático, el principio de publicidad y el principio constitucional de seguridad jurídica. Hace referencia a los límites al control de constitucionalidad de la “interna corporis” y manifiesta que la competencia de los tribunales constitucionales para controlar la legitimidad constitucional de la “interna corporis”, no implica violación del principio de la soberanía e independencia del Parlamento, pues tal control se ejercita en función de la manifestación externa del Poder Legislativo cuya actividad, dentro de un Estado de Derecho con Constitución rígida, está sujeta al contralor de constitucionalidad. Recuerda que el Derecho Parlamentario en el Estado democrático pluralista moderno está presidido por la tensión dialéctica mayoría-minoría, por lo que su principio rector no puede seguir siendo la garantía de unos ámbitos exentos de injerencias del Poder Ejecutivo, sino más bien la realización del valor superior del pluralismo político, garantizando la realización de los valores del respeto a las minorías y la publicidad de los debates; sin embargo, no se puede perder de vista que la potestad legislativa no es programada, en contraposición a la administrativa que se considera reglada. Añade que el control de constitucionalidad no puede invadir esa esfera intangible que tiene el Parlamento para desplegar los principios materiales consagrados en la Constitución, so pretexto de controlar el íter formativo de los procedimientos parlamentarios, especialmente, el legislativo. Manifiesta que, por consiguiente, sólo cuando el vicio revista tal gravedad que atente contra alguno de los contenidos esenciales en que se articula el principio democrático dentro de los procedimientos parlamentarios, puede la jurisdicción constitucional controlar la constitucionalidad de la interna corporis y siempre a condición de que los vicios imputados no sean subsanables por otros medios jurídicos al alcance del propio órgano legislativo. Argumenta que, en el caso concreto, el artículo 208 bis del RIAL, viola el principio democrático. Indica que es evidente que existe una diferencia sustancial entre una reforma del Reglamento, que busca ordenar y ajustar a los tiempos (bipartidismo-multipartidismo) en su quehacer cotidiano para que el Poder Legislativo sea más efectivo en la regulación de las situaciones que acontecen en el país, y la potestad de reformar un artículo específico para tramitar un proyecto de ley determinado. Señala que la Constitución no regula el procedimiento de reforma del RIAL por lo que este mismo reglamento es el instrumento normativo que regula los procedimientos de reforma de la “interna corporis”; sin embargo, tales procedimientos deben ser conformes con el Derecho de la Constitución, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el derecho de representación y la tutela

del principio democrático dentro del procedimiento legislativo. Señala que derivada de su potestad de autorregulación contemplada en el artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política, la Asamblea Legislativa tiene la potestad para establecer procedimientos especiales; sin embargo, éstos deben ser definidos de manera expresa y detallada, ya que, de lo contrario, aceptar la posibilidad de que la Asamblea aplique procedimientos especiales a la tramitación de reformas a su Reglamento y proyectos de ley, en los términos establecidos en el artículo 208 bis, sin que de previo se definan las reglas del procedimiento a seguir, constituye una clara lesión al principio de seguridad jurídica y al principio democrático, pues los diputados tienen el derecho de conocer, previamente y con suficiente antelación, el procedimiento al cual se van a sujetar en la tramitación de un determinado proyecto de ley a fin de ejercer los mecanismos de participación y control correspondientes. Considera que la omisión de la Asamblea Legislativa en regular adecuadamente los procedimientos especiales que contempla la norma en cuestión, infringe el principio democrático; en efecto, el establecimiento de procedimientos especiales para tramitar determinados proyectos de ley, debe ser acorde con el Derecho de la Constitución, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, el derecho de representación y la tutela del principio democrático dentro del procedimiento legislativo, pero que también se puedan ejercer los mecanismos de participación y control con eficiencia y eficacia. Afirma que dejar al arbitrio de una mayoría el procedimiento que se quiera aplicar en cada caso concreto, sin que de antemano sea puesto en conocimiento de la totalidad de los miembros del Parlamento, causa una lesión al principio democrático en perjuicio de las minorías, en el tanto nada garantiza que, bajo el panorama propuesto, las minorías no se vean afectadas en cuanto al ejercicio de los derechos constitucionales de sus representantes en el Congreso. Manifiesta que lo sucedido en el procedimiento aprobado para conocer la ley impugnada, constituye un claro ejemplo de lo señalado ya que por tratarse de una moción de orden, en principio, no requiere ser publicitada con suficiente antelación, independientemente de su complejidad. Agrega que tampoco proceden las mociones para modificarla ya que tendría que tratarse de una propuesta nueva, para lo cual las otras fracciones cuentan con un tiempo sumamente corto, casi inmediato y una vez aprobada la moción por las mayorías, las minorías no tienen otra opción que sujetarse a la limitada participación que se les concedió en el procedimiento creado; evidentemente esto violenta el derecho de enmienda y, por ende, el principio democrático. Argumenta que todo diputado ostenta el derecho constitucional de participar en el proceso de formación de la ley y así, influir en el contenido definitivo de ésta. Aduce que ciertamente la Asamblea Legislativa tiene potestad para disponer su reglamentación como sería establecer procedimientos especiales; no obstante, considera que el mecanismo jurídico que autoriza el artículo 208 bis del RIAL, resulta lesivo del principio de seguridad jurídica, del derecho de participación política, del de representación, así como del principio democrático y del derecho de enmienda de los diputados, en el tanto la omisión de reglamentar tales procedimientos con la antelación y la participación necesaria por parte de todos los diputados, hace nugatorios tales principios. En su criterio, el artículo 208 bis del RIAL viola el principio democrático cuyo respeto resulta esencial para cualquier examen de la conformidad o disconformidad con la Constitución, de cualquier norma o acto. Advierte que, sobre el particular, la Sala ha expresado de forma unánime que:

“lo que el procedimiento legislativo pretende es asegurar el cumplimiento del principio democrático dentro de una sociedad que lo ha adoptado como propio de sus instituciones políticas. Como mínimo, el principio democrático exige respecto de los principios de participación y representación política -incluyendo todo lo que concierne al respeto de las minorías-base de nuestro sistema político. (...) A partir de las anteriores observaciones, puede decirse que son inconstitucionales las violaciones del procedimiento

que constituyan lesiones al principio democrático, dirección ineludible de la actividad parlamentaria. Asimismo, constituyen infracciones sustanciales, los trámites legislativos que por acelerados o impetuosos, provoquen debates que quedan ayunos de un proceso reposado en calidad y reflexión, que además, adolezca de una amplia proyección de la actividad legislativa, tal como lo garantiza el artículo 117 de la Constitución Política. Además, se han considerado vicios sustanciales del procedimiento, la omisión de publicación y la omisión de realizar las consultas obligatorias establecidas constitucionalmente” (ver sentencia número 2012-002675 de las 11 horas 52 minutos del 24 de febrero del 2012) (el resaltado es del memorial).

Argumenta que, en este caso, la norma impugnada permite que determinados proyectos de ley puedan ser tramitados mediante un procedimiento ad-hoc por acuerdo tempestivo de las mayorías y sin tomar en cuenta la participación de las minorías en cuanto a la determinación de sus regulaciones concretas. Considera que el artículo 208 bis del RIAL también transgrede el principio de publicidad y en ese sentido recuerda que el procedimiento de aprobación de la ley impugnada se creó mediante una moción de orden, las cuales, según el artículo 153 del Reglamento, pueden ser presentadas en cualquier momento del debate, procediendo a su discusión inmediatamente; no requieren ser anunciadas más que en el mismo momento de su presentación, lo que resulta insuficiente para que sea analizado previamente a su adopción por parte de todos los diputados. Estima que dejar al arbitrio de una mayoría el procedimiento que se quiera aplicar en cada caso concreto, sin que, de antemano, sea puesto en conocimiento de la totalidad de los miembros del Parlamento, causa una lesión al principio de publicidad en perjuicio de las minorías, en el tanto nada garantiza que, bajo el régimen y aplicación del artículo 208 bis del Reglamento Legislativo, las minorías no se vean afectadas en cuanto al ejercicio de los derechos constitucionales de sus representantes en el Congreso; una vez aprobada la moción por las mayorías, las fracciones minoritarias no tienen otra opción que sujetarse a la limitada participación que se les concedió en el procedimiento creado. Manifiesta que al amparo del artículo 208 bis del RIAL, la creación de un procedimiento ad-hoc para la tramitación de un determinado proyecto de ley no se publicita, sino que simplemente se lee en el Plenario y se vota de inmediato, sin que ni los diputados ni la ciudadanía tengan la posibilidad de estudiarlo, eventualmente hacerle observaciones para modificarlo así como garantizar que se respeten los derechos de los diputados a presentar mociones y que no se produzca una omisión de los derechos de las minorías durante su tramitación. Añade que el artículo 208 bis del RIAL viola el principio de seguridad jurídica y dentro de esa óptica, no cabe ninguna duda en cuanto a que, cuando el legislador no establece de manera clara las reglas procedimentales para aplicar lo pretendido en el artículo 208 bis, u olvida establecer regulaciones o prácticas legislativas idóneas al efecto, incurre en una evasión o incumplimiento de sus deberes constitucionalmente asignados. Manifiesta que la introducción de la norma citada al Reglamento en los términos en que se aprobó, supone que cada vez que las mayorías lo decidan discrecionalmente pueden, por vía de moción de orden, darle un trámite de excepción al proyecto de ley que se discute, quedando su conocimiento sujeto a procedimientos no establecidos en el Reglamento; todo lo cual desemboca en una situación de completa inseguridad jurídica. Considera que el artículo 208 bis del RIAL en los términos en que está redactado, supone que cada vez que las mayorías lo decidan discrecionalmente pueden, por medio de una moción de orden, establecer una regulación procedimental de excepción a un determinado proyecto de ley en trámite y que su discusión y eventual aprobación quede sujetos a procedimientos no establecidos en el Reglamento, todo lo cual produce una situación de inseguridad jurídica

tanto para los diputados como para la propia Asamblea Legislativa, como institución parlamentaria. Resume diciendo que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, constituye un elemento de ruptura total con los principios señalados y permite que, mediante una moción aprobada por 2 tercios de los diputados, el Poder Legislativo pueda atentar contra su condición de órgano que garantiza la representación popular, según el diseño estructurado en el Título Noveno de la Constitución Política de 1949, en detrimento sustancial del principio democrático, del principio de publicidad y del principio de seguridad jurídica. Finaliza solicitando que se declare que el artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa es contrario al principio constitucional de seguridad jurídica, al principio democrático y al principio constitucional de publicidad, así como también que, en consonancia con lo anterior, la Ley 9544 in toto es inconstitucional por haberse tramitado al amparo de una normativa inconstitucional, así como también por violar el principio democrático y el principio de publicidad.

60.—El 1 de junio de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández y la Magistrada suplente Marta Esquivel, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

61.—En resolución de la Presidencia a.i. de la Sala -dictada por el Magistrado Jorge Araya García- de las 11 horas 15 minutos del 5 de junio de 2018 se dispuso tener por separados del conocimiento del asunto a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López, el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez así como la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez y comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

62.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 11 de junio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6159 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez, por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Rónald Salazar Murillo, Mauricio Chacón Jiménez, Jorge Araya García, Hubert Fernández Argüello, Alejandro Delgado Faith, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas.

63.—El 12 de junio de 2018 el Magistrado suplente Alejandro Delgado Faith y la Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro; el 14 de junio de 2018 los Magistrados suplentes Mauricio Chacón Jiménez y Jorge Araya García; el 15 de junio de 2018 el Magistrado suplente Hubert Fernández Argüello; el 19 de junio de 2018 la Magistrada suplente Anamari Garro, el 21 de junio de 2018, la Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro la reitera, y el 28 de junio de 2018 el Magistrado suplente Rónald Salazar Murillo, presentaron gestión de inhibitoria solicitando que se les separe del conocimiento de este expediente en términos iguales a como lo hicieron en el principal, número 18-007819-0007-CO.

64.—En resolución de la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional -ejercida por la Magistrada suplente Ana María Picado- de las 8 horas 52 minutos del 10 de julio de 2018 y vista la razón de los Magistrados y Magistradas suplentes Rónald Salazar Murillo, Mauricio Chacón Jiménez, Jorge

Araya García, Hubert Fernández Argüello, Alejandro Delgado Faith, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas, se dispuso tenerlos por separados del conocimiento de este proceso y comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

65.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 17 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6276 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Rónald Salazar Murillo, Mauricio Chacón Jiménez, Jorge Araya García, Alejandro Delgado Faith, Hubert Fernández Argüello, Lucila Monge Pizarro y Anamari Garro Vargas por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que la Sala originalmente había pedido 7 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, por lo que el sorteo se realizó con los suplentes disponibles, resultando seleccionadas las Magistradas suplentes: Ileana Isabel Sánchez Navarro, Ana María Picado Brenes y Alicia Salas Torres.

66.—En oficios presentados en la Secretaría de la Sala el 18 de julio de 2018 se apersonan las Magistradas suplentes Alicia Salas Torres, Ileana Sánchez Navarro y Ana María Picado Brenes, presentan solicitud de inhibitoria en los mismos términos en que lo hicieron en el expediente principal número 18-007819-0007-CO.

67.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 14 horas 32 minutos del 3 de agosto de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado, así como a los Magistrados suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez y Marta Eugenia Esquivel Rodríguez para el conocimiento de este proceso. Además, se tuvo por separadas del conocimiento de este proceso a las Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro, Ana María Picado Brenes y Alicia Salas Torres, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

68.—Se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2019 para manifestar que en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

69.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -ejercida por el Magistrado Fernando Castillo- de las 13 horas del 12 de febrero de 2019, se conoce solicitud de inhibitoria del magistrado Fernando Cruz Castro y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se le tuvo por separado del conocimiento de este asunto y se declaró habilitado para conocer de este asunto al Magistrado suplente Jorge Araya García, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

70.—En documento presentado el 13 de febrero de 2019, se apersona el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez para manifestar que se separa del conocimiento de este asunto por cuanto la Asamblea Legislativa ha designado al Magistrado titular en la plaza en la que se encontraba laborando y, por ende, al cesarse su nombramiento, ha desaparecido la causa sobreviniente por la cual se le había habilitado en la resolución de las 13 horas 48 minutos del 4 de julio del 2018. Solicita que se pasen los antecedentes del caso a la Presidencia de la Sala para que se proceda conforme a Derecho.

71.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 8 horas 16 minutos del 13 de febrero de 2019 y con sustento en las consideraciones externadas en la resolución de las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal (18-007819-0007-CO), se dispuso rechazar la gestión planteada por el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y se le declara habilitado para conocer el presente asunto, disponiéndose además continuar con la tramitación del expediente.

72.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-008292-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002484 de las 10 horas 01 minuto del 13 de febrero de 2019 se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad número 18-008292-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

73.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 13 horas 20 minutos del 30 de mayo de 2018, se apersona Johnny Mejía Ávila, mayor, casado dos veces, abogado, vecino de Ciudad Colón de Mora de San José, con cédula de identidad número 9-044-592, en su condición de Presidente del Consejo de Administración y Óscar Enrique Umaña Chacón, mayor, casado una vez, licenciado en Administración de Negocios, con cédula número 3-0272-0995, vecino de Cartago, en su condición de Gerente General, ambos en representación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Servidores Judiciales R.L. denominada Coopejudicial R.L. y manifiestan que plantean acción de inconstitucionalidad contra los artículos 224, 224 bis, 236 y 236 bis y Transitorio V de la Ley Orgánica del Poder Judicial reformados por la Ley número 9544 del 22 de mayo de 2018. Manifiestan que cuentan con legitimación para presentar esta acción de inconstitucionalidad como cooperativa que representa a todos sus asociados base, y por considerar que están en presencia de la defensa de intereses difusos de una colectividad que además recoge los intereses en general de sus asociados, ya sean funcionarios activos así como jubilados del Poder Judicial. En consecuencia, señalan que la legitimación que les asiste se desprende del artículo 75 párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. a) Manifiestan que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de la Corte Suprema de Justicia es autónomo, data de 1939, por lo que es anterior incluso al Régimen de Pensiones de la Caja Costarricense de Seguro Social y lo que aporta el patrono es lo que aporta cualquier otro en un régimen tripartita, no es un régimen con cargo al presupuesto nacional, es autosustentable y, al día de hoy, no tiene déficit financiero alguno. b) Manifiestan que, para

impulsar la reforma al régimen de pensiones (Ley al día de hoy), se ha justificado que podría existir un déficit, utilizando como base un estudio actuarial que indicó que, si a 100 años no hay cambios en la forma como se administra el Fondo, estaría dentro de lo posible la generación de un déficit de aproximadamente cinco mil millones de colones, pero a la fecha de presentar esta acción, tal situación no existe. Agrega que el Fondo de Jubilaciones del Poder Judicial ha venido operando como un fondo, incluso si se quiere, en alguna forma, sustitutivo al de la Caja Costarricense de Seguro Social para los funcionarios judiciales, al no depender de éste ni del Estado, sino que es autónomo y autosuficiente. Argumentan que en el Poder Judicial solo hay 41 pensiones de más de 5 millones de colones, lo cual en un régimen de pensiones autónomo en el cual los funcionarios cotizan 4 veces más que el régimen de la CCSS durante toda la vida laboral y ya de pensionados cotizan el 11 por ciento de la jubilación, bien administrado, es difícil que zozobre. Añaden que el 70% de las jubilaciones que es el grueso, no rebasan el millón y medio de colones, concentrándose éstas entre los ₡350.000,00 y el ₡1.000.000,00 de colones, sin que se deje de lado que se cotiza 4 veces más que cualquier otro régimen de jubilaciones. Argumentan que, por esas razones, no es cierto que existan pensiones de lujo en el Poder Judicial y que éste sea un problema que se ha querido achacar al fondo. c) Manifiestan que, en el proyecto que se conoció como sustitutivo, hoy Ley de la República, se indica que las personas que ya están jubiladas deben pagar hasta un 35% de contribución solidaria al régimen; es decir, hoy día el jubilado del Poder Judicial contribuye con el 13% al Fondo, más el 5,5% a la CCSS, más el impuesto de renta que es de alrededor un 15%, lo cual hace que sea un régimen en el cual los jubilados del Poder Judicial aportan mucho más que los de otros regímenes. Agregan que, si además el jubilado judicial debe aportar el 35%, se está hablando de un porcentaje superior al 60% de la jubilación, lo que sería pauperizar las pensiones existentes porque se les quita más del 60% de la jubilación, lo cual evidentemente sería confiscatorio, aún cuando la Ley lo limitó a un 55%; a todo esto, debe agregarse además ₡5000 colones por cada ₡1000 para sostener el costo de la Junta Administradora del Fondo. Manifiestan que cualquier reforma al Fondo de Jubilaciones del Poder Judicial implica indefectiblemente una afectación a más de 16000 familias que, de una u otra forma, dependen y/o dependerán de ese Fondo. d) Señalan que una de las preocupaciones más grandes es que al tomarse como texto sustitutivo al proyecto de la Superintendencia de Pensiones, elaborado a parchonazos con el estudio actuarial que la Corte Suprema de Justicia había contratado

a una empresa argentina llamada Melinsky & Pelligrinelli y Asociados, así como el estudio actuarial del Instituto de Investigación de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, se llega a conclusiones distorsionadas de la realidad y del futuro inmediato. Argumentan que la Superintendencia de Pensiones siempre ha manifestado, y lo ha hecho enfáticamente desde el 2014, que desea unificar los regímenes de pensiones con miras a que se vayan sustituyendo por planes de capitalización individuales -como se hizo en Chile con el desastroso resultado que eso tuvo-, a pesar de que según afirman, eso implica modificación a derechos consolidados de los jubilados y afectación a derechos humanos fundamentales como lo es el derecho a la jubilación, además de que tiene visos de confiscatoriedad en sus patrimonios. Sobre motivos por los cuales plantean esta acción de inconstitucionalidad: 1) indican que la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 7333 en su título IX regulaba el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial que es anterior al de la CCSS y auto sostenible; sin embargo, mediante Ley 9544 publicada en el Alcance 106 del Diario Oficial La Gaceta número 89 del 22 de mayo de 2018, se reformó esa Ley Orgánica del Poder Judicial del 5 de mayo de 1993 publicada en el Alcance de La Gaceta No. 124 de 1 de julio de 1993, convirtiéndose así en Ley el proyecto contenido en el expediente legislativo número 19.922, ello a partir del texto sustitutivo de la SUPEN. Argumentan que esa ley introduce cambios drásticos en el régimen anterior, transgrediendo en forma absoluta derechos y situaciones consolidadas en favor de los funcionarios judiciales activos y de los jubilados del régimen. Señalan que entre los cambios o diferencias importantes que se dan, se tiene:

1) se pasa de un cálculo de los últimos mejores 24 salarios a 240 salarios actualizados con índices de IPC e INEC.

2) se pasa de una edad de jubilación de 62 a 65 años o de 30 años a 35 servicio.

3) las personas ahora se jubilan con un 82% del promedio de los salarios.

Manifiestan que el cambio que puede verse a simple vista, es enorme, en detrimento de los funcionarios judiciales activos, debiendo tomarse en cuenta -por mencionar sólo un factor-, el enorme estrés y carga de trabajo a la que es sometido el funcionario judicial. Agregan que, en cuanto al artículo 224 bis, se tiene que son reglas totalmente nuevas que vienen a castigar de manera grosera, la pensión anticipada. Argumentan que los cambios se pueden esquematizar en el siguiente cuadro:

Reformas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial

Rubro	Reforma	Afectación
Cálculo de la Jubilación	82% últimos 240 salarios	Futuros jubilados
Edad Jubilación Ordinaria	65 años	Futuros jubilados
Años de servicio (jubilac ordin)	35 años	Futuros jubilados
Edad mínima (jubil. anticipada)	62 años hombre y 60 años mujer	Futuros jubilados
Tope a las pensiones	4 millones de colones	Futuros jubilados
Contribución solidaria	35% a 55% de forma escalonada sobre el exceso al tope de pensión	Jubilados actuales
Cotización al Fondo	13%	Servidores activos y jubilados (actuales y futuros)

Señalan que otro tema que consideran totalmente confiscatorio es lo que se menciona en los artículos 236 y 236 bis de la Ley 9544:

“Artículo 236- El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos:

1) Un aporte obrero de un trece por ciento (13%) de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo, porcentaje que se retendrá en el pago periódico correspondiente.

2) Un aporte patronal del Poder Judicial de un catorce coma treinta y seis por ciento (14,36%) sobre los sueldos y los salarios de sus servidores.

3) Un aporte del Estado que será un porcentaje sobre los sueldos y los salarios igual al establecido para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

4) Los rendimientos y demás beneficios que produzca o pueda llegar a generar, obtener el Fondo.

En ningún caso, la suma de la contribución obligatoria y la contribución especial, solidaria y redistributiva y, en general, la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución obligatoria establecida en la presente ley ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9544 del 24 de abril de 2018)

Artículo 236 bis- Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados

Además de la cotización común establecida en el artículo anterior, los pensionados y los jubilados, cuyas prestaciones superen los montos que se fijarán, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva, de acuerdo con la siguiente tabla:

a) Sobre el exceso del tope establecido en el artículo 225 y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicho tope, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.

b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta por ciento (40%) de tal exceso.

c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.

d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta por ciento (50%) de tal exceso. e) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%).

En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución especial, solidaria y redistributiva, establecida en la presente ley, ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial”.

Señalan que esta modificación al régimen anterior, lo que hizo fue subir los porcentajes de contribución al régimen y esto, en su criterio, convierte a esta ley en totalmente confiscatoria, desproporcionada e injusta. Añaden que, en lo que se refiere al Transitorio VI, que dispone:

“TRANSITORIO VI.- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto”.

2) Consideran que este período de transición entre la ley que introduce la reforma y la reforma, es muy corto y se hace desproporcionado, irracional y arbitrario, conculcando derechos consolidados de los funcionarios judiciales que deseen acogerse a su jubilación. En ese sentido, piden que se piense en una persona que tenga más de 25 años de trabajar y que, con la ley anterior, le quedaban 5 años para jubilarse pero que, con la reforma, ahora le faltan 10 años para llegar a los 35 años, es decir, se le duplica el tiempo de servicio para poder pensionarse con los derechos de la ley reformada. Consideran además que el tiempo del transitorio para poder aplicar por la ley reformada, debería ser mucho más amplio, por lo menos de 10 años. Estiman que la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial, contraviene de manera flagrante el principio de seguridad entendida como “la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y el respeto de las situaciones derivadas de la aplicación normas válidas y vigentes”, no siendo otra cosa más que la confianza de todo ciudadano en los ordenamientos válidos y vigentes, de forma tal que no puedan darse quebrantos a este sistema que diluya sus derechos. Agregan que uno de los principios fundamentales de todo ordenamiento jurídico constitucional democrático es la seguridad jurídica debido a la necesidad de que los ciudadanos sepan, en todo momento, a qué atenderse en sus relaciones con el Estado y con los demás particulares; debe entenderse como la confianza que los ciudadanos pueden tener en la observancia y respeto de las situaciones derivadas de la aplicación de normas válidas y vigentes, se asienta sobre el concepto de predictibilidad, de manera que cada uno sepa de antemano las consecuencias jurídicas de sus propios comportamientos. Añaden que este parámetro de constitucionalidad que impide la irretroactividad de normas sobre derechos de residencia (conforme al convenio 102 de la OIT) en regímenes de pensiones, forma parte del ordenamiento jurídico y, de esta manera, significa protección y confianza en todos los ciudadanos que mantengan períodos de estancia en regímenes de pensiones. Argumentan que, en el caso de la reforma del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, esta variable se agrava pues se trata de un fondo obligatorio al que deben someterse los trabajadores del sector, independientemente de su voluntad, o sea, es el camino a través del cual el Estado ha decidido que se proteja su derecho fundamental a un retiro digno y justo. Añaden que, en este marco de ideas, las variaciones que impone el proyecto, quebrantan esa confianza y seguridad de los funcionarios judiciales en atención a la abrumadora diferencia que se plantea en las reformas, aumentando la edad de retiro, monto de la cotización y cálculo de la pensión. 3) Indican que, aunado a lo anterior, en su criterio, la aplicación de la nueva legislación resulta abusiva y arbitraria (otra de las finalidades del principio de seguridad jurídica), en el tanto agrava las condiciones socioeconómicas de los trabajadores judiciales a su antojo y sin reparo en sus derechos y expectativas, esto por cuanto se trata de un régimen obligatorio que, liberado de cualquier control de seguridad jurídica, permitiría la variación de condiciones de las formas más indiscriminadas, independientemente de la voluntad de los trabajadores. Señalan que esta obligatoriedad en el régimen, obliga al

Estado a ser mucho más celoso en las variaciones que se hagan de este tipo de regímenes que, en el caso concreto, implican la estabilidad y futuro de más de 16.000 familias costarricenses. Advierten que en el caso de los funcionarios activos que están cerca de su jubilación y los jubilados, la situación es sumamente gravosa ya que han elaborado un proyecto de vida, adquiriendo compromisos económicos a largo o mediano plazo y, de repente, contando con esa seguridad jurídica ven, de forma abrupta, modificadas sus condiciones con afectaciones severas en su esfera patrimonial que, en el caso de las personas jubiladas, se ve aumentada por una angustia, frustración e impotencia de poder hacer algo al respecto, en la época de su vida en que deberían estar tranquilos y seguros con su jubilación, tras toda una vida de entrega y trabajo para la institución. Advierten que la propia Sala Constitucional ha reconocido el derecho a la jubilación como un derecho fundamental integrado dentro del derecho a la seguridad social: "(...) La Sala ha señalado reiteradamente que este derecho supone que los poderes públicos mantendrán un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos en el más alto rango, de manera que garantice la asistencia y brinde las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad para preservar la salud y la vida. El ámbito subjetivo de aplicación del derecho de la seguridad social incorpora el principio de universalidad, pues se extiende a todos los ciudadanos, con carácter de obligatoriedad. El ámbito objetivo asume el principio de generalidad, en tanto protege situaciones de necesidad, no en la medida en que éstas hayan sido previstas y aseguradas con anterioridad, sino en tanto se produzcan efectivamente. Además, incorpora los principios de suficiencia de la protección, según módulos cuantitativos y cualitativos y de automaticidad protectora, lo que se traduce en la adecuada e inmediata protección en materia de enfermedad, invalidez, vejez y muerte (...). En consecuencia, los principios del Derecho a la Seguridad Social, son, los de universalidad, generalidad, suficiencia de la protección y solidaridad social" (ver sentencia número 3483-2003 de las 14 horas con 05 minutos del 2 de mayo del 2003). 4) Argumentan que la Sala Constitucional también se ha pronunciado sobre la importancia de establecer claramente varios principios constitucionales como son la solidaridad, la intangibilidad relativa del patrimonio, la proporcionalidad y razonabilidad. Alegan que el principio de solidaridad se ve gravemente afectado por la Ley impugnada ya que ésta, a un sector específico de la población -el afectado por la Ley en su totalidad-, le varía las circunstancias con una reforma no progresiva, sino disruptiva, que genera pobreza así como menoscabo patrimonial. Aducen que la Sala es contundente al reconocer el derecho constitucional y fundamental a la jubilación a favor de todo trabajador, que pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna (sentencia número 1997-000184 de las 9 horas 42 minutos del 10 de enero de 1997) y ha manifestado además que "el derecho a la jubilación no puede limitarse, condicionarse o suprimirse irrazonablemente o desproporcionadamente, no importa si por circunstancias anteriores o posteriores a su adquisición, consolidación, reconocimiento o goce efectivo. En este sentido, es preciso observar que ese derecho deja de ser una simple expectativa y se adquiere desde que se ingresa al régimen jubilatorio, al menos como derecho general de pertenencia al mismo, y desde el instante en que el beneficiario se encuentra en las condiciones de hecho previstas para recibir el beneficio, como derecho a la prestación actual, sin que sea necesario que la haya reclamado, ni mucho menos declarado el reconocimiento o comenzado a percibirla. (...)" (ver sentencia 1147-90 de las 16 horas del 21 de septiembre de 1990). Consideran que, así las cosas, el derecho a la jubilación como derecho humano en las condiciones que lo han venido disfrutando los jubilados, no puede modificarse por haberse constituido en derecho adquirido; pero además, la reforma debió haberse hecho de forma razonada, proporcionada y no

de forma disruptiva, abrupta, desproporcionada y abusiva de los derechos de los funcionarios judiciales y de los jubilados del régimen. 5) Añaden que la Ley que solicitan que se declare inconstitucional, en su criterio, además es violatoria de los principios de razonabilidad y proporcionalidad por cuanto, primero rebaja el salario que será tomado para establecer el monto de la pensión (aumenta la edad y el tiempo de servicio) y una vez establecido el monto de la jubilación, es sobre ese monto y no sobre el salario bruto usado para el cálculo de la jubilación, que se aplican todos los rebajos y contribuciones especiales, llegando a alcanzar éstos hasta un 45% del monto bruto de la jubilación, lo que hace que estos rebajos y contribuciones especiales, sean irrazonables y absolutamente desproporcionados, contrariando los tratados de derechos humanos y de derecho internacional, suscrito por Costa Rica. Reconocen que existe el principio de mutabilidad del ordenamiento, pero éste debe ser progresivo, proporcionado y razonable, sobre el cual la Sala ha señalado "(...) que nadie tiene un "derecho a la inmutabilidad del ordenamiento", es decir, a que las reglas nunca cambien. Por eso, el precepto constitucional no consiste en que, una vez nacida a la vida jurídica, la regla que conecta el hecho con el efecto no pueda ser modificada o incluso suprimida por una norma posterior; lo que significa es que -como se explicó- si se ha producido el supuesto condicionante, una reforma legal que cambie o elimine la regla no podrá tener la virtud de impedir que surja el efecto condicionado que se espera bajo el imperio de la norma anterior. Esto es así porque, se dijo, lo relevante es que el estado de cosas de que gozaba la persona ya estaba definido en cuanto a sus elementos y a sus efectos, aunque éstos todavía se estén produciendo o, incluso, no hayan comenzado a producirse. De este modo, a lo que la persona tiene derecho es a la consecuencia, no a la regla" (ver sentencia número 2765-97 de las 15 horas 03 minutos del 20 de mayo de 1997). 6) Manifiestan que, en su criterio, la reforma es inconstitucional en sus artículos 224, 224 bis, 236 y 236 bis por cuanto modifican situaciones consolidadas de los funcionarios activos y jubilados del Poder Judicial, quienes ven menoscabados sus derechos de una forma abrupta a través de una reforma disruptiva, desproporcionada e irrazonable, generándose una desmejora en el cálculo de los salarios base para determinar su jubilación, incrementa el tiempo de servicio, la edad de jubilación y los montos de los rebajos y contribuciones especiales por encima de cualquier otra carga impositiva en el ordenamiento costarricense, calculando además el límite máximo de rebajos en un 55% de la jubilación bruta y no de los salarios brutos utilizados como base para el cálculo de la jubilación. Insisten en que la reforma es desproporcionada, irrazonable, abrupta y que coloca en situación de abierto menoscabo patrimonial a sus integrantes, afectando la continuidad de proyectos de vida, la dignidad del trabajador y la seguridad jurídica. 7) Añaden que el artículo 40 de la Constitución Política contiene el principio de no confiscación que, en la materia tributaria es donde se ha conseguido su mayor desarrollo, y que constituye un límite al ejercicio del poder tributario, vinculado con los principios de capacidad contributiva y progresividad, al igual que representa un mecanismo de protección del derecho a la propiedad privada. Manifiestan que, en el caso concreto, el proyecto del expediente legislativo No. 19.922 tiene contenido de confiscatoriedad en el patrimonio de los servidores judiciales jubilados y de los que se jubilarán. Señalan que la reforma impone condiciones confiscatorias en cuanto al cálculo de la pensión, toda vez que ya no será sobre un 100% de los salarios devengados en los últimos 24 meses, sino que pasa a ser el 82% sobre los últimos 240 salarios; es decir, una diferencia de cálculo de 18 años y un porcentaje de diferencia de 18%, siendo que, al resultado de ese residuo, debe aplicarse una cotización aumentada en un 2%, más las cargas de ley por renta, fondo de pensiones (porque se sigue cotizando), y CCSS, quedando un disponible por debajo del 53% de la base de cálculo. Consideran que esta variación es confiscatoria y contraria a la Constitución ya que somete a los funcionarios activos y a los jubilados del

Poder Judicial a una pena de confiscación, prohibida expresamente por el artículo 40 constitucional señalado. Señalan que las medidas propuestas por la reforma llevan un rebajo en las condiciones de la pensión de los trabajadores judiciales de cerca de un 50% por ciento de su derecho. Indican que la reforma, como ha quedado plasmada en la Ley impugnada, vulnera el artículo 40 constitucional, impone una pena confiscatoria, especialmente a los ya jubilados del Poder Judicial aunque también a los activos, que además resulta lesiva del principio de igualdad y de la capacidad contributiva, pidiendo que sea declarada inconstitucional. 8) Aunado a lo dicho hasta acá, consideran que el Transitorio VI de la Ley impugnada, también es inconstitucional por estimarlo lesivo de los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad. Recuerdan que, según ese Transitorio, los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la jubilación según lo establecía el texto del título IX de la Ley 7333 de 5 de mayo de 1993, dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de esa Ley 9544, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en la Ley anterior 7333. Argumentan que, en Costa Rica, para el análisis del derecho a la jubilación, es esencial la comprensión y el dimensionamiento que se ha realizado del Convenio 102 de la OIT, el cual ha sido de amplia discusión en el país y en la Sala Constitucional. En tal sentido, manifiestan que hay 3 fallos de la Sala que deben ser mencionados: 5261-95 de las 15 horas 27 minutos del 26 de septiembre de 1995; 6842-99 de las 8 horas 45 minutos del 3 de septiembre de 1999 y 2000-000673 de las 9 horas 48 minutos del 25 de enero de 2000, los que, junto con criterios de la Procuraduría General de la República, giran en torno al concepto de residencia que establece el Convenio 102 en el numeral 29 sobre la forma en la que se interpreta el concepto de residencia; concepto que, en un primer momento, se integró de manera progresiva y respetuosa de los derechos de los trabajadores, de forma tal que la residencia se entendió como un lapso que permite mantener las condiciones de un trabajador en un régimen de seguridad social, siendo que, superado ese plazo, no le serían aplicables las variaciones que se dieran. Aducen que ese criterio progresivo, respetuoso de los derechos humanos y consciente del principio de razonabilidad y proporcionalidad, permitió que muchas reformas debieran de respetar tales plazos o estancias y que no pudieran ser violentados, como es el caso de la Ley 7531 referida al régimen de pensiones de los maestros. Añaden que, pese a esta circunstancia, la Sala Constitucional aclaró su criterio en el año 2000 y lo hizo indicando que el término “residencia” hace referencia a las disposiciones generales del mismo tratado en el que refiere residencia como lo establece el numeral b: “el término residencia significa la residencia habitual en el territorio del Miembro y el término residente designa la persona que reside habitualmente en el territorio del Miembro” (destacados son del memorial de la acción). Señalan que este abordaje de la Sala Constitucional estableció que la pertenencia a un régimen por el período de 20 años, no tenía protección supra constitucional en el tratado, sino que se trataba de un concepto destinado a la ubicación territorial. Indican que alguna corriente de pensamiento constitucional costarricense ha querido imponer la obligatoriedad a la Sala de razonar las diferencias de criterio que este principio pudiera ocasionar, ya que se venía interpretando el artículo 29 del Convenio 102 de la OIT de manera progresiva y proteccionista hasta el año 99, y en el 2000 se dio una variación de criterio que eliminó la protección de la estancia por más de 20 años en regímenes jubilatorios. Agregan que el Convenio 102 de la OIT procura la tutela de los trabajadores como cotizantes de regímenes de seguridad social -por ejemplo fondos de pensiones-; protección que se dimensiona de acuerdo a una serie de condicionamientos de cada trabajador para adecuar, de la manera, más racional y proporcional sus derechos frente al Estado, e incluso, frente a otros trabajadores, de forma tal que existan plazos y

términos que diferencian entre distintos tipos de permanencia y estancia en regímenes. Estiman necesario citar este artículo:

“Artículo 29

1. 1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:

(a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia;

(...)”

Aducen que el numeral 29.1.a) garantiza la prestación (o pensión) cuando se hayan cumplido 30 años o 20 años de residencia; sin embargo, se cuestionan qué debe entenderse por 20 años de residencia y, sobre todo, cómo impacta esto en la garantía para el trabajador beneficiado con esta disposición?. Sobre el particular, aducen que lo que establece este término es un plazo razonable de protección para el trabajador y que lo diferencia de otros, en virtud de la permanencia a un sitio, a un lugar o territorio (usando la misma terminología del convenio) que le permite tener garantizada su prestación (pensión). Indican que, sobre el particular, le proponen a la Sala que, en atención a la no vinculatoriedad de sus fallos, se analice con detalle, de manera progresiva, razonable y proporcional el contenido del término residente y cómo al comprender el dimensionamiento temporal que establece esta norma, puede descubrir una protección por pertenencia, ligamen o estancia que no debe soslayarse; caso contrario, un extranjero residente por 20 años, podría ver garantizada su prestación en un régimen de pensiones por su “residencia” por 20 años en el país a diferencia de un nacional en la misma condición. Consideran que esta diferencia odiosa no la procura el convenio, por el contrario, lo que establece es un parámetro de irretroactividad consciente de que 2 décadas implican una vinculación al sistema distinto a cualquier otro. Añaden que, en caso de que la Sala Constitucional sostenga sus posiciones respecto del término residencia y la forma de interpretarlo, debe razonarse sobre un segundo factor de inconstitucionalidad del Transitorio VI que sería por quebrando del principio de razonabilidad y proporcionalidad. 9) Consideran necesario hacer referencia al principio de supremacía constitucional que, para muchos, es una expresión del Poder Constitucional sobre la Ley ordinaria, de manera tal que la Constitución como Super Ley, es superior a todo el ordenamiento ordinario, siendo que su naturaleza y contenido solo puede ser variado por un procedimiento complejo denominado especial agravado. Aducen que, dentro de ese principio, se encuentra el de razonabilidad, como un sub principio, cuya finalidad será un parámetro de valoración de los actos jurídicos y su existencia debe ser orientada a respetar los valores expresados en la Constitución. Sobre el particular, recuerdan que la Sala ha señalado que el principio de supremacía constitucional “impone la observancia preceptiva del principio de razonabilidad y proporcionalidad, bajo el cual se deben examinar las disposiciones dictadas por el Legislador” (ver sentencia 1749-2001 de las 14 horas 33 minutos del 7 de marzo de 2001). Argumenta que, en esta materia, dicho principio exige que las normas tengan por fin la prevención del denominado “conflicto u oposición de intereses” para asegurar la imparcialidad de los servidores de la Administración; asimismo, los medios que utilice el Estado para evitar el mencionado conflicto no deben colocar a su destinatario en una situación tal que haga nugatorio el goce de sus derechos fundamentales. Afirman que, así las cosas, las leyes deben ser instrumentos o medios adecuados (razonables) a los fines establecidos en la Constitución; la necesidad de cualquier acto de ajustarse al sentido constitucional es la que permite hablar del principio de razonabilidad derivado del principio de supremacía de la Constitución, con lo cual,

cuando el jurista ubica una norma que no está conforme con los principios constitucionales, es claro que deberá hacer el juicio sobre su razonabilidad en aras de determinar su irregularidad o no con la Constitución de acuerdo con las exigencias del principio de supremacía constitucional. Indican que la razonabilidad está determinada para evitar aquellos actos abusivos del Estado que contravengan los principios establecidos en la Constitución; así entonces, la supremacía constitucional se convierte en un garante de la Constitución Política, no sólo como conjunto de normas de jerarquía superior, sino como un orden de principios que refleje el sentir social de determinado pueblo. Señalan que, partiendo de que el principio de razonabilidad tiene rango constitucional y no puede estar exento de análisis en cada decisión de Estado o formación de ley, se debe entender que la disposición del Transitorio VI arremete de manera flagrante, directa y grosera contra dicho principio, sobre todo en cuanto a la idoneidad de la medida y en ese sentido afirman que, cuando la medida solamente procura palearse, afectando los derechos de unos pocos, resulta inidónea y por lo tanto, desproporcionada. 10) Argumentan que la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial partió de la antesala de un informe actuarial que señala la no viabilidad del régimen desde la perspectiva económica; informe que, basado en rendimientos pesimistas lejanos de la realidad del fondo de los últimos 10 años -en los que superó los rendimientos del 3%-, refiere a una realidad matemática que en la lógica de la reforma, demuestra falencia del régimen y además negligencia en su control. Manifiestan que esta negligencia o descuido en la creación o administración de un fondo inviable, tiene relación directa con el Estado y sus intendencias que no procuraron resolver, alertar y tomar las medidas correspondientes en tiempo; medidas que, en su criterio, en la lógica de la reforma, son imperativas, siendo esa imperatividad solamente asumida por los trabajadores, nunca por los administradores del fondo o el Estado y, por ello, la medida resulta inidónea ya que con opciones distintas que comprendan al Estado, se puede lograr la viabilidad del fondo. Estiman que la idoneidad de la medida cae en el test de razonabilidad cuando se pueden procurar otras que, balanceando sus efectos, pueda procurar el mismo resultado deseado, señalando que este es el primer defecto del que adolece la reforma y el Transitorio VI. Añaden que, además, debe analizarse la medida propiamente dicha en cuanto a su idoneidad y falta de proporcionalidad en sentido estricto. Reconocen que el tema de pensiones no ha sido pacífico en Costa Rica así como también que el ordenamiento responde a realidades en las cuales la mutabilidad lo hace flexible, adaptable y conveniente para regular la vida; sin embargo, estiman que ese principio de mutabilidad del ordenamiento jurídico no puede ser ciego al principio de razonabilidad y proporcionalidad, siendo que, en el caso del Transitorio de cita, consideran que existe una diferenciación odiosa, irrazonable y sobre todo desproporcionada entre las personas que tienen 18 meses para adquirir su derecho a la pensión y los demás, lo que hace que se encierre funcionarios que tienen un día de trabajo y otros que tienen 28 años, 3 meses y 29 días de trabajar para la institución, en una sola "burbuja" de efectos jurídicos idénticos, con lo cual, personas en condiciones considerablemente distintas, deberán asumir la reforma con el mismo peso. Agregan que también, considerar en una misma variable a diferentes tipos de trabajadores en condiciones de permanencia a un régimen tan disímiles, con diferencias de hasta por décadas, es contrario también al principio de igualdad que tiene un correlativo en el principio de razonabilidad. Señalan que la relación del principio de razonabilidad y el principio de igualdad plantea como problema esencial el discernimiento de una decisión normativa y cómo ésta permitiría que un tratamiento desigual sea razonable; interrogante que consideran que está sin resolver en el Transitorio VI pues su fundamento es inconsistente, o incluso gravoso, en forma desproporcionada, para un sector de la población judicial, sin que exista gradualidad alguna que permita aplicar la normativa de una manera respetuosa a los estadíos de permanencia al régimen. 11)

Consideran que estos derechos deben y tienen que estar por encima del principio "pro régimen" del que tanto se habla en estos días y que deshumaniza la realidad y finalidad propia de la pensión. Consideran que el principio pro régimen no sólo puede entenderse respecto de las medidas para palear negligencias o deficiencias de sus administradores, sino de cómo esas medidas deben ser soportadas por el mayor responsable de estas negligencias; por el contrario, la normativa y el transitorio en un afán de sostener un régimen que soslaya las responsabilidades estatales, impone el soporte a un grupo o generación de trabajadores que deben soportar condiciones que incluso, entre ellos, son tan disímiles que pueden ser separados por décadas. Manifiestan que, en el caso del Transitorio VI, la diferenciación que contiene es gravosa y desmedida porque los sujetos que comprende, son considerablemente disímiles en atención al tiempo de pertenencia al régimen, de ahí que los efectos redunden en desproporcionados -en sentido estricto y contrarios a la Constitución-. Consideran que no puede el legislador, dejando de lado las evidentes falencias y negligencias del fondo de pensiones, dimensionar su solución sobre la espalda de una sola generación de trabajadores y distribuir los efectos entre los sectores relacionados, dentro de éstos el mismo Estado cuya responsabilidad objetiva dejó de lado el control y regulación de este régimen, siendo que la reforma se planteó urgente. Indican que, en esa línea de razonamiento, las propuestas gremiales para la reforma, mantenían la posibilidad de un transitorio escalonado de manera necesaria, idónea -entendiendo la idoneidad en la tríada de efectos para el Estado, administración y trabajadores- y proporcional. 12) Señalan que además de lo dicho, aún más drásticas resultan las medidas cuando se complementan con el artículo 226 que establece la obligatoriedad de laborar al menos los últimos 20 años al servicio del Poder Judicial, lo que hace aún más gravosa la situación a los funcionarios que están por encima de las 2 décadas. Consideran que un transitorio escalonado, que aplique la reforma de manera gradual según los años de estancia en el régimen, se convierte en una modalidad respetuosa de principios constitucionales, por lo que piden que se declare que el Transitorio VI de la reforma, es contrario al Convenio 102 de la OIT y al principio de razonabilidad en relación con el de igualdad. Finalizan solicitando que se declare que los artículos 224, 224 bis, 236, 236 bis y Transitorio VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial reformados por la Ley 9544 del 22 de mayo de 2018, sean declarados inconstitucionales, así como también que, mientras se resuelve esta acción de inconstitucionalidad, se suspenda la entrada en vigencia de la ley impugnada, así como cualquier rebajo o ajuste en los salarios y pensiones de los funcionarios activos y jubilados del Poder Judicial que se incluya en la nueva normativa.

74.—El 5 de junio de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

75.—En resolución de la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 11 horas 25 minutos del 5 de junio del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

76.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 11 de junio de 2018 la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo # 6155 efectuado para la sustitución de los Magistrados

y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Anamari Garro Vargas, Ileana Sánchez Navarro, Alicia Salas Torres, Alejandro Delgado Faith, Lucila Monge Pizarro, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes.

77.—El 12 de junio de 2018, la Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro; el 13 de junio siguiente las Magistradas suplentes Ana María Picado Brenes y Alicia Salas Torres; el 14 de junio siguiente el Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez; el 19 de junio posterior la Magistrada suplente Anamari Garro Vargas y el 21 de junio siguiente, las Magistradas suplentes Ana María Picado y Lucila Monge Pizarro (quienes reiteran la gestión) e Ileana Sánchez Navarro, formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal número 18-007819-0007-CO.

78.—En resolución de las 9 horas 36 minutos del 28 de junio de 2018, la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional -ejercida por el Magistrado Delgado Faith-, dispuso tener por separadas a las Magistradas suplentes Lucila Monge Pizarro, Ana María Picado Brenes, Alicia Salas Torres, Anamari Garro Vargas e Ileana Sánchez Navarro y al Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

79.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 3 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6227 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Anamari Garro Vargas, Ileana Sánchez Navarro, Alicia Salas Torres, Lucila Monge Pizarro, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 6 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que hay disponibles, siendo seleccionados Jorge Araya García, Hubert Fernández Argüello y Rónald Salazar Murillo.

80.—Los Magistrados suplentes Alicia Salas Torres (quien la reitera), Hubert Fernández Argüello y Rónald Salazar Murillo plantearon -el 4 de julio de 2018- inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

81.—La Presidencia a.i. de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Jorge Araya García, en resolución de las 13 horas 25 minutos del 4 de julio de 2018, tuvo por separados a los Magistrados suplentes Fernández Argüello y Salazar Murillo del conocimiento de este proceso.

82.—Mediante resolución de la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional -Magistrado Jorge Araya- de las 14 horas 10 minutos del 4 de julio de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

83.—Se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2019 para manifestar que en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada,

posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

84.—Mediante resolución de las 13 horas 08 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo-, y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocer de este asunto a la Magistrada suplente Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

85.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-008591-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002485 de las 10 horas 02 minutos del 13 de febrero de 2019, se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad 18-008591-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

86.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11 horas 55 minutos del 4 de junio de 2018, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-008591-0007-CO suscrita por Damaris Molina González, mayor, divorciada, jubilada judicial, vecina de Moravia, con cédula número 2-0269-0487, en su condición de Presidenta de la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados del Poder Judicial (ASOJUPEN); Álvaro Rodríguez Zamora, mayor, divorciado, jubilado judicial, con cédula de identidad 1-477-319, vecino de Cartago, en su condición de Secretario General del Sindicato Asociación Nacional de Investigadores en Criminalística y Afines (ANIC); Yesenia Paniagua Gómez, mayor, soltera, empleada judicial, portadora de la cédula 1-845-494, vecina de Zapote, en su condición de Presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD) y Hernán Campos Vargas, mayor, casado, jubilado judicial, cédula de identidad 1-519-160, vecino de Coronado, en su calidad de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD); contra los artículos 224, 224 bis y 236 bis de la Ley 9544 publicada en La Gaceta No. 89 del 22 de mayo de 2018 por considerarlos contrarios a la Constitución Política conforme explican de seguido. Solicitan la suspensión de la vigencia de la Ley impugnada, así como también que se mantenga vigente la normativa que fue derogada. Argumentan que se encuentran legitimados para presentar esta acción de inconstitucionalidad al amparo de lo dispuesto en el artículo 75 párrafo 2) en tanto actúan en defensa de los intereses corporativos y colectivos de los miembros o asociados de sus representados. Señalan que la acción es de capital importancia a efecto de proteger los derechos e intereses

específicos de la colectividad que representan al considerar que existen graves consecuencias derivadas de aprobar una ley que -en su criterio- infringe aspectos de forma y fondo, contrariando el Derecho de la Constitución, perjudicando de manera directa a todas las personas agremiadas en sus intereses profesionales, laborales y personales. Añaden que los artículos impugnados disminuyen de manera abusiva y agresiva el régimen de pensiones de las personas que laboran en el Poder Judicial, lesionando gravemente -en su criterio-, los intereses de sus asociados en materia de pensiones. 1) Señalan que los artículos 224 y 224 bis de la Ley 9544, establecen que, en el cálculo del monto para la jubilación, se deben tomar en cuenta los últimos 240 salarios y que el monto de la jubilación debe ser el 82% del cálculo anterior. Argumentan que la Sala Constitucional ha sido clara en cuanto a que, para reformar un régimen de jubilaciones, se requieren los respectivos estudios técnicos como interdicción de la arbitrariedad. Aducen que para determinar la solvencia del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, se encomendó a la Universidad de Costa Rica y al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (en adelante IICE), ello como producto del convenio entre el Poder Judicial y la Universidad de Costa Rica R-CONV-005-2016, la realización de un estudio con tal propósito. Manifiestan que dicho convenio estableció que, en la realización del estudio, participarían al menos 4 personas, disponiéndose quienes serían, así como también que en caso de realizar cambios a ese equipo, se debía comunicar a la contraparte del Poder Judicial; situación que se echa de menos. Indican que de los estudios emitidos por el IICE -como órgano consultor contratado-, no se desprende que se requiera, para la sostenibilidad del fondo, el utilizar los últimos 240 salarios de referencia, sino que recomienda sean solo 120, así como tampoco se desprende que se requiera otorgar como porcentaje del cálculo antes indicado, un 82%, sino que recomienda otorgar un 85%. En relación con el oficio IICE-186-2017, advierten que se trata de un documento que es: a) suscrito de manera exclusiva por el señor José Antonio Cordero Peña, no lo suscribe ni respalda ninguna otra persona; b) está dirigido a la señora Nery Agüero Montero; c) no constituye una ampliación del estudio compuesto por 6 productos realizado por el IICE; d) hace referencia tangencial a los productos IICE_3 y IICE_4 y a ningún otro producto entregado a Corte según acuerdo con la UCR; e) los productos IICE que son 6, deben verse, analizarse y valorarse en su totalidad para emitir un criterio como el que se hace en los IICE_5 y IICE_6. 2) Agregan que, para la sostenibilidad financiera del fondo, la recomendación del estudio oficial producto de los IICE (6 en total) fue que los años de salarios fueran 10 años (120 salarios) y no 20 (240 salarios), por lo que consideran que el ampliar esos requisitos -sin necesidad o justificación técnica-, violenta principios como el de proporcionalidad y razonabilidad. Indican que, para la sostenibilidad financiera del fondo, la recomendación del estudio oficial producto de los IICE (6 en total), fue que el porcentaje del anterior cálculo fuera del 85%, por lo que rebajar ese monto a un 82% sin necesidad o justificación técnica, violenta principios como el de proporcionalidad y razonabilidad. Argumentan que, dentro del estudio realizado por el IICE (6 productos en total) se cometen errores que generan que se aplique como rendimiento real de las inversiones del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, para los próximos 100 años, un 3% anual y, en tal sentido: a) no se toma en consideración más que 3 años actuariales del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (2013-2014 y 2015); b) la contratación exigía tomar en consideración al menos 10 años actuariales del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial; c) establece un rendimiento real del 3% para los próximos 100 años sin tomar en cuenta las proyecciones del Banco Central de Costa Rica para los rendimientos reales que los ubica entre un 9% y un 10% para los próximos años; d) no contiene un criterio o fundamento científico para aplicar un rendimiento real si no

solamente apreciaciones subjetivas. Señalan que para la sostenibilidad financiera del fondo, la recomendación del estudio oficial producto de los IICE (6 en total) es que, sobre el monto que supere del tope a las pensiones y jubilaciones en curso, se rebajará un 50%; sin embargo, nuevamente sin contar con fundamento técnico científico, el Legislativo en el artículo 236 bis de la Ley 9544, de manera inexplicable aplica rebajos menores lo que, atendiendo criterios actuariales, desmejora los rendimientos del fondo. Argumentan que la Sala Constitucional en sentencia número 2017-011714 de las 12 horas del 26 de julio de 2017, determinó que para poder hacer las variaciones en un régimen de pensiones, se debe contar con criterio técnico adecuado, como también lo ha sostenido la OIT. Añaden que a pesar de que con esa obligación se limita la posible discreción porque se requieren criterios técnicos, la redacción de los artículos 224 y 224 bis de la Ley 9544 impugnada, carecen de fundamento técnico, llamando así a la interdicción por arbitrariedad. Manifiestan que lo anterior se evidencia en el hecho de que para imponer una jubilación del 82% del cálculo que resulte del promedio de los últimos 240 salarios (20 años de salarios), se carece de un estudio técnico que lo justifique. Reiteran que, de las recomendaciones surgidas del estudio actuarial compuesto por 5 productos preliminares y 1 final -sin que se hable de algún producto extraordinario- no se desprende dicha recomendación, en esas condiciones, para mantener la solvencia actuarial del fondo. Indican que tampoco se ha justificado cuál es el impacto real sobre las reservas del fondo subir de los 10 años propuestos a 20, sin saber cuál es la necesidad de ese aumento de años, pues el estudio que sirve de base a las diputadas y diputados y que fuera emitido por el IICE de la UCR a lo largo de los 6 productos entregados al Poder Judicial, estableció como límite para el cálculo de la pensión 10 años de salarios recibidos (120 últimos salarios) y no los últimos 20 años de salarios recibidos (240 salarios). 3) Manifiestan que, de esta manera, se resolvió esa ampliación para dicho cálculo por parte de la Asamblea Legislativa en palmaria arbitrariedad y extralimitación, lesionándose con ello los derechos fundamentales a una pensión digna, además de normas, principios y jurisprudencia constitucionales respecto del control de constitucionalidad (ausencia de criterio técnico). Añaden que en cada uno de los diferentes productos entregados, el equipo del IICE que realizó el estudio y las recomendaciones finales, estuvo conformado "como mínimo" por 4 personas, de modo que cualquier documento "extraordinario" -como el oficio IICE-186-2017-, no forma parte del producto final; sin embargo, para la redacción final de los artículos 224 y 224 bis, los miembros del Poder Legislativo se fundaron en un documento que no es producto de un estudio técnico, sino que es la posición individual de una persona, por lo que es improcedente tener como estudio técnico un oficio -número IICE-186-2017-, tratándose de un reporte que no debe considerarse como el resultado final, sino solo un paso para el producto final. Aducen que no se puede fundamentar, argumentar o hacerse un análisis objetivo si se toma en consideración sólo los productos IICE 3 y IICE 4 pues debe verse y analizarse el estudio contratado completo desde la perspectiva que ofrece el IICE 6. Señalan que ese oficio IICE-186-2017 hace referencia tangencial a los productos IICE_3 y el IICE_4, indicando incluso que esos estudios demostraron una adecuada solvencia del fondo. Indican que si no se puede hacer un análisis objetivo de solo 2 productos de un todo final y se evidencia la solvencia del fondo con el cálculo de los 120 salarios, no entienden porqué la Asamblea Legislativa sube a 240 últimos salarios sin apoyo técnico. Añaden que en el cuadro que contiene el producto denominado IICE_6, en lo que se denomina "escenario económico optimista", se presenta un rendimiento real del 4% y, en ese panorama, se produce un superávit de 0.43 millón de millones. Indican que como este tema no tiene sustento técnico, no puede regularse a la ligera o a la libre, y hacerlo vicia de inconstitucionalidad la Ley 9544 por el principio constitucional de interdicción de la

arbitrariedad. Señalan que el fundamento ilegítimo que se tuvo para que el artículo 224 impugnado estableciera una jubilación o pensión del 82% del monto del resultado del cálculo que resulte del promedio de los últimos 240 salario (20 años de salarios), fue un documento generado a partir de una consulta a una persona en particular y no al equipo del IICE que hace la Comisión Especial encargada de dictaminar el proyecto del que surge la Ley 9544; documento que consiste en el Oficio IICE-186-2017 de 18 de agosto de 2017 y suscrito de manera exclusiva por el señor José Antonio Cordero Peña, el que no debe ni puede considerarse como un instrumento técnico aceptable para ampliar de 120 a 240 años de salarios para pasar a calcular de un 85% a un 82%. Manifiestan que ese documento no puede equipararse con el estudio técnico realizado por el equipo que fue contratado por parte del Poder Judicial y, ni siquiera, es una ampliación de aquél estudio. Aducen que no se hace referencia a la validez que pudiera llegar a tener un oficio realizado y suscrito solamente por una persona que, ni siquiera, se encuentra en el grupo mínimo de personas que deben participar en la confección del estudio contratado. Advierten que ese oficio es una opinión personal del señor José Antonio Cordero Peña, dirigido a la señora Nery Agüero Montero, o sea, que ni siquiera fue dirigido a Corte Plena ni como copia. Argumentan que, en consecuencia, dicho documento no puede ni debe considerarse una ampliación a ningún estudio técnico capaz de ofrecer sustento a la normativa impugnada. Añaden que el suscriptor de ese oficio no indicó cuáles miembros del equipo del IICE, supuestamente le acompañan en la posición que ahí se plasma; tampoco fue firmado por esas personas, con lo cual, el documento adolece de aspectos objetivos que pudieran darle la suficiente fortaleza como para contradecir en los productos IICE 3, 4 y sobre todo el 6 en relación con el porcentaje a recibir como jubilación (85%) del resultado del cálculo de los últimos 120 salarios (10 años) y que ya así resultaba solvente el fondo de jubilaciones de cita. Añaden que, aunque se quiera asimilar el oficio IICE-186-2017 del 18 de agosto de 2017 con una ampliación a esos estudios, o a un estudio válido nuevo, en realidad no lo es y no resulta un criterio científico, técnico y objetivo para justificar que el Poder Legislativo, sin contar con un estudio técnico real, haya disminuido en un 3% el monto a recibir por concepto de pensión o jubilación, y haya aumentado en 10 años, el cálculo de los últimos salarios para el cálculo de ese porcentaje final de pensión. Indican que los informes técnicos presentados por el IICE del 1 al 6 demostraron cómo, con el cálculo de los últimos 120 salarios o 10 años de salario, se cumplía con ese requerimiento de solvencia actuarial así como con el 85% del monto resultante de dicho cálculo para otorgar la pensión o jubilación final. Argumentan que es contrario a los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad que la Asamblea Legislativa, sin justificación técnica, viniera a “agravar” esos requisitos de manera arbitraria, sin sustento técnico, pero sobre todo sin necesidad pues la finalidad de la reforma se cumplía con 120 últimos salarios de cálculo y entregando una jubilación del 85% de ese cálculo. Consideran que es arbitrario y contrario a los principios de razonabilidad y proporcionalidad el imponer un porcentaje menor y mayor número de años o salarios percibidos para calcular la jubilación o pensión final. 4) Manifiestan que, en atención al principio de proporcionalidad, es imprescindible que exista un análisis objetivo que demuestre que son medidas necesarias, que están técnica y científicamente sustentadas como lo exige la OIT; lo que no es otra cosa más que determinar si la reforma resulta idónea y necesaria como respuesta a la situación actual y real de las condiciones actuariales sobre sostenibilidad del fondo, no constituyéndose entonces para las personas que trabajan en el Poder Judicial, en una carga o imposición desproporcionada. Argumentan que, en ese sentido, el acto o reforma aquí cuestionada, debe ser apropiado para la realización de los fines que en él subyacen (principio de adecuación) y no existir un medio alternativo menos gravoso para alcanzar el mismo fin; caso

contrario, se estaría frente a la inobservancia de ese principio fundamental. Indican que a los cuestionamientos planteados supra, debe tomarse en cuenta la información que pueda suministrar el Consejo Superior en cuanto al rendimiento real del fondo durante los años 2016, 2017 y lo que iba del 2018, que superan el 6% real, con lo que se evidencia aún más la decisión arbitraria e innecesaria del Poder Legislativo de subir los años para el cálculo a 240 y bajar el porcentaje a un 82% que ya había sido recomendado por el estudio técnico de la UCR. Consideran que las medidas adoptadas en la Ley 9544, son exageradas, desproporcionadas e irrazonables, lo que hacen que la decisión sea inidónea, desproporcionada e inconstitucional. Señalan que en la reforma contenida en la Ley 9544 existen una gama de medios alternativos para normar el tema, sin causar el grave perjuicio a las personas que laboran en el Poder Judicial, como podría ser que la Junta Administrativa, con sustento en estudios técnicos recientes y objetivos, pueda variar esos aspectos. Recuerdan que la Sala ha sostenido que cuando un medio es alternativo y menos gravoso, el no utilizarlo, traerá consigo la declaración de inconstitucionalidad de la medida implementada por violar el principio de proporcionalidad en sentido amplio, cuando se demuestre que, acudiendo a ese medio alternativo, se pueden lograr los mismos niveles de eficacia en la obtención del resultado que se busca con la medida más gravosa; situación que no se respeta en la normativa cuestionada. Insisten en que se pudieron adoptar medidas menos gravosas pues el fin de sostenimiento actuarial del fondo estaba garantizado -en las recomendaciones de los 6 productos emitidos por el IICE-. Consideran que esta reforma quebranta el principio de proporcionalidad en perjuicio de las personas trabajadoras del Poder Judicial. 5) Recuerdan que prevalece el principio constitucional de la mínima intervención según el cual, se debe imponer la menor cantidad posible de restricciones a los derechos fundamentales. Añaden que la proporcionalidad resulta de una comparación entre el grado de realización u optimización del fin constitucional y la intensidad de la intervención “necesaria” en el derecho de la población o un grupo de ella, como es el caso de las personas trabajadoras del Poder Judicial, siendo que, si esta relación se cumple, la intervención en el derecho habrá superado el examen de la ponderación y no será inconstitucional. Recuerdan que ese test de proporcionalidad operaría también para reducir los márgenes de discrecionalidad en la limitación del contenido de los derechos fundamentales, una interdicción de la arbitrariedad. Consideran que la razonabilidad y la proporcionalidad son 2 principios que se encuentran casi fusionados; así el test de razonabilidad es un análisis de proporcionalidad que está directamente vinculado con el valor superior “justicia”. Añaden que, para la Sala, la razonabilidad es parámetro de constitucionalidad frente a la ley, incluso frente a la aplicación normativa de tipo especial resultado de una interpretación utilizando un método lógico sistemático de la ideología, no solo de la Constitución Política, sino de todo el ordenamiento jurídico. Agregan que además exige la idoneidad de la consecuencia jurídica en relación con la finalidad perseguida (relación con la proporcionalidad): en este caso, la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial como respuesta a una necesidad imperiosa respecto de su sostenibilidad actuarial (ver sentencias 3929-95 de las 15 horas 24 minutos del 18 de julio de 1995, 2000-010826 de las 14 horas 59 minutos del 6 de diciembre del 2000 y 5236-99 de las 14 horas del 7 de julio de 1999, entre otras). 6) Manifiestan que otro punto débil del estudio, es porqué el IICE para la investigación realizada al Poder Judicial estableció como promedio un porcentaje de rendimiento real de un 3% para los próximos años; en tanto, la Escuela de Matemática de la misma Universidad de Costa Rica en el estudio actuarial realizado a la CCSS para el régimen de IVM, estableció ese promedio en un porcentaje del 4% para los próximos 100 años. Indican que ese es un aspecto que no se ha podido determinar y que es de conocimiento público, por lo que consideran que debería la Sala cuestionarse esa

diferencia como punto de partida, y cual fue el sustento técnico para determinar un rendimiento real tan bajo?. Señalan que sobre el particular, se tienen que se han venido presentando tasas de rendimiento reales en el país superiores al 4%, llegando inclusive en algunos casos al 7%, entonces, se cuestionan cuál es el fundamento científico para usar de base un 3% para el estudio en el Poder Judicial?. Señalan que esta pregunta no tiene respuesta en el informe realizado, siendo de vital importancia que se explique técnica y científicamente a que se debe la utilización de ese supuesto pues la diferencia de un punto porcentual en cuanto a rendimientos reales, hace la diferencia para que se tengan que aplicar unos u otros criterios de sostenibilidad del fondo. Agregan que, para un estudio se tomó en consideración solamente los últimos 7 años aunque para el cálculo a realizar, se indica que solamente puede aplicar información del 2013 al 2015, o sea, solo 3 años, pese a que en el convenio UCR. IICE-Poder Judicial se determinó que debía tomar en cuenta los últimos años (2005 al 2015). Añaden que si se toma la información “real” del año 2000 al 2017, se puede observar que el fondo ha mantenido un rendimiento real de más del 4,57% y por ello no parece justificable, de ninguna manera, utilizar como base real un rendimiento del 3% para los próximos 100 años. Indican que la tasa real que se muestra en el cuadro No. 3 del punto 4.2 del IICE_6 es un 4.9% de rendimiento real; sin embargo, ahí mismo se concluye que el promedio de la tasa anual de rendimiento real de inversiones a largo plazo en colones esperada para los años venideros, estará en un rango de 4% +/-1%, lo cual manifiestan que es incorrecto pues en el informe el rendimiento real no es de un 4% sino de casi un 5% real, sea que la tasa anual de rendimiento real de inversiones a largo plazo en colones esperada para los años venideros, estará en un rango de 5% +/- 1% o entre el 4% y el 6%, lejos del 3% promedio que se les quiso vender. Recuerdan que dejar de tomar en consideración un 0.9% significa millones de colones que se dejaron de tomar en cuenta para hacer los cálculos, proyecciones y recomendaciones que están cuestionando, y que quedaron plasmadas en el artículo 224 de la Ley 9544. Señalan que en el mismo estudio IICE_6 en el punto sobre Compendio Resumen #7^a, se tiene que en lo que denominan “escenario económico optimista”, presentan un rendimiento real del 4% y en ese panorama, se produce un superávit de 043 mil millones a 100 años plazo; situación que permite hacer proyecciones menos groseras que las plasmadas en la Ley 9544 como, por ejemplo, suplir el aporte obrero solamente en un 1% y no en un 2%, aplicar criterios sobre género y que las mujeres puedan acceder a una jubilación a una edad menor que los hombres, que la edad siguieran siendo 60 años aunque los laborados fueran 35 pero con posibilidad de retiros anticipados menos castigados que los establecidos en la Ley 9544, sobre todo al existir la posibilidad de que la Junta Administradora, previos estudios técnicos, pudiera variar esos rangos como lo establece el párrafo 3 del artículo 239 de la Ley 9455. Añaden que en el punto 4.1 del IICE_6 sobre rendimientos reales, establece como parámetro la “Curva de Rendimiento Soberana” que, al 17 de mayo de 2016, establecía que a 10 años plazo, esa inversión supera el 8% real y no un 3%. Señalan que el dato de “Curva de Rendimiento Soberana” al 23 de mayo de 2018, establecía que a un plazo de 10 años, produciría una tasa de rendimientos reales del 10%. Indican que si se eliminan los rendimientos del 2010 al 2014 y se utilizaran rendimientos del 2016, 2017 y lo del 2018 al momento de presentar la acción, se vería como la conclusión alcanzada en el párrafo final del punto 4.3 del IICE_6 variaría significativamente, alcanzando incluso más que un 5% de rendimientos anuales. Señala que también se dispuso en la normativa impugnada que los puestos que se creen con salarios inferiores, al momento de la jubilación van a bajarse sus ingresos pues nunca deberá superar 10 veces ese nuevo salario. Agregan que, además, a las jubilaciones y pensiones en curso, deberá readecuarse el rebajo sobre el “nuevo” tope establecido, o sea, que se pasaría a sufrir un

rebajo mayor. 7) Indica que todo esto crea una enorme incerteza jurídica, pero a efectos del Frente Gremial del Poder Judicial y de las personas accionantes, lo realmente importante es que, a fin de cuentas, el artículo 236 bis no respetó el resultado de los estudios actuariales indicados, además de que también se rebajará un 50% como “aporte solidario”, ofreciendo ese artículo una fórmula bastante distinta y ayuna de cualquier sustento técnico. Argumenta que tampoco se da explicación o el fundamento del porqué disminuye el aporte solidario que deben hacer las pensiones más altas o que sobre pasen el tope impuesto. Indican que debió establecerse en la Ley un aporte solidario sobre el exceso del tope impuesto en un 50% como el IICE recomendó, no a cuenta gotas como se hizo en el 236 bis. Señala que al no haberse hecho de esa manera, vicia de inconstitucionalidad la norma referida al aporte solidario y una de las principales metas que se tuvo para la promulgación de la ley se desvanece. Añaden que no están en contra del resto de la normativa contenida en la Ley 9544 y en ese sentido, señalan que los topes impuestos a las futuras pensiones, así como la conformación de la nueva Junta Administradora, que fueron aspectos de suma importancia para la promulgación de esta ley, quedarían incólumes. Finaliza señalando que la Junta Administradora siempre guardará la posibilidad de variar los parámetros que establecerían nuevamente los artículos 224 y 225 de la Ley 7333, eso sí, contando con los estudios técnicos correspondientes como lo establece el tercer párrafo del artículo 239 de la Ley 9544. Reiteran sus pretensiones para que, en atención a las violaciones flagrantes que se dan al Derecho de la Constitución, se declaren inconstitucionales los artículos 224, 224 bis y 236 bis de la Ley 9544.

87.—El 12 de junio de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

88.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 8 horas 55 minutos del 14 de junio del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

89.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 19 de junio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6195 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Alicia Salas Torres, Lucila Monge Pizarro, Ileana Sánchez Navarro, Jorge Araya García, Ana María Picado Brenes, Alejandro Delgado Faith y Mauricio Chacón Jiménez.

90.—El 20 de junio de 2018 el Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez; el 21 de junio siguiente las Magistradas suplentes Ana María Picado Brenes, Ileana Sánchez Navarro y Lucila Monge Pizarro, y el 22 de junio posterior la Magistrada suplente Alicia Salas Torres, formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

91.—En resolución de las 8 horas 25 minutos del 28 de junio de 2018 la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García-, dispuso tener por separado al Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez, y a las Magistradas suplentes Ana María Picado Brenes, Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro y Alicia Salas Torres, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

92.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 3 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6230 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Alicia Salas Torres, Lucila Monge Pizarro, Ileana Sánchez Navarro, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 5 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que había disponibles, siendo seleccionados Anamari Garro Vargas, Hubert Fernández Argüello y Rónald Salazar Murillo.

93.—Los Magistrados suplentes Hubert Fernández Argüello y Rónald Salazar Murillo plantearon -el 4 de julio de 2018- y la Magistrada Suplente Anamari Garro Vargas -el 9 de julio siguiente-, inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

94.—La Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Jorge Araya, en resolución de las 8 horas 50 minutos del 10 de julio de 2018, tuvo por separados a los Magistrados suplentes Fernández y Salazar Murillo, así como a la Magistrada suplente Garro Vargas del conocimiento de este proceso, y dispuso remitir el expediente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia para lo que corresponda.

95.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Jorge Araya García- de las 9 horas 40 minutos del 10 de julio de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

96.—Se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro mediante escrito presentado el 12 de febrero de 2019 para manifestar que en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de

la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

97.—Mediante resolución de las 13 horas 15 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo-, y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocer de este asunto a la Magistrada suplente Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

98.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-009275-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002486 de las 10 horas 03 minutos del 13 de febrero de 2019 se ordenó acumular esta acción de inconstitucionalidad número 18-009275-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

99.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11 horas 14 minutos del 15 de junio de 2018, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-009275-0007-CO suscrita por Jorge Luis Morales García, mayor, casado, funcionario judicial, vecino de Alajuela, portador de la cédula de identidad número 2-399- 222, en su condición de Secretario General del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD); Yesenia Paniagua Gómez, mayor, soltera, empleada judicial, portadora de la cédula de identidad número 1-845-494, vecina de Zapote, en su calidad de Presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD); Ana Luisa Meseguer Monge, mayor, casada, funcionaria judicial, portadora de la cédula de identidad número 9-0030-0193, vecina de San José, como Presidenta de la Asociación Costarricense de Juezas; Hernán Campos Vargas, mayor, casado, jubilado judicial, portador de cédula de identidad N° 1-519-160, vecino de Coronado, en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD) y Carlos Álvarez Casasola, mayor, casado en terceras nupcias, jubilado judicial, con cédula de identidad 1-396-124, vecino de Turrialba, en su calidad de Presidente de la Caja de Préstamos y Descuentos de los Empleados del Poder Judicial (CAPREDE); en contra de los artículos 224, 224 bis, 226 y Transitorio VI, todos de la Ley 9544, publicada en la Gaceta número 89 del 22 de mayo de 2018, por resultar contraria a las normas y principios constitucionales y supra constitucionales o convencionales, debido a que en el proceso de su formación se presenta el vicio de falta de sustento técnico requerido para reformas a regímenes de jubilaciones y pensiones, así como también por violentar los principios constitucionales de Proporcionalidad y Razonabilidad, Interdicción de la Arbitrariedad, Seguridad Jurídica, así como lo establecido en los Convenios 102, 118, 128, 157 de la Organización Internacional del Trabajo. Argumentan que la legitimación con la que cuentan para presentar esta acción de inconstitucionalidad proviene del artículo 75 párrafo 2) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, toda vez que acuden en defensa de los intereses de sus agremiados al considerar que los artículos impugnados, disminuyen de manera abusiva y agresiva el régimen de jubilaciones y pensiones de las personas que laboran en el Poder Judicial, lesionando gravemente los intereses de sus asociados en materia de jubilaciones y pensiones y, por ello, en su criterio, las Asociaciones y Sindicatos que representan, se encuentran legitimados para incoar la presente acción de inconstitucionalidad en defensa de los legítimos derechos e intereses de sus asociados y afiliados. 1) Argumentan que la Ley 9544 en sus artículos 224, 224 bis y 226, establecen

que: a) para jubilarse bajo el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, se debe haber servido al menos 20 años en dicha institución, contrario sensu, quien no cumple ese requisito no puede jubilarse; b) quienes resulten sobrevivientes a una persona que labore menos de 20 años en el Poder Judicial, sin importar los años de servicio en otras instituciones públicas, no tienen derecho a pensión alguna; c) se debe cumplir con el requisito de tener 65 años de edad y 35 años de servicio para optar por una jubilación o pensión completas. 2) Agregan que, la Ley 9544, en su transitorio VI establece el derecho adquirido a pensionarse bajo los términos de la ley 7333 del 5 de mayo de 1993 a las personas que cumplan con los requisitos de dicha ley dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de la ley 9544; sin embargo, señalan que no existe criterio técnico-científico desde el punto de vista de la sostenibilidad actuarial del fondo, que justifique un determinado tiempo para el reconocimiento de ese derecho adquirido, ni de 18 meses, ni de 20 o 25 años de servicio para que ese grupo de personas trabajadoras puedan jubilarse bajo el régimen establecido en la Ley 7333. Añaden que tampoco existe criterio técnico-científico -desde el punto de vista de la sostenibilidad actuarial del fondo-, que determine cuáles serían las consecuencias, si es que las hay, en el caso de un transitorio para que las personas con 20 o 25 años de cotizar para el fondo, puedan jubilarse bajo el régimen establecido en la Ley 7333. 3) Señalan que la Ley 9544 es contradictoria, concretamente lo establecido en el artículo 224 con el transitorio VI, pues en el primero se determina la admisibilidad (en perjuicio de la persona trabajadora con menos de 20 años de servicio en el Poder Judicial) de derechos adquiridos luego de 20 años de servicio, en tanto, el transitorio VI establece que ese derecho adquirido solamente se aplicará a las personas con 28 años y 6 meses de servicio al momento de promulgar la ley 9544 (nuevamente en perjuicio de la persona trabajadora, esta vez con 20 años o más de servicio en el Poder Judicial), lo anterior sin contar con sustento o fundamento técnico-científico. 4) Manifiestan que el artículo 224 de la Ley 9544, tampoco respeta criterios obligatorios de género. 5) Indican que el oficio IICE-186-2017 fue suscrito de manera exclusiva por el señor José Antonio Cordero Peña, no lo suscribe ni respalda ninguna otra persona; oficio que además está dirigido a la señora Nery Agüero Montero, y no constituye una ampliación del estudio compuesto por 6 productos realizado por el IICE. Argumentan que ese oficio hace referencia tangencial a los productos IICE_3 y IICE_4 y a ningún otro producto entregado a Corte según acuerdo con la UCR; los productos IICE -que son 6-, deben verse, analizarse y valorarse en su totalidad para emitir un criterio como el que se hace en los IICE_5 y MCE 6. 6) Consideran que la Ley 9544 desaplica de manera palmaria algunas obligaciones preestablecidas en los Convenios 102 y 128 de la Organización Internacional del Trabajo; convenios debidamente suscritos por Costa Rica para regular específicamente aspectos relacionados con el Derecho Humano a una jubilación, a la pensión justa y en condiciones dignas. Manifiestan que el artículo 25 del Convenio 102 de la OIT establece:

“Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte”

Por su parte, aducen que el Convenio 128 en su artículo 14 establece:

“Todo Miembro para el cual esté en vigor la presente parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte “

Manifiestan que esta obligación para el Estado Costarricense, también encuentra fundamento en los artículos 1, 2 y 26 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, así como el artículo 9 del Protocolo Adicional a

la Convención Americana sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador”; todo en relación con lo establecido en los artículos 7, 50 y 73 de la Constitución Política. Aducen que la Sala ha analizado el tema del derecho fundamental a la jubilación en el Voto número 1147-90 de las 16 horas del 21 de septiembre de 1990, el que consideran un verdadero progreso en un Estado Social de Derecho:

“(…) la Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que, como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución (...)” (los resaltados son del memorial de la acción).

Indican que el derecho a la jubilación no sólo constituye un derecho fundamental previsto en la Constitución Política, sino que, atendiendo el principio erga omnes aplicado a la jurisprudencia constitucional, según artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se está frente a un Derecho Humano, lo que representa mayores implicaciones por cuanto, en estricto apego al principio de progresividad en el reconocimiento de los derechos humanos, en el momento en que la Sala Constitucional reconoció el derecho a la jubilación como un Derecho Humano, no puede emitirse criterio alguno en contraposición de este reconocimiento, todo sin dejar de lado la jerarquía supraconstitucional de los Derechos Humanos. Agregan que, el razonamiento de la Sala Constitucional en el Voto 1147-90 antes indicado, no se limita al reconocimiento del Derecho Humano a la jubilación del trabajador y, en ese sentido, esa sentencia indicó, adicionalmente:

“Esa conclusión (del derecho a la jubilación como un Derecho Humano) se confirma en una serie de principios y normas internacionales de derechos humanos, que tienen, no sólo el rango superior a la ley ordinaria que les confiere el artículo 7 de la Constitución, sino también un amparo constitucional directo que prácticamente los equipara a los consagrados expresamente por la propia Carta Fundamental al tenor del artículo 48 de la misma, (reformado por la Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989); entre esos derechos, concretamente, los reconocidos en los artículos 25, 28, 29 y 30- así corregidos los que se invocan en la acción- del Convenio sobre la Seguridad Social, No. 102 de la OIT, en los cuales se establece: “ Artículo 25 Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte” Artículo 28 La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente... ” Artículo 29 1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos: a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia...”

Indican que del extracto citado resulta evidente que la Sala Constitucional reconoció el contenido del artículo 29 del convenio 102 de la OIT, no sólo como una norma supra legal (en virtud de tratarse de un instrumento internacional) sino además como un artículo que es objeto de amparo constitucional directo, equiparándolo con un derecho fundamental reconocido en nuestra Carta Magna. Argumentan que, a partir de este razonamiento, la Sala Constitucional señala directamente que existe un derecho fundamental que puede derivarse de los artículos 25, 28, 29 y 30 del convenio 102 de la OIT; interpretación conjunta con lo dispuesto por el artículo 73 de la Constitución Política, el cual de su ubicación en el capítulo de “garantías sociales” de la Constitución y de

los instrumentos internacionales aludidos, se desprende claramente su sentido y la intención del Constituyente de consagrarlo como un derecho de la persona trabajadora. Resumen diciendo que de la normativa Constitucional y Supra Constitucional hasta aquí indicada, se tiene que el Estado debe velar porque toda persona y, en el caso concreto, las personas trabajadoras y concretamente del Poder Judicial, reciban una pensión o jubilación justa, siendo que, incluso, los convenios 102 y 128 de la OIT, presentan panoramas ante los cuáles debe darse una jubilación disminuida o parcial, pero debe otorgarse. Manifiestan que, tanto la jurisprudencia constitucional como los Convenios 102 y 128 de la OIT, determinan el derecho a la jubilación como un derecho humano inalienable e imprescriptible por esa propia naturaleza de todo ser humano; sin embargo, aducen que los artículos 224 y 224 bis de la Ley 9544, establecen limitaciones, con posibilidad incluso de hacer nugatorio ese derecho a la jubilación digna y justa. Manifiestan que la Ley 9544 establece en sus artículos 224, 224 bis y 226 párrafo 1), que los servidores judiciales con 20 años o más de servicio en el Poder Judicial, podrán acogerse a una pensión completa o parcial según sea el caso; contrario sensu, los trabajadores que laboren menos de 20 años para el Poder Judicial, sin importar cuantos años hayan laborado para otras instituciones, ni tampoco la edad que tengan, no pueden ejercer su derecho a una pensión justa y digna (destacados del memorial de la acción). 7) Aducen que, como agravante de lo anterior, esa norma también viene a perjudicar a posibles futuros beneficiarios, como quienes adquieren derecho a pensión por sobrevivencia (conyugues, compañeros, padres dependientes) o por orfandad, personas inválidas o incapaces que dependan de la persona fallecida pues, las personas en las condiciones indicadas que dependan de la persona fallecida que era servidora del Poder Judicial, sin importar la cantidad de años laborados de la persona trabajadora en otras instituciones públicas pero con menos de 20 años de servicio en el Poder Judicial, quedarían absolutamente desprotegidas. Indican que esto resulta inconcebible dentro del Estado Social de Derecho, contrario a los artículos 50 y 51 constitucionales así como a la normativa y jurisprudencia dictada en la materia. Consideran que solamente el crear la posibilidad de que una persona que haya servido en el Poder Judicial menos de 20 años, se quede sin la expectativa de jubilación o pensión -según sea el caso-, resulta inconstitucional. 8) Manifiestan que, de ninguno de los 6 productos entregados por el IICE, se desprende la necesidad y menos aún, la justificación técnico-científica para pasar o aumentar los 5 años que exigía el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, o los 10 años establecidos en los artículos 226 y 230 de ésta (derogados por la Ley cuestionada 9544) de servicio en el Poder Judicial, para obtener la jubilación a los 20 años que exigen los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544. Agregan que, para la modificación de regímenes de pensiones en Costa Rica, la Sala ha establecido la obligatoriedad de contar con criterios técnicos y, en ese sentido, en la sentencia número 2017-011714 de las 12 horas del 26 de julio de 2017, determinó que ese resulta ser un requisito sine qua non para fundamentar cualquier reforma, como también ha sido sostenido por la Organización Internacional del Trabajo. Indican que, pese a esa obligación de tener que contar con criterios técnicos, la redacción de los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544 publicada en La Gaceta número 89 del 22 de mayo de 2018, carece de fundamento técnico para aumentar de forma desmedida, injustificada y arbitraria los años de servicio (20) en aras de poder optar por una jubilación o pensión, llamando así a interdicción por arbitrariedad. En su condición de accionantes se plantean: ¿Cuál es el fundamento técnico-científico, desde el punto de vista de la sostenibilidad actuarial que sustenta este aumento desproporcionado?; y señalan que esta reforma, injustificada desde el punto de vista técnico científico, viene a hacer nugatorio el Derecho Humano a la Jubilación de las personas trabajadoras o directamente afectadas, pero también hace nugatorio ese derecho para futuros beneficiarios,

como quienes adquieren derecho a pensión por sobrevivencia (conyugues, compañeros, padres dependientes) o por orfandad, personas inválidas o incapaces que dependan de la persona fallecida, pues éstas, si el servidor no cumple 20 años de servicio al momento del fallecimiento, sin importar si había servido 30, 35 o 40 años en otra institución del sector público, quedarían desamparadas, descubiertas en dicha contingencia. Argumentan que, por su parte, el artículo 231 derogado, en este punto era bastante más benigno pues solo exigía 5 años de servicio en el Poder Judicial; de esta manera, para modificar esos parámetros se requería, indudable y constitucionalmente, de un estudio técnico-científico del que se adolece y se preguntan: ¿Cuál es el beneficio o perjuicio desde el punto de vista de sustentabilidad actuarial para el fondo pero, sobre todo, ¿Cómo va a afectar esa norma a la población judicial?, lo cual tampoco tiene estudio técnico. Añaden que, aunque se contara con un criterio técnico, es absolutamente inválido para una norma infra constitucional, el hacer nugatorio el derecho a una jubilación o pensión justa, tal y como lo hacen los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544, de ahí la inconstitucionalidad que consideran que contienen. 9) Añaden que, además, los artículos cuestionados de inconstitucionalidad, con ese agravante de exigir para la jubilación o pensión 20 años de servicio mínimo en el Poder Judicial, contienen otra posibilidad impensable, cuál es el extender la totalidad de los años de servicio de manera injustificada. Manifiestan que, según lo expuesto, una persona puede haber servido en otras instituciones hasta sumar más de 35 años de trabajo continuo, pero con menos de 20 en el Poder Judicial y, aún así, no podrá jubilarse, pese a haber cumplido el requisito para una jubilación adelantada, según el artículo 224 bis de la Ley 9544. Añaden que, en el caso de una persona que ingresó a laborar al Poder Judicial con 50 años, deberá esperar hasta los 70 años para poder jubilarse y, peor aún, si falleciera antes de cumplir esos años, sus sobrevivientes no recibirían pensión alguna; si ingresó a los 50 años a laborar en el Poder Judicial y no cumpliera el requisito para jubilarse dentro de los 18 meses posteriores a la publicación de la Ley 9544, deberá esperar a cumplir 70 años para jubilarse. Consideran que dependiendo de los cargos, podría no ser un problema pensionarse de 70 años o más, pero en el caso de servidores con funciones bastante más pesadas, como un policía administrativo que ingrese por méritos propios a edad madura al Organismo de Investigación Judicial, definitivamente va a resultar muy perjudicado con esta imposibilidad de pensionarse hasta después de laborar 20 años dentro del Poder Judicial. Estiman que la redacción de los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544, al imponer 20 años de servicio obligatorio en el Poder Judicial, como requisito de cualquier jubilación o pensión, ello sin contar con criterios técnicos-científicos, crea violaciones flagrantes al Derecho Humano de la jubilación y la pensión. 10) Consideran que, además, crea otros posibles efectos igualmente inconstitucionales, principalmente por esa carencia de referencias o fundamentos técnico-científicos y es que, podría generar que se deba trabajar más allá de la edad establecida por los Convenios de la OIT, 102 y 128 respecto del límite para la edad de jubilación que determina en 65 años. 11) Añaden que, otro derecho que se ve impedido de realizarse, resulta ser uno otorgado por el artículo 224 bis, que es contradictorio en sí mismo, pues indica que una persona que labora en el Poder Judicial puede jubilarse de manera anticipada si cumple con 35 años de servicio (no indica que sea en el Poder Judicial); sin embargo, nuevamente dice ese artículo que, para ello, debe haber laborado al menos 20 años en el Poder Judicial. Sobre el particular manifiestan que, así las cosas, una persona que ingresa al sector público de 20 años de edad y a los 40 años de edad obtiene un puesto en el Poder Judicial, no puede adelantar su pensión luego de 35 años de servicio como indica el artículo 224 bis, al impedir paradójicamente ese mismo artículo el ejercicio del derecho por no tener los 20 años de servicio en el Poder Judicial, impidiéndose esa posibilidad pese a que ya ha cotizado más

de los 30 años que establecen los Convenios de la OIT 102 y 128, además de haber cumplido uno de los requisitos establecidos en el 224 bis, como es tener 35 años como trabajador activo para el servicio público. Argumentan que, de esa manera, sin contar con criterios técnicos que justifiquen la barbaridad plasmada, sin ofrecer mayor análisis por parte del Legislativo, los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544, al imposibilitar el ejercicio del derecho fundamental, humano, a una jubilación y pensión justa y digna a las personas por el hecho de haber laborado menos de 20 años en el Poder Judicial, vienen a contrariar el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como la misma Constitución Política, su ideología y naturaleza. Argumentan que, una vez expuesta la inconstitucionalidad -que en su criterio existe- de los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544 por impedir que pueda jubilarse una persona con menos de 20 años de laborar para el Poder Judicial, estiman que hay otros vicios de inconstitucionalidad en la redacción de esos dos artículos 224 y 224 bis de la Ley 9544 y es que los Convenios de la OIT 102 y 128, vienen a establecer la obligación del Estado de garantizar que la persona trabajadora pueda obtener el beneficio de una jubilación o pensión justa y digna al haber cotizado para un determinado régimen solamente por 10 o 15 años (la jubilación evidentemente sería parcial). Manifiestan que los artículos 28 y 29 del Convenio 102 de la OIT establecen en lo conducente, en relación con el derecho a una jubilación justa y digna, lo siguiente:

“Artículo 28. La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente:

- (a) cuando la protección comprenda a categorías de asalariados o a categorías de la población económicamente activa, de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o con las del artículo 66;

(...)”

“Artículo 29.

1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:
 - (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia;
 2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, por lo menos:
 - (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación de quince años de cotización o de empleo; o
 - (b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre de las cuales se haya pagado, durante el período activo de su vida, la mitad del promedio anual de cotizaciones prescrito a que se refiere el apartado b) del párrafo 1 del presente artículo.
3. Las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo se considerarán cumplidas cuando se garantice una prestación calculada de conformidad con la parte XI, pero según un porcentaje inferior en diez unidades al indicado en el cuadro anexo a dicha parte para el

beneficiario tipo, por lo menos a las personas que hayan cumplido, de conformidad con reglas prescritas, diez años de cotización o de empleo, o cinco años de residencia.

4. Podrá efectuarse una reducción proporcional del porcentaje indicado en el cuadro anexo a la parte XI cuando el período de calificación correspondiente a la prestación del porcentaje reducido sea superior a diez años de cotización o de empleo, pero inferior a treinta años de cotización o de empleo. Cuando dicho período de calificación sea superior a quince años se concederá una pensión reducida, de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo
5. Cuando la concesión de la prestación mencionada en los párrafos 1, 3 o 4 del presente artículo esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida, en las condiciones prescritas, a las personas protegidas que, por el solo hecho de la edad avanzada a que hubieren llegado cuando las disposiciones que permitan aplicar esta parte del Convenio se hayan puesto en vigor, no hayan podido cumplir las condiciones presentas de conformidad con el párrafo 2 del presente artículo, a menos que, de conformidad con las disposiciones de los párrafos 1, 3o 4 de este artículo, se conceda una prestación a tales personas a una edad más elevada que la normal” (los destacados son del memorial).

Manifiestan que, exactamente en igual sentido se tiene el contenido del artículo 18 del Convenio 128 también de la OIT y recuerda que los Convenios 102 y 128 de la OIT, establecen que por período de calificación se debe entender período de cotización. Agregan que, como se puede ver, el “eliminar” o hacer nugatorio el derecho fundamental a una jubilación digna a las personas con menos de 20 años de servir al Poder Judicial (aunque tengan más de 35 años de servicio público por ejemplo), ya no hablando de una jubilación o pensión completa sino parcial en el caso de haber cotizado 10 o 15 años en determinado régimen, viene a conculcar Derechos Humanos, siendo que, en esos casos la Ley 9544 ordena que las personas con menos de 20 años de servir en el Poder Judicial, no pueden acceder a una jubilación o sus supervivientes a una pensión, ello en contraposición a lo establecido en los convenios 102 y 128 de la OIT suscritos por el país respecto de la obligatoriedad de velar por que toda persona trabajadora reciba una jubilación o pensión justas, pero también respecto de la posibilidad de que, con menos cotizaciones (15 o 10), pueda recibir una jubilación parcial. Indican que, para evidenciar aún más esta violación a Convenios Internacionales, se habla de una cotización de 10 o 15 años, pero llaman la atención en cuanto a que no se habla ni se puede interpretar que habla de que sean esos 10 o 15 años de cotización a un determinado régimen, sino que quien llegue a los 65 años, si ha cotizado al menos diez años para el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, se le debe garantizar una prestación (pensión) evidentemente reducida; sin embargo, de la redacción de los artículos 224 y 224 bis ello no es posible, estimando que lo anterior nuevamente viene a constituirse -en su criterio- como una flagrante violación al Derecho de la Constitución. Argumentan que, la redacción e interpretación de estos Convenios de la OIT, artículos 29 del 102 y 18 del 128 no resulta sencilla; sin embargo, determinan que quien haya cumplido con 30 años de cotizar o laborar ya adquiere el derecho a jubilarse, y quién haya laborado durante 20 años en determinado territorio, adquiere el derecho a jubilarse bajo las reglas de ese territorio y en caso de que no se alcancen esos

30 años pero si 15 o 10 años de cotizar, deberá calcularse una jubilación (prestación) reducida (por anticipada). 12) Aducen que en atención al Control de Convencionalidad que es de obligatorio acatamiento en el sistema jurídico costarricense, las normas contenidas en los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544, resultan contrarias al Sistema Internacional de los Derechos Humanos. Indican que, se dan cuenta que una persona para jubilarse en el Poder Judicial, deberá laborar bastante más allá de 30 años, pudiendo una persona que ingrese a laborar a los 18 años tener que trabajar 47 años para recibir una jubilación sin reducciones por adelantar la jubilación; peor aún, si la persona laboró en otra institución estatal desde los 18 años pero ingresó al Poder Judicial a los 40 años, no va a poder adelantar su jubilación sino hasta servir 20 años en el Poder Judicial, sea a los 44 años de servicio y, ni hablar del problema para su familia, en caso de que esa persona muera antes de cumplir esos 20 años de servicio en el Poder Judicial. Consideran que todas estas situaciones hacen nugatorio el Derecho Humano a la jubilación y en ese sentido estiman que la Ley 9544 vulnera Derechos Humanos plasmados en Instrumentos Internacionales pues el Convenio 102 de la OIT en su artículo 26 inciso 2, así como el Convenio 128 también de la OIT en su artículo 15 inciso 2, indican que no se puede superar la edad de retiro más allá de los 65 años y en los ejemplos citados, para poder alcanzar una jubilación del Poder Judicial, se tendría que superar esa edad; lo que se dispuso en la Ley 9544 sin contar con un estudio técnico, no de tipo contable como lo son los productos cuestionados del IICE, sino de tipo sociológico que determine, a ciencia cierta, la posibilidad de que Jueces Penales, Jueces de Familia, Agrarios, Civiles, Contencioso Administrativos y de todas las materias que tramita el Poder Judicial, así como Policías Judiciales, personal administrativo, Fiscales, Defensores Públicos, entre otros, pueden laborar sin afectar el servicio, pero sobre todo su salud física y mental, al extender los años de servicio para pensionarse. Consideran que no se trata de extender simple o solamente cinco años el servicio bajo el argumento del principio pro fondo, pues con la reforma que trae aparejada la Ley 9544 se tiene que una persona que ingresó a laborar al Poder Judicial de 20 años, para poder jubilarse deberá ahora trabajar 45 años, sobrepasando con creces los 30 años de cotización que indican los Convenios 102 y 128 de la OIT y ello, sin contar con estudio técnico en las condiciones indicadas, que no son simplemente las contables que es a las que se les ha dado más importancia. Señalan que esas condiciones no pueden anteponerse el Principio Pro Fondo -que no es un principio de raigambre constitucional sino legal- a la normativa internacional indicada, sobre todo en evidente ausencia de criterios técnico-científicos que determinen cuál es la edad máxima en la que una persona puede ejercer las funciones judiciales del Poder Judicial que, valga indicar, presenta una gran cantidad de situaciones y posibilidades diferentes entre las personas que laboran en esta institución (Policías, Fiscales, Jueces de las diferentes materias, Defensores Públicos y personal Administrativo), tanto por salud física y mental, como por el peligro de que, al rebajar de manera tan drástica, como lo hace la Ley 9544, los derechos de jubilación y pensión, se exponga al personal peligrosamente a la tentación de la corrupción. Indican que tampoco puede sobreponerse ese principio legal al Derecho Humano a una jubilación o pensión justa, luego de haber finalizado una carrera judicial en el ámbito que sea, y donde las fuerzas lo permitan, sin detrimento de la salud y una vejez digna del sector judicial. Señalan que los artículos 224, 224 bis y 226 de la ley 9544, establecen primero que para jubilarse se requiere tener al menos 20 años de servicio en el Poder Judicial, pero además debe cumplir con 35 años en total de laborar en el sector público; en consecuencia, cualquier persona que ingrese a laborar después de los 46 años al Poder Judicial, se debe pensionar de más de 65 años, siendo que, en aplicación del anterior requisito, se incumple lo indicado en los Convenios de la OIT: 102 en su artículo 26 y 128 en su artículo 15, pero sobre todo debe verse que no existe el

estudio técnico requerido para determinar contablemente esa necesidad y, menos, esa “posibilidad” física y mental de la población, aún cuando son aspectos requeridos, según lo establecido en el artículo 15 del convenio 128 de la OIT que indica:

“La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años, pero una edad más elevada podrá ser prescrita por la autoridad competente, habida cuenta de criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos.

3. Si la edad prescrita fuera igual o superior a sesenta y cinco años, esa edad deberá ser reducida, en las condiciones prescritas, para las personas que hayan estado trabajando en labores consideradas por la legislación nacional como penosas o insalubres a los efectos de la prestación de vejez” (los destacados son del memorial).

13) Argumentan que el estudio cuestionado del IICE resulta ser de carácter económico, pero sobre todo es incompleto pues analiza la sostenibilidad del fondo y, se reitera, cuestionado desde el punto de vista contable, pero no se cuenta con un estudio demográfico y sociológico respecto de las posibilidades reales de que, las personas que laboran en el Poder Judicial, puedan extender la edad de retiro sin perjudicar su salud física y mental. Aducen que, siendo la reforma ayuna de informes de tipo demográficos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos exigidos por la normativa internacional sobre Derechos Humanos, deviene en inconstitucional, estimando además que la promulgación de la Ley 9544 se hizo de forma atropellada e inconsulta. Argumentan que, antes de obtener el derecho a la jubilación o pensión, existe un derecho adquirido subjetivo o, como mínimo, una expectativa legítima, entonces se cuestionan cuál es el fundamento técnico-científico para determinar un plazo de 18 meses establecido en el Transitorio VI ley 9544, y no otro como serían 20 años de cotizar al fondo. Consideran que, en el tema del derecho a jubilarse bajo los términos de una ley derogada, existe bastante material para su legítima justificación. 14) Señalan que es interesante el trato que el tema ha recibido por parte del Tribunal Constitucional Colombiano en la Sentencia número T-235 de 2002 que, sobre la justificación de los regímenes de transición en materia de jubilaciones indicó que “la sustitución de una norma por otra exige la necesidad de un régimen de transición. La existencia de normas transitorias es indispensable en la designación sobre seguridad social en pensiones porque hay derechos en vía de adquisición”. Argumentan que esa cita se refiere a personas con un cierto número de cotizaciones aportadas al fondo al momento del cambio de legislación, a las que consideran que debe darse un trato diferente y superior a una simple expectativa de derecho. Manifiestan que la sentencia número T- 631 de 2002 también del Tribunal Constitucional Colombiano indicó que “se ha considerado que la situación de las personas que se van acercando por edad o tiempo de servicio a las contempladas en la ley para acceder a la pensión de vejez, no es la misma de aquellas que apenas inician una vida laboral, llevan pocos años de servicio o su edad está bastante lejos de la exigida. Estas situaciones de orden táctico justifican un trato diferente” (los destacados son del memorial). Aducen que bajo estas circunstancias no se pueden imponer por igual nuevas reglas para la jubilación a una persona que está a 10 años de jubilarse, que a una persona que está iniciando labores o que se encuentra a 30 años de jubilarse al momento de que entre a regir una reforma, ello desde todo punto de vista y por diferentes circunstancias. En ese sentido, destacan que la ley derogada por la Ley 9544 establecía que, al cumplir 30 años de servicio (que implica un monto superior a las 300 cuotas que exige el régimen IVM de la Caja Costarricense de Seguro Social), la persona podía solicitar una jubilación anticipada sin importar la edad y, bajo esa perspectiva, venía trabajando y proyectando la vida a futuro cercano; sin embargo, al cambiar de manera

tan drástica el sistema de jubilaciones, esa misma persona debe pensar ahora que la edad mínima de retiro, pensando en recibir la jubilación completa, será de 65 años y, por ello, se pasa de un régimen donde se podía jubilar luego de 30 años de servicio sin importar la edad, a un régimen en el cual debe esperar a los 65 años, lo que significa para una persona que inicia labores a los 20 años, tener que trabajar 45 años de su vida y, si se quiere adelantar la jubilación, debe sufrir una reducción económica sumamente drástica, a la ya muy recortada jubilación. Indican que, en el caso del Poder Judicial, si un Policía Judicial, un Juez Penal, un Fiscal, un Patólogo o un Trabajador Social -solo para poner algunos ejemplos- se pensionaban de 55 años luego de 30 años de servicio, para obligarlos a laborar diez años más, debe necesariamente contarse con estudios técnico-científicos que determinen esa posibilidad, ello por cuanto no puede perderse de vista que puestos como los de esos ejemplos, tienen en su trabajo diario una enorme carga emocional que podría afectar -de manera sumamente negativa- el tener que laborar 10 años más. Consideran que la posición del Tribunal Constitucional Colombiano, es de interés en relación al punto expuesto y, específicamente en sentencia número C-789 de 2002, en cuanto dispuso: “la creación de un régimen de transición constituye un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho” (los destacados son del memorial). 15) Manifiestan que, si se trae a colación los ejemplos de puestos antes indicados, al contratar a nuevo personal, éste podrá valorar de la conveniencia de iniciar su carrera judicial con esas condiciones, pero, si se tienen 20 años o más de servicio judicial, resulta más difícil tomar la decisión de renunciar por la ampliación grosera de esos plazos, de ahí que consideran la necesidad de diferenciar -mediante un transitorio- las diferentes condiciones de las personas activas, así como atemperar este tema, echando mano a lo establecido en los Convenios de la OIT 102 y 128 respecto de lo que se busca tutelar con los 20 años de “residencia” y, entender que este término no se refiere fríamente a 20 años de vivir en un lugar (criterio simplemente geográfico desarraigado del criterio “pertenencia”), sino que hace referencia a 20 años de aporte a un régimen determinado; aporte que otorga el derecho a jubilarse bajo las reglas de ese determinado régimen, no simplemente por vivir en un determinado país, sino por pertenecer y haber cotizado a determinado régimen y no a otro, durante esos 20 años. Ahora bien, en relación con la jurisprudencia constitucional en Costa Rica y lo establecido en el transitorio VI de la Ley 9544, manifiestan que la Sala, en la sentencia 1147-90 de las 16 horas del 21 de septiembre de 1990, como intérprete supremo de la Constitución, indicó que el derecho a la jubilación del trabajador como un Derecho Humano, no es irrestricto, pero las condiciones y limitaciones a imponer deben resultar necesarias y justificadas técnicamente:

“En realidad, no se ignora que el de jubilación, como cualquier otro derecho, está sujeto a condiciones y limitaciones, pero unas y otras solamente en cuanto se encuentren previstas por las normas que las reconocen y garantizan y resulten, además, razonablemente necesarias para el ejercicio del derecho mismo, de acuerdo con su naturaleza y fin” (los destacados son del memorial).

Advierten que, en esta acción, no se indica ni se argumenta que un régimen de jubilaciones y pensiones resulte inmutable; por el contrario, destacan que el argumento esgrimido en la acción está encaminado a respaldar la posibilidad de modificaciones en el tiempo pero el asunto es que las reformas que puedan venir a perjudicar las condiciones según las cuales un sector de cotizantes ha venido aportando en espera de jubilarse, no se varíen sin

tomar en cuenta la conservación de los derechos en vías de adquisición pues, claramente para personas con 20 años o más de servicio, se estaría legislando en contra de principios como el de legítima confianza y de seguridad jurídica. Aducen que, en el contexto lógico de la restricción al derecho a la jubilación del trabajador, el Tribunal Constitucional indicó -de manera atinada en su criterio- que el derecho se adquiere en el momento en que se ingresa el régimen, de la siguiente forma:

“Ya se dijo que el derecho a la jubilación no puede limitarse, condicionarse o suprimirse irrazonable o desproporcionadamente, no importa si por circunstancias anteriores o posteriores a su adquisición, consolidación, reconocimiento o goce efectivo. En este sentido, es preciso observar que ese derecho deja de ser una simple expectativa y se adquiere desde que se ingresa al régimen jubilatorio, al menos como derecho general de pertenencia al mismo (...)” (los resaltados son del memorial).

Resaltan que este Tribunal Constitucional ha reconocido, como un derecho adquirido, la pertenencia a un régimen particular de pensiones, lo que genera una adecuada tutela al Derecho Humano a una jubilación o pensión digna, por lo anterior consideran que no existe antinomia entre el principio de “residencia” regulado en diferentes Convenios de la OIT y el de “pertenencia” desarrollado por la Sala Constitucional, que además se encuentra fuera de discusión, pues esos mismos Convenios de la OIT hablan de la conservación de los derechos en vías de adquisición; aquí el punto es determinar, mediante los respectivos estudios técnico-científicos, cuál va a ser el plazo para esa conservación de derechos en vía de adquisición. Reiteran que los Convenios de la OIT hablan de residencia -entendiéndola como tiempo (20 años) durante el cual una persona trabajadora vive (y aporta las cuotas) en un determinado país (con un determinado régimen jubilatorio)-, por ello, consideran que la interpretación del criterio “pertenencia” que hace la Sala Constitucional, resulta acertada y, en ese sentido, manifiesta que el voto de cita continúa indicando:

“Esto es así, porque desde el momento en que se ingresa al régimen jubilatorio el trabajador queda protegido, no sólo por las reglas y criterios legales y reglamentarios del propio régimen en sí, sino también por las normas y principios constitucionales que consagran su derecho a la jubilación o lo rodean de las especiales garantías de la Ley Fundamental, entre ellos el que prohíbe dar a los primeros efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas” (el resaltado es del memorial).

Indican que es claro que este Voto viene a identificar -de manera clara- lo que se debe entender por derecho de pertenencia a un determinado régimen de jubilaciones y no a otro; sin embargo, debe ahora hacerse mención a dos Votos donde este Tribunal Constitucional realizó una correcta interpretación de lo que debía entenderse por el término de “residencia” establecido en los artículos 29 del Convenio 102 de la OIT y 18 del Convenio 128 también de la OIT, ello en referencia a las sentencias número 6842-99 de las 8 horas 45 minutos del 3 de septiembre de 1999 y número 673-2000 de las 9 horas 48 minutos del 21 de enero del 2000, en las cuales, en resumen, se indicó que al haber pertenecido durante 20 años a un régimen determinado, se adquiría el derecho de jubilarse en las condiciones establecidas en él, aunque posteriormente éstas varíen. 16) Aducen que, extrapolando lo anterior a la situación de las personas que laboran en el Poder Judicial, al haber cumplido 20 años de cotizar para el régimen establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial recién derogado por la Ley 9544, se consolidó un derecho en vías de adquisición a jubilarse o pensionarse bajo las condiciones establecidas en el régimen derogado. Resaltan que, interesante comparación análoga se puede hacer siguiendo

el criterio de los 20 años para consolidar la situación jurídica y, es que la Ley 9544 establece en sus artículos 224, 224 bis y 226 que para tener el derecho subjetivo a pensionarse se debe haber servido -cotizado al fondo- durante 20 años y, en tal sentido, consideran que ello significa, ni más ni menos, que es justamente lo indicado por la Sala Constitucional en los Votos antes analizados: que transcurridos 20 años cotizando bajo un régimen de jubilaciones y pensiones, se consolida de manera “automática” ese derecho de “pertenencia” desarrollado por la Sala Constitucional. Consideran que, siguiendo esta línea, debería aplicarse igual criterio respecto de las personas que, al momento de publicarse la nueva ley, tenían 20 años o más de cotizar al régimen derogado y, de esa manera, tienen consolidada la conservación de sus derechos en vías de adquisición; por tanto, deben éstas jubilarse cuando cumplan los requisitos de la Ley 7333 bajo los parámetros de esa legislación. Añaden que no se debe dejar de analizar el contenido del Voto 2091-00 de las 8 horas 30 minutos del 8 de marzo de 2000, en el cual la Sala Constitucional viene a modificar el criterio de residencia, dejándolo parcialmente vacío, eso sí se debe aclarar que mantienen el criterio del derecho adquirido, o al menos no se elimina esa posibilidad. Argumentan que esta sentencia lo que hace es variar la interpretación del término “residencia” para que se entienda como el lugar donde se vive o, en otras palabras, como se analiza en el Voto 2018-5758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, a un concepto estrictamente geográfico o territorial, sin que se elimine la posibilidad de que, efectivamente, se pueda consolidar una expectativa legítima, incluso un derecho adquirido, tal y como en resumidas cuentas la Ley 9544 reconoce en el transitorio VI. Aducen que, viendo estas 2 posiciones, la segunda, o sea ver el concepto “residencia” como un aspecto meramente geográfico, pareciera muy simple y vacío, sobre todo cuando se toma en cuenta que la discusión relativa a la aplicación o conculcación de un Derecho Humano como lo que se analiza en esta acción, demanda un análisis bastante más profundo. Señalan que deben tomarse en cuenta los artículos 29 y 18 de los Convenios 102 y 128 de la OIT, en cuanto señalan que la prestación deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia. Recuerdan que, en ambos instrumentos internacionales, al mencionar “residencia”, se debe entender “la residencia habitual”. Consideran que, hasta acá, no hay mayor discusión con el contenido del Voto 2091-00 de la Sala Constitucional; sin embargo, el cuestionamiento que se hace es a la interpretación estrictamente normativa que se da a ese término y que consideran contraria a los principios Pro Omne y Pro Libertate. Señalan que cuando los Convenios indicados hablan de residencia y ésta se refiere al lugar donde se vive, debe contextualizarse la norma como bien lo hizo este Tribunal en las primeras resoluciones, pues evidentemente se hace para diferenciar los regímenes en los que la persona trabajadora puede haber laborado durante su vida laboral activa, en diferentes países dentro de los miembros que suscribieran este Convenio, dentro de los que se encuentra Costa Rica, y así, el que una persona tenga o haya tenido 20 años de laborar en Costa Rica, no significa que por ese hecho adquiere el derecho de jubilación con ese “requisito” de residencia como dato “geográfico” (20 años de residencia en el país); lo que significa es que se crea, con esa norma de los 20 años de residencia, una expectativa legítima, un derecho en vías de adquisición como indica la OIT, incluso, un derecho subjetivo y, por tanto, se puede escoger en caso dado, jubilarse bajo las reglas del territorio donde haya laborado durante esa cantidad de años. Aducen que, un ejemplo de lo indicado, es un trabajador que laboró 20 años en el Poder Judicial de Costa Rica y posteriormente laboró 10 años o más pero menos de 20 en otro país, de manera tal que esa persona puede escoger el jubilarse bajo

las condiciones establecidas en el Poder Judicial de Costa Rica, donde residió (laboró) 20 años; ahora, si esta persona que laboró 20 años en el Poder Judicial de Costa Rica, finalizó la relación laboral aquí el 1 de febrero de 2018 (fecha en la que estaba vigente la Ley 7333 y no la 9544) y el resto de años laboró en otro país y, decide jubilarse con el sistema para el que laboró 20 años (criterio de residencia) ¿Se jubila bajo la regulación establecida en la Ley 9544 que no regía cuando dejó de laborar en Costa Rica?. Consideran que, jurídicamente la respuesta debe ser negativa y se debe jubilar bajo las condiciones del régimen al que cotizó esos 20 años. Estiman que, de esa manera, no puede interpretarse -de manera tan fría y acrítica- el término “residencia” y excluirlo de la estrecha relación que tienen con el término “pertenencia” desarrollado por el Tribunal Constitucional pues, aducen que, para proteger a este segundo, es que se aplica el primero.

Indican que el artículo 29 del Convenio 10 de la OIT, señala:

“1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:

(a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia” (lo resaltado es del memorial).

Aducen que, en igual sentido, debe verse el artículo 18 del Convenio 128 de la OIT. Manifiestan que lo primero que se debe tener claro es que, al indicar 30 años de cotización o de empleo, se hace referencia a cotizaciones en diferentes regímenes durante esos 30 años, pero que no alcanzan 20 años en uno determinado, así, entonces y aún con esa cantidad de años, no se alcanza la residencia en ningún régimen y, por tanto, en cumplimiento de la obligación establecida en los artículos 25 del Convenio 102 y 14 del Convenio 128 de la OIT, el Estado miembro debe garantizar la prestación (jubilación o pensión). 17) Señalan que corresponde ahora determinar lo que significa “período de calificación” que, según el artículo 1 inciso f) del Convenio 102 de la OIT, significa: “la expresión período de calificación significa un período de cotización, un período de empleo, un período de residencia o cualquier combinación de los mismos, según pueda ser prescrito”; en igual sentido, señalan el artículo 1 del Convenio 128 también de la OIT. Manifiestan que, entonces, no se debe descontextualizar la normativa indicada al interpretar fríamente residencia sola o simplemente como el lugar donde se vive, pues bajo ese argumento y la interpretación puramente normativa, se tendría que, al vivir 20 años en Costa Rica, se podría solicitar la jubilación, lo que en su criterio deviene en una interpretación incorrecta y el período de calificación entonces pueden ser los 20 años de residencia (geográfica, sí, pero en el entendido del abrigo de determinado sistema de jubilaciones), como también pueden ser los 30 años de cotización en diferentes regímenes, sin alcanzar los 20 años en uno en concreto. Argumentan que, en resumen, el período de residencia no es otra cosa que un período de “PERTENENCIA” a un determinado régimen, por haber cotizado en éste durante determinado tiempo, que no es otro que el tiempo de residencia en el país y de cotización en un determinado régimen en esa zona o área geográfica regida bajo determinada ley. 17) Añaden que otra normativa internacional de interés aquí es el Convenio de la OIT 157, sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, siendo que, en ese Convenio en su artículo 6, se establece la necesidad de que los Estados desarrollen un sistema de conservación de los derechos en curso de adquisición, sea como derechos adquiridos o como expectativas legítimas. Añaden que el artículo 7 del Convenio indicado habla de la necesidad de conservación de derechos en curso de adquisición, previendo la totalización de los “períodos de seguro”; por su parte, el artículo 1 inciso J de

este Convenio, aclara que la expresión “Períodos de Seguro” designa períodos de cotización, empleo o residencia, según se definan o reconozcan como períodos de seguro por la legislación bajo la cual se hayan cumplido. Aducen que la anterior explicación, para reiterar la necesidad de no ver el término “residencia” como simplemente los años que se reside en un lugar determinado, sino como una medida en cantidad de años laborando bajo determinado régimen y, durante los cuales, ha cotizado por 20 años; por tanto, esa persona trabajadora ha adquirido el derecho de jubilarse bajo esas reglas de ese país concreto. Indican que, por lo anterior, cuando los Convenios 102 y 128 hablan de residencia, hacen referencia a la “pertenencia” a un determinado régimen en un determinado país, siendo que, si es por un período de 20 años, crea la expectativa legítima o incluso el derecho subjetivo adquirido de pensionarse bajo las reglas establecidas en ese sistema jubilatorio; de ahí que, la primera interpretación dada al término por parte del Tribunal Constitucional, es la correcta. Manifiestan que, para fundamentar aún más la situación jurídica que pretenden defender, se tiene que en ninguno de los Convenios de la OIT bajo análisis -102, 128 y 157-, se habla de manera concreta del término “pertenencia”, y ello obedece a que la forma en que es abordado el derecho de una persona trabajadora de acogerse a un determinado régimen y no a otro, según su conveniencia, es utilizando el término de “residencia”, el que consideran que se puede asimilar al de pertenecer a determinado régimen durante un tiempo determinado (20 años) y, de esa manera, se crea el derecho subjetivo de ser cobijado por las condiciones establecidas en ese régimen. En otras palabras, aducen que los artículos 29 del Convenio 102 y 17 del Convenio 128, ambos de la OIT, deben entenderse en el sentido de que, para efectos de la jubilación o pensión cuando se haya laborado bajo el amparo de diferentes regímenes, ésta debe garantizarse con las reglas de uno en concreto (residencia), por lo menos a las personas protegidas que hayan cumplido antes de la contingencia con 20 años de residencia, que claramente no es simplemente residir en un determinado lugar geográficamente hablando, sino haber cotizado en el régimen vigente en ese lugar donde geográficamente se labora. Manifiestan que, de esa manera, resulta jurídicamente correcto por sus efectos positivos frente al administrado (principios pro omine y pro libértate), entender que al haber cotizado en determinado sistema durante 20 años o más, se adquiere el derecho subjetivo a jubilarse o pensionarse bajo estas reglas, tanto es así que es justamente el plazo contemplado -aunque para efectos negativos al administrado-, en los artículos 224, 224 bis y 236 de la Ley 9544; artículos que afirman cuestionar por hacer nugatorio el derecho a jubilación antes de cumplir esos 20 años. Manifiestan que, en ese mismo orden de ideas, se tiene que en el Estudio General de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones OIT Ginebra, en relación con la protección de la vejez por la seguridad social, Conferencia Internacional del Trabajo, 76 reunión 1989, específicamente en los párrafos 105 y 127, se indica respecto de esa interpretación relacionada con el término “residencia”, lo siguiente:

“A este respecto, procede señalar que las medidas indicadas en el artículo 30 antes mencionado deben adoptarse en el plano interno, por consiguiente, no se trata de medidas que resulten necesarias en el plano internacional para garantizar la conservación de los derechos en curso de adquisición en el caso de trasladar la residencia de un país a otro (...) La cuestión de la conservación de los derechos en curso de adquisición se plantea también cuando el asegurado está sujeto o depende de varios regímenes de seguridad social durante su vida laboral (...). Se trata en este caso de la coordinación interna de diferentes legislaciones de seguridad social, cada una de las cuales exige el cumplimiento de un período de calificación” (los resaltados son del memorial).

Añaden que, como se ve con meridiana claridad, el término “residencia” según la misma Organización Internacional del Trabajo, no debe descontextualizarse y analizarse fría y exclusivamente como “lugar de residencia” o desde un punto de vista “geográfico” pues la conservación de los derechos en vías de adquisición se refiere a situaciones muy particulares, como es el cambio de residencia, o el cambio de un régimen de jubilación a otro, especialmente en el caso de los países en que existe pluralidad de sistemas, o como en el caso bajo estudio cuando se requiera hacer de una reforma y determinar a quienes afecta y quienes entran en el período de transición en la conservación de los derechos en vías de adquisición. Advierten que la Organización Internacional del Trabajo, al hacer referencia a la conservación de los derechos en vías de adquisición, no se refiere a la imposibilidad de los sistemas jubilatorios en modificar sus condiciones a futuro, pero sí a la obligatoriedad de observar la conservación indicada; de esa manera, si un trabajador ha cotizado en determinado territorio por 20 años y ello le hace acreedor al derecho a jubilarse bajo ese régimen (conservación de los derechos en vías de adquisición), con igual razón quien ha trabajado en Costa Rica, cotizando para el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial durante 20 años y sufre una reforma, mantienen el derecho de jubilarse bajo dicho régimen; obviamente en ambos casos al cumplir con los requisitos señalados según ese régimen donde cotizó ya los 20 años. Indican que debe analizarse lo dicho por la O.I.T. en la Conferencia Internacional del Trabajo, 67ª reunión 1981, en cuanto a la conservación de los derechos de los trabajadores migrantes en materia de Seguridad Social (Revisión del Convenio No. 148) OIT, Ginebra, que en su página 25, dispone:

“La adquisición del derecho a las prestaciones de seguridad social no está sometida a las mismas condiciones en las diferentes legislaciones de seguridad social. En efecto, en algunas de ellas el derecho se adquiere al terminar o a medida que cumplen los períodos de calificación en materia de seguro, de empleo, de actividad profesional o de residencia. Cuando dichos períodos se han cumplido, el derecho se mantiene hasta la fecha de realización de la contingencia, bien durante un límite de tiempo determinado, bien sin limitación de duración, a veces con la condición de que el interesado cumpla nuevos períodos de calificación, con vistas a mantener o a recuperar el derecho. Por el contrario, según otras legislaciones, en las contingencias que justifican la concesión de prestaciones, el derecho depende exclusivamente de la residencia del demandante en el territorio de país considerado teniendo o no en cuenta su nacionalidad, pero sin ninguna condición de previo período de calificación, o a reserva de una condición de residencia muy reducida” (los resaltados son del memorial).

Indican que, a pesar de que la Organización Internacional del Trabajo no lo manifiesta de manera explícita a través de sus convenios, de los textos recién transcritos que han servido de base para la normativa citada, se deduce que efectivamente los Estados Miembros tienen la obligación de respetar la conservación de derechos en vías de adquisición, circunscritos a una realidad muy particular, cual es el cambio de residencia o de régimen determinado en el cuál se ha venido cotizando para una jubilación o pensión. 18) Añaden que, de la mano con lo expuesto hasta aquí, un aspecto constitucionalmente cuestionable respecto de la Ley 9544, es la inobservancia a un régimen de transición adecuado y justo para las personas trabajadoras del Poder Judicial que, si bien es cierto, no habían adquirido el derecho a pensionarse por no tener 30 años de servicio o 62 años de edad (requisitos de la Ley 7333 derogada), tampoco pueden ubicarse en una posición de “simple expectativa” para todos los grupos de personas que laboran para el Poder Judicial. Consideran

que la Ley 9544 establece un derecho adquirido pero, de manera arbitraria, fija el período de beneficio en 18 meses, sin contar con criterios técnicos que lo justifiquen. Indican que no se está en discusión de si existe o no un “derecho adquirido”, o de si se está frente a una “expectativa legítima”, pues la situación jurídica consolidada existe, tal y como bien se entiende del Transitorio VI de la Ley 9544, que estableció un régimen de transición. Recuerdan que el artículo 34 de la Constitución Política establece que ninguna ley podrá afectar situaciones jurídicas consolidadas, por ello, para la población laboral del Poder Judicial, resulta fundamental determinar el criterio técnico-científico que sirvió de base para determinar esa transición temporal en 18 meses y no en 10 años (20 de servicio). Aducen que el artículo 30 del Convenio 128 de la OIT establece:

“La legislación nacional deberá, bajo condiciones prescritas, prever la conservación de los derechos en curso de adquisición respecto de las prestaciones contributivas de invalidez, vejez y sobrevivientes” (los resaltados son del memorial)

Añaden que, respecto de lo indicado, el producto IICE_6 en el punto 8 sobre consideraciones finales, concretamente en cuanto al punto b) sobre el “transitorio” determina esa posibilidad entre los dos y cinco años (no 18 meses); sin embargo, por los efectos que tendrían sobre la solvencia (si resultarían considerables o no para su aplicación), la conclusión textualmente señala:

“Para valorar adecuadamente el efecto de un aumento de este transitorio sería necesario realizar un análisis actuarial completo”

Consideran que lo anterior indica, sin lugar a dudas, que el tema del transitorio y sus implicaciones actuariales no fue analizado para determinar, con base técnico- científica, si era o no viable -desde la perspectiva de la sostenibilidad actuarial- que fue para lo que se contrataron los servicios del IICE, esa posibilidad de un transitorio de 5 o 10 años (20 o 25 años de servicio y no 28 años y 6 meses) y, de esa manera se afectara a la menor cantidad posible de personas trabajadoras del Poder Judicial con derechos en vías de adquisición. Sostienen que, por tal razón, la Asamblea Legislativa, de manera infundada, arbitraria y antojadiza, tomó una decisión de crear ese derecho adquirido o situación consolidada, solamente a las personas que estaban a un año y medio de cumplir alguno de los requisitos de la Ley derogada 7333. Añaden que, incluso, se puede ver que dicho informe IICE_6 entra a “suponer” sobre aspectos absolutamente subjetivos, como que otorgar un transitorio de 5 años o más generaría que los actores ampliaran ese período de transición -de manera infundada técnica y científicamente-; incluso indica que la aplicación de un transitorio podría venir a “atrasar” o posponer los ajustes, pudiendo “dar la impresión” de que éstos no dieron los resultados queridos. Indican que, entonces, para “no dar esa impresión”, es mejor no hacer el estudio y afectar -sin mayor justificación- las situaciones jurídicas consolidadas de personas con 20 años de laborar para el Poder Judicial. Señalan que debe recordarse lo indicado en el producto IICE_6, en el punto 8 sobre consideraciones finales, concretamente en cuanto al punto b) sobre el “transitorio” en el que se determina esa posibilidad entre los 2 y 5 años; sin embargo, por los efectos que éstos tendrían sobre la solvencia (si resultarían considerables o no para su aplicación), la conclusión dijo que “para valorar adecuadamente el efecto de un aumento de este transitorio sería necesario realizar un análisis actuarial completo”. Así las cosas, afirman entonces que no existe estudio que explique técnica y científicamente, el por qué 18 meses y no 20 años como transitoriedad y en aras de afectar a la menor cantidad de personas trabajadoras posible. 19) Aducen que 18 meses resultan ser un mínimo que se ha venido considerando; sin embargo, dada la gravedad en las reformas realizadas por parte de la Asamblea Legislativa, en atención

a los principios constitucionales de proporcionalidad y de razonabilidad, ese mínimo debió justificarse, así como el por qué se tomó una decisión y no otra menos gravosa si, en ambos casos, se podría conseguir igual fin, sea la solvencia actuarial. 20) Recuerdan que el Producto IICE_6 establece que, en un panorama positivo, habría un superávit de 0.43 millón de millones -según compendio resumen #7^a- y de 0.65 millón de millones según el compendio resumen #7^b- por lo que estos panoramas presentan la posibilidad de aplicar un transitorio similar al establecido en la reforma normativa de los Regímenes Especiales de Pensiones con cargo al presupuesto para contener el gasto de pensiones Ley 9388 que, en su Transitorio III establece dicho plazo de transición en 5 años. Añaden que, no obstante lo anterior, esta posibilidad se cerró a las personas que tienen 25 años o más de trabajar en el Poder Judicial pues no existe un estudio técnico-científico que determine si, actuarialmente, ello era posible o, incluso, si esa posibilidad se podía aplicar a las personas que, al momento de entrar a regir la reforma, cumplieran 20 o más años de servicio al Poder Judicial. 20) Indican que, por lo anterior, al causarse una afectación tan gravosa, debe contarse con un documento técnico-científico que dé sustento a la aplicación de un transitorio que cobije solamente a las personas que, al entrar en vigencia la nueva ley, tuvieran 28 años y 6 meses de servicio; caso contrario, esa decisión deviene en inconstitucional por carecer de un estudio técnico al respecto y, por tanto, en su criterio, resulta violatoria al principio de interdicción de la arbitrariedad, entre otros de raigambre constitucional como lo han venido manifestando. Argumentan que, resumidamente, lo que se cuestiona es la ausencia del criterio técnico-científico para determinar el alcance temporal a las personas beneficiarias de ese derecho, pues en ninguna de las partes del estudio actuarial realizado por el IICCE (1 a 6), existe una justificación que determine por qué esa situación jurídica y porqué decide el legislador que alcance o cobije solamente a las personas que se encuentren a 18 meses de cumplir con alguno de los requisitos de la ley derogada al momento de publicación de la Ley 9544. Estiman de importancia resaltar que el legislador sí reconoce un derecho subjetivo adquirido a jubilarse bajo el régimen derogado, solamente que establece el plazo de ese derecho, en un período sumamente corto, perjudicando de esa manera a un considerable grupo de personas que han construido el sistema bajo expectativas legítimas que ahora no se cumplirán y, en consecuencia, en su criterio, consideran que existe un abuso arbitrario de imponer condiciones perjudiciales, sin criterios técnicos, primando la idea de perjudicar al sector laboral del Poder Judicial. 21) Aunado a lo anterior, consideran que también se da una violación a principios de género relacionados con la edad para pensionarse, ello por cuanto, el artículo 224 de la Ley 9544 establece que, para obtener la jubilación o pensión “completa”, las personas que trabajan en el Poder Judicial deben cumplir dos requisitos: 35 años de servicio y 65 años de edad; norma que no hace diferencia alguna para recibir dicho beneficio entre hombres y mujeres, pero que, además, está en evidente contradicción con lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política. Argumentan que se está frente a un claro ejemplo de discriminación positiva. Señalan que el Poder Legislativo, materializó por la vía de creación de la norma, una discriminación estructural en contra de la población femenina que labora dentro del Poder Judicial pues el artículo 224 de la Ley 9544 no hace ninguna distinción, por edad o tiempo de servicio en razón de género. Señalan que, en cuanto a ese tema, la OIT ha señalado que el trabajo femenino debe abordarse con medidas específicas, como lo disponen la Constitución de la OIT, el Convenio 100 sobre Igualdad de Remuneración, el Convenio 111 sobre Discriminación en el Empleo y la Ocupación, el Convenio 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares y el Convenio 183 sobre la Protección de la Maternidad. Agregan que, además, entratándose de normativa internacional sobre Derechos Humanos, se suma la

Resolución Relativa a la Promoción de la Igualdad de Género, la Igualdad de Remuneración y la Protección de la Maternidad, la Resolución Relativa a la Igualdad de Género como Eje del Trabajo Decente, así como también -y no menos importantes- otros Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos como la propia Carta de las Naciones Unidas, las conclusiones alcanzadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas con relación a la integración de la perspectiva de género, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Plataforma de Acción de Beijing (1995 y su seguimiento) y los Objetivos del Desarrollo del Milenio; instrumentos todos que promueven la definición de puntos focales en la tutela de los derechos de las mujeres dentro del ámbito laboral. Argumentan que, en Costa Rica, el Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) ha señalado que la tasa efectiva de tiempo invertido en trabajo doméstico en Costa Rica es de 5 horas y 14 minutos diarios frente a 1 hora y 22 minutos de los hombres (según INEC 2006-2011). Señalan que, por su parte, la OIT (Informe 2016) ha establecido que, en el mundo, las mujeres invierten 2 veces y medio más en trabajo doméstico que los hombres, según los datos internos de trabajo familiar y doméstico. Manifiestan que, todos esos argumentos, obligan al Legislador a que, en caso de no aplicar criterios de género, como lo es el caso de la edad o los años de servicio establecidos en el artículo 224 de la Ley 9544, deba contar con respaldo técnico-científico que lo avale. Argumentan que, en este caso, en ninguno de los productos contratados y entregados por el MCE (1 a 6) al Poder Judicial, se establece la justificación del por qué no se da el trato especial al caso de las mujeres trabajadoras del Poder Judicial, tal y como la normativa constitucional e Internacional indicada manda. Consideran que debe anotarse lo que se indica en el oficio IICE-186-2017 -cuestionado supra-, en su página 3, punto c en el que se consignó expresamente: “El equipo del IICE no considera necesario establecer distinciones adicionales por concepto de género”. Afirmen que es un tremendo argumento para eliminar la inclusión de criterios de tipo “género” dentro de la ley, pero sobre todo para obviar la aplicación directa del “copiada”, pues el señor indicado adjunta solamente una copia a su archivo personal, tal y como se desprende de esa misma nota. 22) Aducen que el documento IICE-0186-2017 no puede, ni debe, considerarse una ampliación a ningún estudio técnico capaz de ofrecer sustento a la normativa aquí impugnada, y reiteran lo dicho líneas atrás en cuanto a que ese documento -suscrito por el señor José Antonio Cordero Peña- no fue avalado por ningún miembro de los que, con anterioridad, realizaron y suscribieron los productos oficialmente entregados (IICE 1 a 6); oficio que estaba dirigido a la señora Nery Agüero Montero de manera exclusiva y personal por el señor Cordero Peña. Advierten que, si bien es cierto, en el párrafo segundo de dicha nota se indica que el equipo del IICE estudió la propuesta del Dictamen Afirmativo de Mayoría, debe resaltarse que la propuesta del Dictamen de Minoría también tomó como referencia los marcos IICE 3 e IICE 4. Agregan que en ese oficio de cita no se indica “cuáles” miembros del equipo del IICE, supuestamente, le acompañan en esa posición, pues fueron varias las personas que participaron en esos productos (IICE 3 y 4), pero más importante, que debe haber una participación mínima que no consta en esa nota personal que suscribe el señor Cordero Peña. Añaden que, además de no indicar quiénes participan, lo cierto es que ese oficio tampoco es rubricado o suscrito por parte de ninguna otra persona, de manera que, aunque no hubiesen sido mencionados, al menos lo habrían firmado o suscrito (respaldado), por lo que adolece de aspectos objetivos que puedan dar la suficiente fortaleza a ese documento como para venir a contrariar el Derecho de la Constitución y el Principio del Control de Convencionalidad. Indican que, por esos motivos, aunque se quiera asimilar el oficio IICE-186-2017 del 18 de agosto de 2017 con una ampliación a aquéllos estudios IICE, o a un estudio válido nuevo, lo cierto del caso es que no lo es y no resulta un criterio

científico, técnico y objetivo para justificar que el Poder Legislativo, sin contar con un estudio técnico real, haya dejado de aplicar los criterios por género requeridos, entre otros. Señalan que, si a pesar de lo anterior, se quiere otorgar alguna fuerza a ese documento, éste sigue careciendo de la justificación técnico-científica para excluir los obligados criterios sobre género. En razón de lo dicho sobre este punto de género, también consideran que el artículo 224 de la Ley 9544, es inconstitucional. Finalizan el memorial solicitando que, al considerar que existen violaciones flagrantes al Derecho de la Constitución, se declaren inconstitucionales los artículos 224, 224 bis y 226 de la Ley 9544, así como el transitorio VI, todos de la Ley 9544 y, en su caso, se dimensionen como corresponde, determinando la conservación de los derechos en vías de adquisición de los trabajadores del Poder Judicial, de manera que las personas que, al momento de la publicación de la Ley 9544, hayan cumplido 20 años o más de cotizar para el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, se puedan pensionar o jubilar bajo los parámetros que establecía la Ley 7333 del 5 de mayo de 1993, publicada en alcance 24 de la Gaceta N° 124 del 1 de julio de 1993.

100.—El 21 de junio de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

101.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 9 horas 30 minutos del 20 de junio del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

102.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 22 de junio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6205 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Rónald Salazar Murillo, Ana María Picado Brenes, Alicia Salas Torres, Mauricio Chacón Jiménez, Ileana Sánchez Navarro, Hubert Fernández Argüello y Alejandro Delgado Faith.

103.—El 22 de junio de 2018 la Magistrada suplente Alicia Salas Torres; el 27 de junio siguiente el Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez; el 28 de junio posterior los Magistrados suplentes Rónald Salazar Murillo, Hubert Fernández Argüello y las Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro y Ana María Picado, formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

104.—En resolución de las 11 horas 23 minutos del 28 de junio de 2018 la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García-, dispuso tener por separados a los Magistrados y Magistradas suplentes Sánchez Navarro, Chacón Jiménez, Fernández Argüello, Salas Torres, Salazar Murillo y Picado Brenes, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

105.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 3 de julio de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6231 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Rónald Salazar Murillo, Alicia Salas Torres, Hubert Fernández Argüello, Ileana Sánchez Navarro, Mauricio Chacón Jiménez y Ana María Picado Brenes, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 6 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que había disponibles, siendo seleccionados Anamari Garro Vargas, Lucila Monge Pizarro y Jorge Araya García.

106.—La Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro -el 4 de julio de 2018- y la Magistrada suplente Anamari Garro Vargas -el 9 de julio siguiente-, presentan inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

107.—La Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Jorge Araya García, en resolución de las 8 horas 05 minutos del 10 de julio de 2018, tuvo por separadas a las Magistradas suplentes Garro Vargas y Monge Pizarro del conocimiento de este proceso, y dispuso remitir el expediente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia para lo que corresponda.

108.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Jorge Araya García- de las 9 horas 45 minutos del 10 de julio de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

109.—El 21 de julio de 2018 se apersonan los accionantes para presentar recusación en contra del Magistrado suplente Alejandro Delgado Faith y manifiestan que el 12 de abril de 2018, la Sala Constitucional integrada por los jueces titulares Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado, José Paulino Hernández Gutiérrez y Alejandro Delgado Faith, emitieron la sentencia No. 2018-005758 en la cual resolvieron la consulta legislativa presentada por miembros de la Asamblea en cuanto al proyecto de ley número 19.922 de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexa y que, posteriormente, el 22 de mayo de 2018 se convirtió en la Ley 9544 aquí impugnada, la cual se publicó en La Gaceta No. 89 del 22 de mayo de 2018; Magistrados que ya emitieron criterio sobre la constitucionalidad de la normativa que ahora se impugna. Indican que, en esta acción de inconstitucionalidad, los Magistrados propietarios y los suplentes que ocupan plaza vacante, se inhibieron de su conocimiento y, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial, se efectuó el primer sorteo número 6205, siendo uno de los designados el suplente Alejandro Delgado Faith quien, ya ha emitido criterio sobre la constitucionalidad del proyecto de ley que dio origen a la normativa que ahora se reclama como inconstitucional. Argumentan que si bien es cierto, todos los Magistrados y la Magistrada titulares que ya han intervenido, estarían en la misma situación que el suplente Delgado Faith, también es lo cierto que el debido proceso consagrado en el artículo 29 inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que para garantizar lo más adecuadamente posible el principio de imparcialidad del juzgador, en los casos en que la causal concurra en los titulares y suplentes, los primeros serán rehabilitados conforme dicha normativa y, por esa razón, aducen que plantean esta recusación para la separación del conocimiento de este asunto en relación con el Magistrado suplente

Alejandro Delgado Faith y que sea sustituido por el suplente que corresponda según el sorteo, considerando que la imparcialidad de este Magistrado está comprometida al haber emitido criterio en cuanto al fondo. Aducen que la Sala Constitucional en resolución número 2018-007210 de las 9 horas 40 minutos del 9 de mayo de 2018, denegó una solicitud de recusación parecida a ésta; sin embargo, estima que los supuestos que se invocan en esa resolución y en los precedentes que se citan, no resultan aplicables en cuanto a la situación que subyace en este caso. Argumentan que el motivo de la recusación en este proceso es, concretamente, el haber emitido criterio, no en un caso “similar” como se aduce en el precedente aludido, sino en el mismo asunto, es decir, se está ante un supuesto de identidad de sujetos (el colectivo judicial que es afectado por la legislación), objeto (el texto legislativo que en definitiva fue sancionado como ley) y causa (cuestionamientos sobre su constitucionalidad) que hace incompatible la posibilidad de la intervención del mismo magistrado, en este caso suplente, por cuanto ya ni siquiera existe duda sobre la forma en que podría resolver, sino que su criterio ha sido ya expresamente consagrado y expuesto en una resolución del mismo Tribunal Constitucional. Manifiesta que no es posible sustraerse, en ese supuesto, a la circunstancia cierta y notoria de que ya el Estado costarricense fue objeto de una condenatoria ante un Tribunal Constitucional por violar precisamente el principio de imparcialidad del juzgador, en una situación evidentemente idéntica, como fue lo que aconteció con la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en el caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica, según sentencia del 2 de julio de 2004. Enfatizan que, en aquél supuesto, no fue óbice para la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el que la citada Sala Tercera fuera el único Tribunal especializado, con la jurisdicción en todo el país, para tolerar que la misma integración de titulares resolviera en una misma causa, siendo determinante que dicho proceder viola la garantía convencional consagrada en el artículo 8.1 de la Convención; motivo por el cual, dentro de otros aspectos, se generó la condenatoria en contra del Estado costarricense, considerando que por ello resulta muy pertinente y provechoso tener en consideración la literalidad de lo dispuesto en aquella ocasión. Añaden que, el Poder Judicial, incluida la Sala Constitucional como órgano estatal, no estaría exenta de cumplir las obligaciones que impone al Estado costarricense el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, concretamente el debido proceso que dimana de la Convención Americana y específicamente en lo que se refiere al principio de imparcialidad. Manifiestan que conforme al artículo 11 párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, las resoluciones de esta sede no tienen ulterior recurso; sin embargo, ello no implica que sus decisiones no pueden generar, tal y como quedó claro en la resolución de la Corte Interamericana, responsabilidad para el Estado costarricense. Consideran que tanto para el ordenamiento jurídico nacional como internacional, el principio de resguardo de la imparcialidad del juzgador es determinante, tanto que, a nivel de la legislación nacional, se contemplan sanciones a nivel administrativo, e incluso penal, contra el funcionario que atente contra ese principio. Añaden que, en este caso, no es que pretendan arbitrariamente separar a los Magistrados de la Sala del conocimiento de esta causa, sino que, lo que acontece es que, como administrados -que incluso representan los intereses de una colectividad a la que se deben-, no podrían permitir que un magistrado que ya emitió criterio al respecto, vuelva a hacerlo, sobre todo cuando el ordenamiento jurídico así como el debido proceso legal, establecen un mecanismo para apartar al Magistrado Delgado Faith y que, en su lugar, resuelva una persona que no ha externado criterio respecto del objeto de la causa. Indican que la separación de un Magistrado que ya ha emitido criterio, no sobre un asunto similar o parecido, sino sobre el mismo objeto procesal, debe ser precedente aunque no esté contemplado expresamente en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, pues pese a que exista esa omisión legislativa,

ciertamente la Convención Americana de Derechos Humanos, conforme lo ha resuelto la misma Sala, estaría por encima incluso de la misma Constitución Política en la materia específica de la concesión de derechos humanos; así indudablemente que el principio de imparcialidad debe ser garantizado al amparo de la legislación tanto nacional, como convencional. Indican que si no se procediera de esa forma, se estaría haciendo un trato discriminatorio pues la Sala Constitucional ha integrado su procedimiento aplicando el artículo 29 inciso 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ante la invocación de las inhibitorias, tanto de titulares como suplentes, revirtiendo la competencia a los originales cuando éstos últimos se han inhibido también. En ese sentido, señalan que, si la Ley de la Jurisdicción Constitucional no regula expresamente lo relacionado a la forma de implementar el principio de imparcialidad del juez constitucional, tendría que recurrirse a las normas supletorias que correspondan. Estiman que, en el caso concreto, el Juez Natural estaría constituido por el Tribunal Constitucional que se integre de conformidad con la normativa establecida en el numeral 29 inciso 2) de la LOPJ, siendo que, la sustitución del Magistrado suplente Delgado Faith, daría pleno cumplimiento a la garantía del juez imparcial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos que tiene fuerza superior a la Constitución Política. Argumentan que los artículos 72 y 87 de la LJC no establecen ninguna norma específica sobre la integración de la Sala respecto de supuestos en que se discuta un mismo objeto procesal, lo que obviamente debe resolverse conforme a las normas de inhibitoria, recusación y excusa, que son los institutos procesales establecidos para el resguardo del principio de imparcialidad, siendo que, una interpretación que pretendiera hacer recaer en esas normas la posibilidad de que un Magistrado que haya resuelto el mismo punto específico lo vuelva a hacer sin someterse a lo establecido en el artículo 19 inciso 2) de la LOPJ, estaría vulnerándose la garantía establecida en el artículo 8 inciso 1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y, por ende, sería inconstitucional. Solicitan que se tenga a la vista la sentencia No. 2018-005758 de las 14 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018. Finalizan pidiendo que se proceda a la separación del Magistrado Delgado Faith del conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad en aras de garantizar la garantía procesal de juzgamiento de imparcialidad del juzgador.

110.—En escrito agregado al expediente el 13 de agosto de 2018 se apersona el Magistrado suplente Alejandro Delgado Faith para hacer referencia a la recusación interpuesta por los representantes de los promoventes, mediante la cual solicitan que se le separe del conocimiento del presente asunto. Argumenta que, según los intervinientes, por haber participado en voto 2018-5758 de las 14 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, ya emitió criterio en asunto idéntico y, consecuentemente, consideran que su criterio e independencia se encuentran comprometidos para conocer de la presente acción. Señala que la jurisdicción constitucional, a diferencia de la ordinaria o común, debe regirse por sus propias y particulares normas en aras de evitar que cualquier recurrente o autoridad accionada, pueda separar a los Magistrados del conocimiento de un asunto concreto y determinado, en contra de los principios generales del derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural. Señala que el artículo 4, párrafo 2°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que el régimen orgánico de la Sala es el ahí establecido, así como en la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por su parte, aduce que este último texto normativo, en su artículo 31, reconoce la peculiaridad de la Jurisdicción Constitucional al estatuir que, en materia de impedimentos, excusas y recusaciones “(...) se regirá por sus propias normas y principios”. Continúa señalando que, debe advertirse, que uno de los principios del Derecho Procesal

Constitucional (artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), lo constituye el del juez natural (artículo 35 de la Constitución Política) según el cual, nadie puede ser juzgado por un tribunal ad hoc o especialmente nombrado para el caso “(...) sino exclusivamente por los tribunales establecidos de acuerdo con esta Constitución”. Señala que el juez constitucional no puede ser considerado como un simple funcionario público o un juez de la legalidad ordinaria; en su rol primordial de contralor de la constitucionalidad de las normas del ordenamiento jurídico, el juez constitucional se ve -diariamente- confrontado a resolver situaciones en las cuales la noción de interés directo podría tener interpretaciones inconvenientemente amplias que lo podrían obligar a separarse de conocer de asuntos consustanciales a su función; sin embargo, no por ello, debe inhibirse o ser recusado en cada una de estas materias, ya que con ello se desvirtuaría su labor como juez supremo de la Constitución Política. Aduce que, al respecto, la propia Sala ha señalado que: “(...) Entre los principios del Derecho Procesal Constitucional pueden tenerse por vigentes y aplicables los desarrollados en forma generalizada por la doctrina, jurisprudencia y legislación comparadas, en el sentido de que en esta materia no caben recusaciones ni excusas- léase por motivos de simple recusación o excusa-, de manera que sus funcionarios sólo son separados- sea, excusarse o ser recusados o separados- cuando los tengan de impedimento, este mismo rigurosamente considerado en función de los fines, naturaleza y alcances de la Justicia Constitucional, para la cual prácticamente se reducen a uno sólo central: el interés directo del funcionario o sus inmediatos parientes en el caso y puntos concretos sometidos a su conocimiento”. Manifiesta que no puede dejar de señalar que, si se considera que se le debe de separar del conocimiento de esta acción, con los mismos argumentos habría que separar a los demás magistrados que votaron el asunto de referencia y aunque los intervinientes hacen una diferenciación entre los magistrados titulares y los suplentes, esa distinción no es de recibo porque, cuando un magistrado suplente es llamado al conocimiento de un asunto, le corresponden las mismas obligaciones y deberes que al resto del pleno. Añade que, en concordancia con lo señalado, es del criterio de que no le asiste motivo alguno que comprometa independencia, máxime si se considera que no es funcionario judicial, ni lo ha sido y, por lo tanto, no se ve beneficiado, ni directa ni indirectamente, de lo que se resuelva en este asunto; no obstante, aduce que se atiene a lo que resuelva el Presidente de la Sala.

111.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo- de las 10 horas 42 minutos del 16 de agosto de 2018, se rechazó la solicitud de recusación planteada por la parte accionante respecto del Magistrado Delgado Faith y se le declaró habilitado para conocer este asunto, disponiéndose además continuar con la tramitación del expediente.

112.—El 12 de febrero de 2019 se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro para manifestar que, en este expediente, y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que, desde agosto de 2018, ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y, por ello, considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha

calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

113.—Mediante resolución de las 13 horas 21 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo- y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocer a la Magistrada suplente Marta Eugenia Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

114.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-013217-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002487 de las 10 horas 04 minutos del 13 de febrero de 2019 se ordenó acumular esta acción de inconstitucionalidad 18-013217-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

115.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 12 horas 29 minutos del 23 de agosto de 2018, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-013217-0007-CO interpuesta por Adriana Orocú Chavarría, mayor, casada, Jueza, con cédula 3-0317-0898, vecina de San José, en su condición personal y como Presidenta con facultades de apoderada generalísima de la Asociación Costarricenses de la Judicatura (ACOJUD); Ingrid Fonseca Esquivel, mayor, Jueza, portadora de la cédula número 1-0698-0988; Freddy Arias Robles, mayor, con cédula de identidad 1-727-493, Juez; Germán Esquivel Campos, mayor de edad, con número de cédula 1-0965-0647, Juez; Yerma Campos Calvo, mayor, Jueza, portadora de la cédula 1-0607-0534; Maribel Bustillo Piedra, mayor de edad, cédula 1-683-0430, Jueza; y los funcionarios y funcionarias judiciales: Pedro Valverde Díaz, mayor, con cédula 1-0634-0537; Juan Carlos Cubillo Miranda, mayor, cédula de identidad 5-0219-0266; Maikel Coles Ramos, mayor, con número de cédula 2-0452-0646; Alonso Hernández Méndez, mayor, cédula de identidad 1-1145-0746; Ana Lucía Vásquez Rivera, mayor, cédula 1-0690-0133; Estrella Soto Quesada, mayor, cédula número 2-345-973; Mario Alberto Sáenz Rojas, mayor, cédula 1-0644, 0873; Paula Esmeralda Guido Howell, mayor, con cédula número 1-0675-0975; en contra de la “Ley que reforma el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, (contenido en la ley 7333, de 5 de mayo de 1993 y sus reformas)” aprobada mediante Ley número 9544 del 24 de abril del 2018, publicada en La Gaceta número 89, del 22 de mayo de 2018. Como medida cautelar, solicitan que se suspenda la eficacia de la Ley 9544 impugnada en esta acción para evitar graves dislocaciones a la justicia y a la paz social, esto por cuanto está causando un grave daño a los funcionarios judiciales ya que creó una pensión menor a la prevista por el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la CCSS, así como también ha producido una gravísima reducción de los salarios de los actuales servidores que está generando la renuncia de decenas de funcionarios judiciales y gestiones de cambio de régimen de pertenencia de las pensiones, lo que al final daña el servicio público de administración de justicia. Indican que sustentan esta acción de inconstitucionalidad en un recurso de amparo interpuesto

por los Jueces indicados al inicio, y funcionarios y funcionarias judiciales, en el que alegan que, con la aprobación y aplicación de la Ley 9544, se ocasiona una seria lesión al derecho de jubilación y al derecho a la igualdad; amparo en el que hicieron formal invocación de la inconstitucionalidad de esa normativa, como medio razonable para amparar sus derechos fundamentales, según lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Argumentan que los jueces que están accionando en este expediente, son miembros la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD) y, por ende, además de la legitimación incidental o indirecta -con sustento en el amparo de cita-, alegan la legitimación que tiene ACOJUD para presentar esta acción de inconstitucionalidad -de manera directa-, en ejercicio del derecho otorgado por el artículo 75 párrafo 2 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional por cuanto se trata de la defensa del interés corporativo que atañe a la asociación profesional de los Jueces y Juezas del Poder Judicial, en favor de los derechos constitucionales de sus agremiados. Consideran que la drástica disminución en el monto de la pensión o jubilación, causa la desigualdad objetiva respecto de los pensionados bajo el régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, quienes obtendrán una pensión mayor pero cotizan menos; además de la drástica reducción de los salarios de las personas juzgadoras con ocasión del alto porcentaje fijado en la ley y demás cargas aplicadas al régimen de pertenencia de pensiones implementado en la ley impugnada. Aducen que la ACOJUD es una entidad corporativa que tiene como uno de sus fines la defensa de los intereses de sus agremiados, lo cual le faculta para interponer esta acción de inconstitucionalidad de manera directa, con el fin de restablecer los derechos constitucionales a la retribución salarial y a obtener una pensión justa y equitativa, acorde al cargo y responsabilidad desempeñadas, en relación con los numerales 9, 11, 33, 57, 153 y 177 párrafo 3 de la Constitución Política. Argumentan que la ley que se impugna afecta de manera directa, los derechos de los asociados y por tratarse de una norma auto-ejecutiva (auto-aplicativa), no necesita ninguna otra para ser eficaz, ni siquiera un reglamento administrativo, de modo que ya se está aplicando y está causando daño directo, por lo que estiman que la ACOJUD tiene legitimación procesal activa.

Los accionantes alegan que en relación con la Ley 9544, hay motivos de inconstitucionalidad tanto por la forma y por el fondo. En cuanto a la forma, A) en primer lugar, aducen que se ha omitido plantear consultas a las instituciones autónomas y a los bancos del Estado. Sobre el particular, citan lo dispuesto en el artículo 190 constitucional:

“ARTÍCULO 190.- Para la discusión y aprobación de proyectos relativos a una institución autónoma, la Asamblea Legislativa oirá previamente la opinión de aquélla.”

Aducen que sobre la relevancia de la obligación de la consulta constitucional relativa a las instituciones autónomas -como la CCSS-, la Sala ha señalado en lo conducente, lo siguiente:

“(…) La simple consulta obligatoria dispuesta finalmente en el artículo 190 (...) convierte a la institución consultada en una suerte de organismo auxiliar de la Asamblea para la toma de una decisión que corresponde a ésta en exclusiva (artículo 121 constitucional). No es la consulta, sin embargo, una mera formalidad procesal, carente de sentido o finalidad sustantiva, puesto que con ella se persigue una finalidad tocante a la idoneidad o calidad de la ley para obtener los resultados concretos que se quiere lograr con ella. De tal manera que la consulta debe hacerse en oportunidad procesal tal que la Asamblea tenga oportunidad real de escuchar la opinión consultiva, es decir, de atenderla y considerarla; dicho de otro modo, lo que explica y justifica el artículo 190 es que

la Asamblea cuenta realmente con una oportunidad suficiente, durante el proceso, para conocer y apreciar la opinión consultiva antes de tomar una decisión. Se trata, por otra parte, de una opinión que se pide sobre un proyecto determinado, que no es otro que el que ha sido sometido al conocimiento legislativo mediante el ejercicio de la iniciativa. La consecuencia de la opinión puede ser la enmienda del proyecto, caso en el cual (sobre todo si esto ocurre en el llamado usualmente “trámite de Comisión”) implica que la consulta no versa necesariamente sobre el “proyecto definitivo”, por el contrario, la consulta en tal supuesto, habría conducido la voluntad legislativa a configurar un texto diverso del originalmente presentado.

4. Todo lo expresado anteriormente se refiere, pues, a la infracción que se comete por haber trascendido durante el procedimiento legislativo los límites del derecho de enmienda, alterando materialmente el texto del proyecto de un modo esencial. Violación a la que se suma, como se ha visto, una transgresión inevitable de lo dispuesto en el artículo 190, dado que en el caso, concreto el llamado “proyecto definitivo”, siendo materialmente diverso, no fue tampoco consultado. Debe quedar claro, eso sí, que, si no se hubiera producido esta segunda infracción, este hecho habría saneado el vicio que ya invalidaba la producción de la Ley No. 7013. Por todo lo antes expuesto, procede declarar inconstitucional y por ende absolutamente nula la disposición normativa de que es objeto esta acción” (ver sentencia de la Sala Constitucional número 1633-93 de las 14 horas 33 minutos del 13 de abril de 1993).

Argumentan los accionantes que la ley denominada “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley N° 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas”, que se convirtió en Ley N° 9544 de 22 de mayo de 2018, reformó en su artículo 1° el numeral 226 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece funciones y competencias a departamentos de la Caja Costarricense de Seguro Social en orden al traspaso de cuotas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra este órgano constitucional para engrosar el del Poder Judicial. Agregan que, adicionalmente, el artículo 234, reformado por la Ley N° 9544, dispone en lo conducente:

“Artículo 234- Las personas que hayan laborado en el Poder Judicial y que hayan cesado en el ejercicio de sus cargos sin haber obtenido los beneficios de jubilación o pensión no tendrán derecho a que se les devuelva el monto de las cuotas con que han contribuido a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

Sin embargo, sí tendrán derecho a que el monto de las cuotas obreras, patronales y estatales con que han contribuido a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial se trasladen mediante una liquidación aduanal a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), o a la institución administradora del régimen básico en el que se les vaya a otorgar la jubilación o pensión. (...)” (los resaltados son del memorial).

Manifiestan que, a partir de ambas normas, se concluye claramente la posibilidad de que un funcionario del Estado que haya cotizado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, traslade el monto de sus cuotas de ese fondo de pensiones general tutelado por la Constitución Política en su artículo 73, al Régimen del Poder Judicial, siendo que la CCSS tiene la nueva obligación de girar el monto de esas cotizaciones (obrero, patronal y estatal)

mediante una liquidación actuarial, a favor del Fondo del Poder Judicial. Agregan que, por otra parte, los artículos 227 y 233 reformados por el supra citado artículo 1° de la Ley N° 9455, también dispone en el párrafo 1°, en lo conducente, que:

“Artículo 227- El servidor judicial que se incapacite de modo permanente para el desempeño de su cargo o empleo, así declarado por la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o por la instancia que esa institución designe, y hubiera laborado por cinco años o más para el Poder Judicial, será separado de su puesto con una jubilación permanente. (...)” (los resaltados son del memorial)

“Artículo 233- Se le suspenderá el goce del beneficio a la persona jubilada, durante el tiempo que esté percibiendo cualquier otro sueldo del Estado, sus instituciones y de las municipalidades.

Esta limitación no se aplicará cuando imparta lecciones en las instituciones de educación superior.

Cuando el beneficio haya sido acordado por invalidez y la persona desee reincorporarse al sector laboral, deberá solicitar el permiso respectivo y contar con la aprobación por parte de la Comisión Calificadora del

Estado de la Invalidez o de la instancia que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) designe, siempre que la nueva actividad sea diferente a aquella por la cual se le declaró inválido” (los resaltados son del memorial).

Argumentan que, con esta nueva normativa, se le atribuyeron competencias a la “Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense del Seguro Social” sin que se le haya consultado a la CCSS sobre la conveniencia y oportunidad respectiva, y se facultó el traslado de cuotas del Régimen General de Pensiones que administra la Caja Costarricense del Seguro Social, conforme lo dispone la Constitución Política. Consideran que la ley impugnada es nula por inconstitucional porque estiman que la consulta a la CCSS era obligatoria, a la luz de los artículos 73, 74, 188, 189 y 190 de la Constitución Política pero en el trámite legislativo, no se consultó a la CCSS ninguno de los textos sustitutivos aprobados por la Comisión Especial -el 13 de septiembre del 2016 y el 29 de marzo del 2017-, ni tampoco del texto sustitutivo final aprobado el 29 de julio del 2017, que fuera dictaminado con criterio afirmativo de mayoría publicado en el Diario Oficial La Gaceta, Alcance N° 189 del 4 de agosto de 2017; incumpléndose así la regla de la consulta obligatoria exigida en los anteriores mandatos constitucionales pese a que esas propuestas normativas incidían en las competencias constitucionalmente asignadas a este órgano constitucional. Refieren que la normativa aprobada en el seno legislativo, cambió la organización y competencias de la CCSS como institución autónoma, teniéndose en consideración además que, con la reforma introducida por la Ley impugnada, se puede afectar de manera directa y perjudicial el fondo de pensiones y jubilaciones que administra la Caja Costarricense del Seguro Social. Argumentan que, por los mismos motivos, se acusa de inconstitucional del Transitorio II de la Ley número 9544 que dispone:

“TRANSITORIO II.- Las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones a los que hacía referencia el artículo 242 de la Ley N.º 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, que hayan cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de previo a la entrada en vigencia de esta ley, la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe. No obstante, quedan

facultados para solicitar, en los términos dispuestos en los artículos 226 y 234 de esta ley, la devolución de las cotizaciones obreras, estatales y patronales realizadas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, a fin de que puedan trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), si así lo desean” (resaltados del memorial)

Argumentan que, nuevamente, se da un directo y grave quebranto de los artículos 73, 74, 188, 189 y 190 de la Constitución Política, en vulneración de la autonomía de la CCSS como institución que tutela el Régimen de Seguridad Social protegido por la Constitución. Manifiestan que, además, en la Ley 9544 se da una inconstitucionalidad por omisión de la consulta obligatoria a los bancos del Estado y, en tal sentido, aducen que partiendo del artículo 190 de la Carta Fundamental, se acusa el mismo vicio que el recién analizado, sólo que ahora porque la omisión de consulta se dio en relación a los bancos del Estado que, por norma constitucional, son instituciones autónomas. Señalan que, con la modificación del artículo 240 bis, introducida por la Ley N° 9544 aquí impugnada, se afectó la autonomía de los bancos estatales, toda vez que esta norma dispone en su párrafo segundo lo siguiente:

“(…) Dicha Junta está autorizada para colocar los recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, en las siguientes posibilidades de inversión:

- a) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del Fondo, en operaciones de crédito por intermedio de instituciones bancarias del Estado, cooperativas, cajas de ahorro, asociaciones y sindicatos de servidores, jubilados o pensionados del Poder Judicial, que cuenten con la plataforma que les permita administrar dichos recursos y estén supervisadas y autorizadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef), lo anterior para financiar préstamos para construcción o mejoramiento de vivienda y otros de carácter social para sus asociados, según el reglamento que al efecto debe dictarse, así como para la compra de terrenos, ampliación, remodelación, reforzamiento y construcción de edificios destinados al Poder Judicial, conforme a la reglamentación que se emita al efecto.
- b) Al menos un treinta por ciento (30%) del Fondo, en títulos emitidos por el sector público.
- c) En instrumentos financieros emitidos por fideicomisos:
 - 1) Con entidades Financieras, públicas o privadas, para colocar recursos destinados a préstamos personales de microempresas y vivienda.
 - 2) Con entidades financieras, públicas o privadas, para la participación en el desarrollo de proyectos productivos y de infraestructura de interés nacional o social” (los resaltados son del memorial).

Argumentan que esta norma establece graves limitaciones a la autonomía administrativa que, constitucionalmente, ejercen los bancos del Estado bajo la égida de los artículos 188, 189 y 190 Constitucionales; nótese que las reglas nuevas limitan sus posibilidades de crédito sometiendo a obligaciones porcentuales de inversión que afectan directamente su autonomía. Añaden que debe tenerse en consideración que, las decisiones en esta materia, son técnicas y están protegidas por el régimen de autonomía bancaria y, sin embargo, nada de lo regulado ni sus alcances jurídicos, financieros, contables ni de otra índole, fue consultado a las entidades bancarias que conforman el Sistema Bancario Nacional; razón por la cual esta omisión hace que la totalidad de la ley sea nula, por

inconstitucional, al quebrantar, una vez más, el mandato del numeral 190 de la Constitución Política. B) Consideran que, por la forma, además de lo señalado supra, la Ley 9544 contiene vicios de inconstitucionalidad al haberse dado violación al procedimiento legislativo. En ese sentido, indican que, sobre la base de la consideración de que el Reglamento de la Asamblea Legislativa es un parámetro de constitucionalidad y, además, de que tiene rango constitucional conforme a lo dispuesto en el artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política y el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, su incumplimiento en el trámite legislativo de los proyectos de ley, acuerdos y demás asuntos de su competencia en el seno legislativo, se traduce en una grosera violación al bloque de constitucionalidad que los hace inconstitucionales y, por lo tanto, absolutamente nulos. Señalan que este Reglamento de la Asamblea Legislativa y sus reformas, regulan el procedimiento constitucional para la aprobación de las leyes que están tutelados bajo la protección de los artículos 73, 105, 106, 119, 121, 123, 124, 129, 167, 188, 189, 190 Constitucionales. Indican que, con base en el contenido y mandato del Reglamento de la Asamblea Legislativa, vigente al momento del trámite legislativo de la que hoy es la Ley número 9544, se hacen las siguientes alegaciones de inconstitucionalidad, por cuanto los diputados desatendieron sus mandatos: 1) violación del artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política y artículos 35, 153, 205, 208 y 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa porque se aprobó el procedimiento del artículo 208 bis en la segunda parte de la sesión. Recuerdan que el artículo 121 inciso 22) constitucional tutela la competencia de la Asamblea Legislativa de regular su propio régimen interno y, en desarrollo de esta potestad auto normativa el propio Reglamento de la Asamblea Legislativa en su “TÍTULO VI” relativo a “Reformas al Reglamento”, en su artículo 207, dispone:

“ARTICULO 207. Reformas al Reglamento.

Toda reforma total o parcial a este Reglamento, así como la interpretación de cualquiera de sus disposiciones requiere, para ser aprobada, los dos tercios de votos de la totalidad de los miembros de la Asamblea.

Las reformas deberán realizarse mediante el procedimiento establecido en el artículo 124 de la Constitución Política.”

Recuerdan que la violación o incumplimiento del reglamento legislativo, causa la nulidad -por inconstitucionalidad- de la ley, al tratarse de un parámetro de constitucionalidad en los términos en que está establecido en el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que dispone en su literalidad:

“Artículo 73. Cabrá la acción de inconstitucionalidad: (...)

c) Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa” (los resaltados son del memorial).

Argumentan que, en el caso concreto, la inconstitucionalidad acusada ocurrió porque -de manera directa- se vulneró el artículo 207 del Reglamento Legislativo, siendo que este vicio hace nula la Ley N° 9544, esto por cuanto en la sesión plenaria ordinaria N° 37 del 30 de junio de 2016, se conoció una moción de orden -vía artículo 208 bis-, con la intención de crear un procedimiento especial para la tramitación del expediente 19.922 que se titulaba: “Ley para racionalizar el gasto público”; tal moción de orden fue conocida en la denominada “Segunda Parte de la Sesión” del Plenario. Añaden que, además, no es posible aprobar un procedimiento especial por medio de una moción de orden. Consideran que para la comprensión de lo anterior, se debe recordar que el artículo 207 dispone:

“Trámite de acuerdos parlamentarios

Los proyectos, para la emisión de acuerdos concernientes al régimen interior de la Asamblea, así como los proyectos de acuerdo que deban tomarse, en uso de las atribuciones enumeradas en los incisos 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10) 12), 16), 21), 22^ 23) y 24) del artículo 121 de la Constitución Política, deberán presentarse por escrito, firmados por el diputado o los diputados que los inicien o acojan; o por el Ministro del ramo, cuando el proyecto sea de iniciativa del Poder Ejecutivo. Asimismo, deberán ser leídos por la Secretaría. La Asamblea los conocerá y resolverá, sin ajustarse a los trámites previstos en el artículo anterior (....)” (los resaltados son del memorial).

Informan que la anterior disposición normativa fue interpretada por la Presidencia de la Asamblea Legislativa mediante acuerdo número 4084, adoptado en la sesión número 24 del 10 de junio de 1999 y publicado en La Gaceta N° 129 del 5 de julio de 1999; ocasión en la que estableció un procedimiento riguroso para la reforma o modificación del Reglamento de la Asamblea Legislativa, no sólo en resguardo de los principios democráticos, sino que la publicidad, la transparencia, de las mayorías y minorías parlamentarias, al tener posibilidad de presentar mociones que podrán ser escuchadas, luego de lo cual votadas y hasta recurridas por todos los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa, sin discriminación ni limitación alguna (resaltado del memorial). Añaden que, en ese sentido, si bien el artículo 208 establece el principio de la “inderogabilidad singular” en tanto dispone que: “Salvo en los casos en que el propio Reglamento lo establezca expresamente, no serán admisibles las mociones tendientes a su inaplicación a casos concretos”; en el “artículo 208 bis “Procedimientos Especiales”, se regula la excepción al principio anterior, en los siguientes términos:

“Mediante moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda” (Así adicionado mediante acuerdo No. 6231-04-05 de 8 de marzo de 2005) (el resaltado es del memorial).

Señalan que las reformas al Reglamento Legislativo se llevan a cabo mediante “acuerdos”, de manera que el procedimiento especial del artículo 208 bis no puede aprobarse por mociones de orden porque es una reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa. En ese sentido, recuerdan que ese cuerpo normativo, en su artículo 153, permite las mociones de orden, “salvo que este Reglamento lo impida expresamente”; y es que, conforme lo dispone el artículo 35 de ese reglamento, se establece un orden riguroso en el “orden del día” del Plenario Legislativo en el que reserva para la primera parte de la sesión, entre otros asuntos, el régimen interno de la Asamblea Legislativa o, lo que es lo mismo, la interna corporis de la Asamblea, cabalmente en resguardo de la regla constitucional de la publicidad y tutela de los derechos de los propios legisladores, como lo son el derecho al voto, a la discusión, a la enmienda y participación democrática en forma amplia, pública y transparente, y se reservó la segunda parte -en exclusiva- para la discusión de los primeros y segundos debates de los proyectos de ley en trámite. Manifiestan que, en este sentido, debe tenerse en cuenta que, en atribución de sus potestades de dirección otorgadas bajo el amparo del artículo 27 del mismo

reglamento, en el Acta de la Sesión Plenaria N° 047 del 29 de julio del 2004, el Presidente de la Asamblea Legislativa, dictó una resolución -cuyo criterio no fue apelado y por lo tanto se encuentra vigente-, según la cual, la Presidencia instruyó a la Secretaría del Directorio para que en el capítulo de régimen interno y de seguido a las reformas al Reglamento, puedan ubicarse las mociones por tipo, por especie de mociones: en el punto a) reformas al Reglamento y en el punto b) mociones de orden, siendo que, dentro de las mociones de orden aparecerían las mociones de posposición que ahí se indican que no hay, luego las mociones de orden conforme el Artículo 153, después las prórrogas de comisiones especiales y, por último, las mociones de dispensa de trámites, esto para que cada uno de los señores diputados y señoras diputadas sepan dónde se van a ir ubicando las distintas mociones de orden en el capítulo de régimen interno, indicándose que a partir de ese momento, la Secretaría del Directorio tendrá instrucciones claras para que el orden del día sea estructurado de la forma que aparecía en ese momento en el orden del día. Manifiestan que, en el caso bajo estudio, para poder visualizar correctamente lo ocurrido, se puede consultar el orden del día del Plenario Legislativo para esa Sesión Ordinaria N° 37 del día 30 de junio de 2016, para conocimiento de los propios diputados de la forma en que estaba distribuida la agenda parlamentaria, constatándose de forma sorpresiva, que se presentó la moción de orden, que ni siquiera fue tramitada -por el principio de paralelismo de las formas- dentro del régimen interno, ya que para el expediente 19.922, se estaba derogando tácitamente el Reglamento Legislativo, con una grave afectación a los sectores interesados al legislarse a espaldas del pueblo costarricense, transgrediendo los más sagrados principios democráticos que lo han caracterizado. Argumentan que el conocimiento y tramitación de la moción vía 208 bis del Reglamento de la Asamblea en relación al expediente N° 19.922, debió ser conocida en la “Primera Parte de la Sesión”, ello en resguardo de la regla constitucional de la publicidad y tutela de los derechos de los legisladores -como lo es el derecho de voto, discusión y participación democrática de forma amplia, pública y transparente-. Por el contrario, señalan que haberlo hecho en la “Segunda Parte de la Sesión”, transgrede el artículo 121 inciso 22) constitucional, toda vez que, de manera directa, se vulneró el artículo 207 del Reglamento Legislativo. Aducen que la Presidencia de la Asamblea Legislativa, en concurso con los Jefes de Fracción proponentes de las mociones de orden, no se ajustaron al Reglamento Legislativo -con tal de aprobar las mociones 208 bis tramitadas en esa ocasión-, ni a lo dispuesto por la Ley de la Jurisdicción Constitucional que en su artículo 73 inciso c) condiciona la legitimidad constitucional de las leyes y acuerdos legislativos al cumplimiento sustancial de lo previsto “... en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa”. Resaltan que, en este caso, lo violado fue el “procedimiento legislativo” en razón del principio del paralelismo de las formas, toda vez que, vía moción 208 bis al proyecto 19.922, se trasgredió de manera flagrante el trámite y normativa interna establecida por los propios legisladores, cabalmente en resguardo de los principios democráticos, respeto de las minorías, publicidad, transparencia, en relación al trámite del acuerdo legislativo que implica la aprobación de dicho procedimiento especial. Manifiestan que, a partir de lo anterior, se acusa el vicio de procedimiento que genera la nulidad absoluta de todo lo actuado por infringir los principios democráticos de transparencia, participación, paralelismo de las formas, seguridad jurídica, confianza legítima, que deben ser respetados sin violación alguna por parte de la Asamblea Legislativa, siendo que, en este caso concreto, lo actuado por los legisladores no cumplió lo dispuesto en los artículos 35, 205 y 207 del Reglamento Legislativo, ni en la interpretación vigente de la Presidencia, vulnerándose así los principios democráticos, de transparencia, participación y respeto a las

mayorías legislativas y minorías legislativas (artículo 121 inciso 22 de la Constitución Política). Añaden que, por estas razones, solicitan que se declare la inconstitucionalidad de la Ley número 9544 por haber sido aprobada mediante un procedimiento legislativo viciado, en contravención directa y constante del Reglamento de la Asamblea Legislativa, conforme lo señalado, estimando que esa aprobación nula del procedimiento previsto por el artículo 208 bis, permitió que naciera a la vida jurídica la ley que creó un régimen jubilatorio desigual, desproporcionado, confiscatorio y que hace nugatorio el derecho a la jubilación que, en su criterio, ni siquiera es conforme con el mínimo establecido en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. 2) Inconstitucionalidad por omisión de la votación calificada necesaria para la aplicación del procedimiento del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Recuerdan que este reglamento prevé diversos trámites legislativos como sería delegar la potestad legislativa en Comisiones Legislativas Plenas, el procedimiento abreviado, la vía del artículo 41 bis del Reglamento y, finalmente, los procedimientos especiales, con fundamento en el artículo 208 bis del reglamento. Argumentan que, en relación a este último supuesto, se trata de una regulación concreta para cada caso, excepcional a los otros supuestos, cuya definición requiere del consenso de los integrantes ya que, para su instauración, se requiere de mayoría calificada, condiciona que el diseño que se apruebe debe respetar los principios democráticos -de participación y publicidad-, resguardar los derechos de los diputados, y finalmente, no resulta posible su aplicación para los proyectos y asuntos que deban aprobarse mediante mayoría calificada -esto es mínimo 38 votos-. Advierten que este es el espíritu del legislador cuando aprobó el numeral 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa; nótese que la Comisión Especial que conoció las mociones de fondo presentadas al proyecto “Adición de un artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, expediente legislativo N° 15.751”, rindió dictamen unánime afirmativo, exponiendo los motivos considerados para avalar ante el Plenario la propuesta que aclaró de manera contundente el tema de la mayoría de votación, como elemento determinante de la aplicación del procedimiento legislativo especial -vía moción 208 bis- al disponer clara y diáfana, lo siguiente:

“Por tales motivos se considera oportuno incorporar un nuevo artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, con el cual se busca que en aquellos casos en donde confluya la voluntad de la mayoría de los legisladores, sea esta decisión mayoritaria la que marque los parámetros que en cada caso se deban seguir, eso sí exceptuando de forma expresa de este procedimiento los proyectos de ley que para su aprobación requieran 38 votos, así como aquellos que tengan que ver con la aprobación de contratos administrativos, la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios, y los tratados y convenios internacionales” (El resaltado es del memorial).

Agregan que, sobre la base de las anteriores discusiones, la Asamblea Legislativa aprobó el acuerdo N° 6231-04-05 el día 8 de marzo de 2005, cuyo texto final y actualmente vigente, dispuso:

“ARTÍCULO ÚNICO: - Agréguese un artículo 208 bis, al Reglamento de la Asamblea Legislativa, que dirá lo siguiente:

Artículo 208 bis. - Procedimientos Especiales

Mediante moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando

la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda” (los resaltados son del memorial).

Argumentan que la inconstitucionalidad que se acusa en relación a la Ley número 9544 se da porque se aplicó el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea, previsto únicamente para asuntos cuya votación requerida es la mayoría simple (mitad más uno de los legisladores presentes), sin advertir que, en este asunto, se requería de una votación adoptada por mayoría calificada (mínimo 38 votos a favor del total de los legisladores electos), por haber manifestado Corte Plena criterio negativo a los textos sustitutivos adoptados por la Comisión Especial. Recuerdan que, al tenor del mandato del numeral 167 de la Constitución Política, para separarse del criterio de Corte, los legisladores debían de votar este asunto con mayoría calificada de 38 votos. Señalan que, mediante oficio SP-118-17 del 26 de abril del 2017, se puso en conocimiento de la Comisión Especial designada para el análisis y trámite del expediente legislativo número 19.922, el acuerdo adoptado por Corte Plena en el Artículo XXIX de la sesión ordinaria número 8-17 del 24 de abril del 2017, en el que se manifestaba su criterio negativo, en ese momento, respecto del segundo texto sustitutivo adoptado por la indicada Comisión en la sesión ordinaria número 15 del 29 de marzo de 2017. Por su parte, aducen que mediante oficio SP-253-17 del 10 de agosto del 2017, Corte Plena comunicó al Directorio Legislativo, el criterio negativo adoptado en el Artículo XXX de la sesión ordinaria número 26-17, celebrada el 7 de agosto de 2017, en esta ocasión respecto del tercer texto sustitutivo aprobado y dictaminado por la Comisión Especial en la sesión número 23 del 27 de julio del 2017. Indican que, en ambos criterios de la Corte Suprema de Justicia, expresamente se consideró que los textos sustitutivos propuestos sí incidían de manera directa en la organización y funcionamiento de este Poder de la República, motivo por el cual se manifestaban en contra de esos proyectos. Aunado a lo anterior, argumentan que, en el artículo 239 de la Ley número 9544 aquí impugnada, se modificó la estructura interna del Poder Judicial en tanto se crea la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial, que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley. Señalan que, conforme al contenido de ese artículo, la Junta Administrativa se inserta en el Poder Judicial, como órgano “dependiente” de Corte Plena, pero además la ley le dota de personalidad jurídica suficiente para la administración del fondo, lo cual le faculta para actuar en representación del Poder Judicial en lo que refiere a las acciones del Fondo de Jubilaciones y Pensiones de este Poder. Indican que esta tarea, antes de la reforma, la tenía el Consejo Superior en los términos del artículo 81 inciso 12) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sólo que sin dotación de esta personería jurídica instrumental. Consideran que la anterior modificación sí incide en la competencia y organización del Poder Judicial porque crea una dependencia interna, y porque a esta Junta Administrativa le otorgaron autonomía jurídica instrumental frente a la Corte, que le excluye de las acciones propias de acción del superior jerarca, en este caso, de Corte, en los términos de lo dispuesto en los numerales 102 y 83 de la Ley General de la Administración Pública, a tal punto que se dota de representación judicial y extrajudicial para actuar en nombre de este Poder Judicial; fenómeno jurídico que no se había dado hasta este momento. Señalan que, además del yerro en la aplicación de un trámite legislativo especial

al tenor del 208 bis del Reglamento de la Asamblea en un asunto que excede de la competencia de ese numeral toda vez que se requería de una votación calificada y no simple, se revisó la votación dada en el Plenario Legislativo a este asunto y se comprobó que el proyecto 19.922 se votó con una mayoría simple, en ambas votaciones: en el primer debate que se dio en la sesión extraordinaria número 14 del 30 de octubre del 2017, el Plenario aprobó el dictamen afirmativo rendido por la Comisión Especial con 31 votos a favor y 7 en contra; y en el segundo debate que se hizo en la sesión ordinaria número 163 del 19 de abril del 2018, se aprobó con 34 votos a favor y 9 en contra, todo lo anterior a pesar de que lo requerido era una votación de 38 votos a favor para ser constitucionalmente válida la votación. Manifiestan que el artículo 167 constitucional, previó la consulta previa y de alguna manera vinculante, a la Corte Suprema de Justicia, en relación a la “discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”; criterio que sólo puede ser desatendido por los legisladores mediante votación calificada, esto es, de los dos tercios del total de los legisladores, a saber, con un mínimo de 38 votos. Argumentan que, en este sentido, para ellos no existe la menor duda de que la Sala Constitucional ha entendido que es necesaria la consulta al Poder Judicial en los términos del artículo 167 de la Constitución Política cuando se reforme su organización administrativa y no sólo lo concerniente a la función jurisdiccional. Consideran que es pertinente tener como referencia las consideraciones externadas por la Sala Constitucional, al entender:

“... que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas...” (Sentencia número 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008) (los resaltados son del memorial).

Advierten que no se cumplió el requisito constitucional establecido en el artículo 167 constitucional de la votación calificada para poder separarse del criterio negativo externado por Corte en su último dictamen, estimando que con ello se vulneró ese numeral así como la regla prevista en el 208 bis del Reglamento por cuanto, según dicen, se requería mayoría calificada para desatender el criterio de Corte, lo que en su criterio es un vicio insalvable y causa la nulidad de la ley por inconstitucional. Aunado a lo anterior, señalan que el Plenario Legislativo aprobó un texto inconsulto ya que el texto final, base de la discusión en el plenario, fue el tercer texto sustitutivo, aprobado y dictaminado por la Comisión especial en la sesión ordinaria número 23 del 27 de julio del 2017, respecto del cual no se hizo la consulta previa obligada a la Corte Suprema de Justicia posterior al dictamen afirmativo de mayoría, por lo que estiman que la Ley 9544 resulta inconstitucional en cuanto a este extremo también. 3) Inconstitucionalidad por omisión al no publicar el texto finalmente aprobado. Sobre este punto argumentan los accionantes que, ni la Comisión Especial encargada del trámite y análisis del proyecto de ley en expediente número 19.922, ni el Plenario Legislativo, publicaron los textos sustitutivos en la forma en que lo previó el procedimiento especial determinado para este asunto; en consecuencia, consideran que se configura la inconstitucionalidad de la ley aprobada (9544) por vicio en el trámite legislativo en los términos establecidos en el artículo 73 inciso c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en relación con el artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política. Señalan que en la sesión número 037 del 30 de junio del 2016, en el Plenario Legislativo se conoció y aprobó la Moción de Orden según

la cual, en aplicación del numeral 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, con votación a favor de 49 votos y 1 en contra, se aprobó un procedimiento especial o vía rápida para el trámite, discusión y dictamen del proyecto de ley tramitado en el expediente 19.922 denominado “Ley para Racionalizar el Gasto Público”; asimismo, se dispuso la creación de una Comisión Especial a la que se le delegó tal tarea. Resaltan que, en el numeral 2 inciso h) del indicado acuerdo, expresamente se estableció la obligación -para la indicada Comisión- de publicar cualquier texto sustitutivo que aprobase en el trámite de la discusión, en los siguientes términos:

“h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelse (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto” (los resaltados son del memorial).

Añaden que el 5 de septiembre de 2016, se integró la Comisión Especial del “expediente legislativo 20.035, Encargada de conocer y dictaminar el proyecto: “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normas Conexas, Expediente No. 19.922”. Argumentan que en la primera sesión de esta Comisión Especial, la número 1 del 13 de septiembre del 2016, mediante votación unánime, se sustituyó el texto base de discusión -ahora tendente únicamente a la modificación integral del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, número 8 del 29 de noviembre de 1937 y sus reformas-; texto que nunca se publicó en La Gaceta, ello a pesar de haberse variado sustancialmente el texto, lo cual es un hecho de simple constatación entre el documento original base según definición del Plenario y el sustituido por la Comisión Especial. Reiteran que este texto no fue publicado, como lo ordenaba la moción 208 bis que estableció su trámite; primera omisión de publicación en relación al primer texto sustitutivo aprobado en la Comisión Especial. Agregan que, posteriormente, en la sesión ordinaria número 15 del miércoles 29 de marzo de 2017, esa Comisión Especial aprobó el segundo texto sustitutivo; ocasión en la que se trató de una propuesta preparada por la SUPEN, siendo que -este segundo texto sustitutivo- tampoco se publicó en los términos exigidos en el inciso h) del artículo 2 de la moción de orden del 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, que dispuso las reglas de su trámite. En este sentido, consideran que las palabras de la ex diputada Pizsk Feinzilber en relación a este punto, son ilustrativas:

“Primero que nada, don Jorge yo no lo estaba distraído, levanté la mano y no creo que eso sea suficiente razón... claro que sí.

En segundo lugar, al haber un texto sustitutivo y esto tiene que quedar muy claro, hay que consultar nuevamente a los involucrados. Yo no veo cuál es el problema. Esto no sé si habrá que publicarlo o no publicarlo, pero evidentemente como aquí todos estamos trabajando de buena fe, habrá que publicarlo y habrá que llamar nuevamente a los sectores interesados para que se pronuncien.

Aquí nadie está trabajando por debajo de la mesa ni mucho menos. Gracias” (Los resaltados son del memorial).

Sostienen que, de las propias palabras de la Diputada Pizsk Feinzilber se concluye la falta de publicación del primer texto y, en consecuencia, no fue aplicado lo dispuesto en la moción 208 bis de manera expresa, con lo cual consideran que se transgredió el artículo 121 inciso 22) constitucional, así como también los principios constitucionales de publicidad y debido proceso que debieron seguirse de manera expresa. Añaden que, a pesar de las advertencias de la legisladora, tampoco se publicó este segundo texto sustitutivo (segunda omisión de publicación en relación al segundo texto sustitutivo aprobado en la Comisión Especial). Reiteran que no consta en el expediente legislativo, a pesar de haberse ordenado, expresamente en el segundo caso, que se haya cumplido con tal publicación; no hay evidencia en ese sentido. Añaden que, finalmente, en la sesión ordinaria número 23 celebrada el 27 de julio del 2017, la Comisión Especial aprobó moción de orden número 1-23 para dispensar de lectura el texto sustitutivo presentado; de seguido también aprobó la moción de orden número 2-23 que consistió en la aprobación del texto sustitutivo y, de inmediato, se dictaminó de manera afirmativa con 8 votos y 1 en contra. Advierten que, nuevamente, se omitió la publicación de este tercer texto sustitutivo aprobado -y en este caso también dictaminado- por la Comisión, debiendo tomarse en cuenta que lo que se publicó fueron los dictámenes de la Comisión Dictaminadora, no el texto sustitutivo, con lo cual, nuevamente se violentó lo dispuesto por la Constitución Política y el Reglamento Legislativo en cuanto al trámite que debía seguir el expediente 19.922. Llamam la atención en cuanto a que lo publicado en el Alcance N° 189 del día 4 de agosto de 2017, fue el Dictamen Afirmativo de Mayoría, aprobado el 27 de julio de 2017, y el de Minoría se publicó en el Alcance N° 190 del día 7 de agosto de 2017. Hacen notar nuevamente que ninguno de los textos sustitutivos que aprobó la Comisión Especial fue publicado conforme lo disponía de manera expresa el procedimiento especial creado vía moción 208 bis; ni siquiera el tercero que fue dictaminado sin las consultas que la Constitución ordena en los artículos 167 y 190, lo cual estiman que se constituye en una transgresión al principio de publicidad que rige los trámites legislativos y que es necesario para advertir a la totalidad de la población sobre la propuesta en discusión que, en tal medida, es expresión del principio de seguridad jurídica. Consideran que no se pudo subsanar el vicio por el hecho de publicar el texto sustitutivo después de ser aprobado en primer debate, porque el requisito de publicación debe permitir a todos los costarricenses conocer el proyecto de ley para manifestarse y opinar, como es su derecho constitucional protegido por el artículo 124 de la Constitución y el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en relación con el artículo 73 c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Argumentan que, en relación a este extremo, en la sentencia número 2012-004621 de las 16 horas del 10 de abril de 2012, la Sala Constitucional indicó:

“VII- Este Tribunal Constitucional advierte que cuando la Asamblea Legislativa, vía moción de orden del artículo 208 bis del Reglamento, crea un procedimiento especial, la aplicación y observancia de éste debe ser absolutamente rigurosa y estricta. El procedimiento especial creado a través del artículo 208 bis, como tal, es una excepción a las reglas de los procedimientos legislativos ordinarios que es consentida por una mayoría calificada, pero, como tal, será, siempre, una excepción. El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado, evita cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica (enfaticado por este Tribunal en el Voto No. 398-2005 de las 12:10 hrs. de 21 de enero de 2005) y democrático. Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los

plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa, siendo que el margen de flexibilidad admisible frente a los procedimientos ordinarios, a través de interpretaciones extensivas, decrece notablemente para evitar una excepción de la excepción y, en general, un apartamiento del iter creado, excepcionalmente, por una mayoría agravada.

VIII- VICIO ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO DE CARÁCTER EVIDENTE Y MANIFIESTO AL OMITIRSE LA PUBLICACIÓN DE UN NÚMERO SIGNIFICATIVO DE MOCIONES DE FONDO APROBADAS EN LA COMISIÓN ESPECIAL QUE, EN CONJUNTO, MODIFICARON SUSTANCIALMENTE EL PROYECTO ORIGINAL. De otra parte, los diputados consultantes manifiestan que, pese a lo estipulado en el apartado 1.2.h., del procedimiento legislativo especial, durante su trámite se omitió publicar una serie de cambios realizados al proyecto que mermaron la expectativa total del salario escolar que se encuentra exento del pago del impuesto de la renta comprende tanto a los trabajadores públicos como a los privados.

Consecuentemente, de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original” (los resaltados son del memorial).

En consecuencia, y aplicando lo anterior al caso concreto, consideran los accionantes que se violaron los numerales 121 inciso 22) y 124 de la Constitución Política y el artículo 208 bis de la Asamblea Legislativa, lo que hace que la Ley número 9544 sea absolutamente nula en su totalidad. Adicional a los planteamientos de inconstitucionalidad por la forma, los accionantes plantean otros argumentos por los cuales consideran que la Ley 9544 es inconstitucional por el fondo. Hacen referencia a violaciones a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y de igualdad. Aducen que las deducciones aprobadas por esta ley son totalmente gravosas, irrazonables y confiscatorias, además de lesivas al principio de igualdad para quienes se desempeñan en el Poder Judicial. En primer lugar se refieren a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. A) Análisis sobre las modificaciones a los elementos sustanciales del régimen: añaden que con la reforma introducida al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial mediante Ley 9544, se produjo una desproporción y, en consecuencia, un trato desigual e irracional contra los servidores activos, pensionados y jubilados que cotizan a dicho régimen, en comparación con las personas que cotizan para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Indica que a esa conclusión se llega luego de hacer un análisis comparativo del perfil de beneficios para ambos regímenes del que, sin lugar a dudas, ahora el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial resulta ser desproporcionado e irrazonable por sus efectos en relación con las altísimas cargas que se impone a sus cotizantes y “beneficiarios” -muy por encima de las personas que cotizan al IVM- y a quienes se les exige la pertenencia y permanencia a un régimen durante toda la vida laboral con el Poder Judicial. Señalan que, en el caso de los empleados judiciales, con estas reformas que se han hecho, al momento en que se jubilan o se pensionan, los beneficios a obtener son muy inferiores y esto es así porque un 62% del colectivo laboral del Poder Judicial percibirá un ingreso incluso menor que si hubiese cotizado al IVM y el resto de empleados, aún y cuando en el Régimen del Poder Judicial nominalmente puedan percibir una pensión o jubilación

mayor, porcentualmente es inferior y esto se repite por las altísimas y gravosas cargas que se imponen en este régimen en comparación con el IVM. Añade que con la reforma introducida mediante la Ley 9544 se aumentó la edad de retiro hasta los 65 años de edad, con un mínimo de 35 años de servicio y con un monto bruto de jubilación equivalente al 82% de los últimos 240 salarios recibidos, siendo que, con tales modificaciones, en principio, se “pretendía” equiparar los requisitos del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte; sin embargo, en el primero los montos de cotización son 4 veces superiores al segundo y los beneficios son mucho menores. En tal sentido, recuerdan que el artículo 224 de la Ley 9544 establece que:

“Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años” (los resaltados son del memorial).

Por su parte, mencionan el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, según el cual:

“Tiene derecho a pensión por vejez el asegurado que alcance los 65 años de edad, siempre que haya contribuido a este Seguro con al menos 300 (trescientas) cuotas” (los resaltados son del memorial).

A partir de lo anterior, aducen que, con meridiana claridad, se puede observar una primera diferencia entre ambos regímenes, ya que, al comparar los requisitos de elegibilidad y cantidad de cotizaciones, se tiene que a los trabajadores del Poder Judicial se les solicitan dos para poder acceder a una jubilación ordinaria: a) cumplir 65 años de edad (mismo requisito que en IVM) pero, b) con un total de 420 cotizaciones (35 años). Argumentan que, a diferencia de las personas que cotizan para el IVM donde se requiere únicamente de 300 cotizaciones, a los empleados del Poder Judicial se les solicita cotizar un 40% más para poder acceder a una jubilación en su modalidad ordinaria. Manifiestan que el planteamiento de este vicio de inconstitucionalidad se basa primordialmente en el informe técnico actuarial elaborado por el señor Esteban Bermúdez, quien funge como actuario del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio y que, a petición de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD), elaboró un informe técnico, el que ha sido aportado a la Sala. Añaden que, con la reforma introducida al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial mediante la Ley N° 9544 aquí impugnada, se produce una desproporción y, en consecuencia, un trato desigual e irracional para las personas que cotizan a dicho Régimen, en comparación con las personas que lo hacen para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Argumentan que, de seguido, se hará un análisis comparativo del perfil de beneficios para ambos regímenes del que se puede concluir que, para la gran mayoría de las personas que cotizan al Régimen del Poder Judicial, resulta desproporcional e irracional el hecho de tener que pertenecer a un régimen en el que durante toda su vida laboral realizan aportes muy superiores a las personas que cotizan al IVM y; sin embargo, al finalizar su vida laboral, reciben beneficios muy inferiores, lo cual es así por cuanto, con la reforma introducida mediante la Ley 9544, se aumentó la edad de retiro hasta los 65 años de edad, con un mínimo de 35 años de servicio y con un monto bruto de jubilación, equivalente al 82% de los últimos 240 salarios

recibidos. Indican que lo anterior equipara requisitos para obtener el derecho a la jubilación en ambos regímenes; sin embargo, tiene el agravante en cuanto a que, los montos de cotización para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, son cuatro veces superiores al IVM y los beneficios son mucho menores. Agregan que al comparar los requisitos de elegibilidad y cantidad de cotizaciones, se tiene que a los trabajadores del Poder Judicial se les solicita dos requisitos para poder acceder a una jubilación ordinaria y son 65 años de edad igual que en IVM, pero con un total de 420 cotizaciones (35 años), lo cual es una importante diferencia en relación con las personas que cotizan para el IVM donde se requiere únicamente de 300 cotizaciones; es decir, a los empleados del Poder Judicial se les solicita cotizar un 40% más que a los empleados del IVM, para poder acceder a una jubilación en su modalidad ordinaria. Añaden a lo anterior que, para calcular la asignación mensual en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, se toma en cuenta el salario promedio de los últimos 20 años (mismo requisito que en IVM) y, a ese promedio se le aplica un 82%, siendo el resultado el monto de la jubilación bruta, tal y como lo que establece el propio artículo 224 de la Ley 9544. Indican que, por su parte, en el IVM, se calcula la asignación mensual de acuerdo con lo que establece el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte en concordancia con los artículos 24 y 25 de ese mismo reglamento:

“Artículo 24: El monto de la pensión por invalidez, vejez o muerte de un trabajador activo comprende una cuantía básica como porcentaje del salario o ingreso promedio indicado en el artículo anterior, por los primeros 20 (veinte) años cotizados (240 -doscientas cuarenta-cuotas aportadas) o los que se tuvieren en caso de invalidez o muerte, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de los artículos 6o y 18° de este Reglamento.

Para ubicar al asegurado en el nivel que se indica en la tabla siguiente, se tomará el salario o ingreso promedio de los últimos sesenta meses cotizados o los disponibles en los casos de invalidez y muerte, actualizados por inflación:

Salario o ingreso promedio real	Cuantía Básica
Menos de dos salarios mínimos	52,5%
De dos a menos de tres salarios mínimos	51,0%
De tres a menos de cuatro salarios mínimos	49,4%
De cuatro a menos de cinco salarios mínimos	47,8%
De cinco a menos de seis salarios mínimos	46,2%
De seis a menos de ocho salarios mínimos	44,6%
De ocho y más salarios mínimos	43,0%

Tanto en el caso de vejez como de invalidez se incluye una cuantía adicional equivalente al 0,0833% sobre el salario o ingreso promedio de referencia por cada mes cotizado en exceso de los primeros 240 meses” (los destacados son del memorial).

Ahora bien, agregan que, a diferencia del sistema elegido en la Ley número 9544, el régimen de IVM establece un beneficio por postergación de la pensión o jubilación en los términos del numeral 25 del Reglamento, que representa un porcentaje adicional en el monto de la pensión, lo cual hace en los siguientes términos:

“Artículo 25. El asegurado que cumpla los requisitos para tener derecho al disfrute de pensión por vejez, tendrá derecho a una pensión adicional por postergación del retiro, a partir de la fecha en que haya cumplido los requisitos legales y reglamentarios. Esta pensión adicional consistirá en el 0,1333% por mes sobre el salario promedio calculado según el artículo 23°.

El monto de la pensión adicional por postergación del retiro sumado al monto de la pensión ordinaria calculada según el artículo 24° de este Reglamento, no podrá exceder del 125% del salario o ingreso promedio indicado.”

Señalan que al comparar ambas maneras de cálculo para la asignación del monto mensual en cada uno de los regímenes analizados, se concluye que en el régimen del Poder Judicial se toma en cuenta el promedio de las últimas 240 cotizaciones y de ahí se aplica un 82% para determinar la asignación bruta de la jubilación; mientras tanto, para el IVM, se toma en consideración una cuantía básica que oscila entre el 43% y el 52,5% y, a este porcentaje, se le agrega un 0,0833% por cada mes cotizado a partir de la cotización mensual número 240, esto último como una bonificación por antigüedad al haberse cotizado más allá de las 240 cuotas exigidas como mínimo, además de un monto adicional por postergación, en caso de ser mujer si hubiera alcanzado la edad de retiro a los 63 años y 2 meses, y en caso de ser hombre a los 63 años y 3 meses. Argumentan que, de esta manera, si en el Poder Judicial una persona cumple el requisito de edad (65 años) y el requisito de años de servicio (35 años), tendrá derecho a una jubilación ordinaria obtenida de aplicar un 82% al promedio de los últimos 240 salarios; por su parte, en las mismas condiciones, si una persona que cotizó para el IVM cumple el requisito de edad (65 años) y ha cotizado durante 35 años, tendrá derecho a una jubilación ordinaria obtenida al aplicarle al promedio de los últimos 240 salarios, una cuantía básica que oscila entre el 43% y el 52,5%, más un 0,0833% por cada mes cotizado de más, después de las 240 cotizaciones, es decir, tendrá derecho a un 14,994%, como una bonificación por antigüedad al haber aportado 180 cuotas de más, además de un 2,9326% en caso de ser mujer y un 2,7993% en caso de ser hombre producto del reconocimiento por postergación. Señalan que, en primera instancia, pareciera que el monto del 82% que establece la reforma al Poder Judicial, es superior a los montos dados por el IVM; sin embargo, todos los pensionados del Poder Judicial poseen tres gastos que no poseen los pensionados del IVM y son los que hacen que la reforma aplicada se convierta en desproporcional en comparación con el IVM; gastos o deducciones adicionales que consisten en: a) la cotización a la Junta Administradora de Pensiones (cinco por mil de la pensión) de acuerdo con lo que regula el artículo 239 reformado, que indica: “...Se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo...”; b) la cotización al fondo una vez jubilado del 13% y de lo que

se encuentran exonerados los pensionados del IVM. Sobre el particular, el artículo 236 inciso 1) de la Ley 9455 indica: “El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos 1) Un aporte obrero de un 13% de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del fondo ...”; c) la cotización al Régimen de Salud administrado por la CCSS (5%), el cual no es aplicado a los pensionados del IVM ya que reglamento IVM en su artículo 3 establece que: “El costo del aseguramiento en el Seguro de Salud para los pensionados del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte será asumido en su totalidad por el Fondo de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, la Junta Directiva será quien determine el porcentaje por aplicar con base en las recomendaciones actuariales”. Manifiestan que, a partir de lo anterior, se puede desprender que del 82% que se le asigna a un trabajador del Poder Judicial sin la penalización del artículo 224 bis, se le deberá reducir en un 0.41% (cinco por mil del 82%), más un 10.66% (13% de cotización) y un 4.1% (5% de la cotización al Seguro de Enfermedad y Maternidad), finalizando el monto neto en un 66.83% a los 65 años con 35 años de servicio, debiendo recordarse además que, para ambos regímenes según su monto de pensión, también aplicaría el impuesto de la renta. Indican que, por el otro lado, si un trabajador del IVM se pensiona con 35 años de servicio, su cuantía aumenta por dos razones: la primera es la bonificación de antigüedad (exceso de las 240 cotizaciones) que llegarían a un 14,994% (180 cotizaciones sobre las 240 multiplicadas por 0,0833%) y, la segunda otra razón es la bonificación por postergación, siendo que en caso de ser mujer hubiera alcanzado la edad de retiro a 63 años y 2 meses y de un hombre a los 63 y 3 meses. En otras palabras, argumentan que si el trabajador es una mujer postergó 22 meses y si es un hombre 21 meses, lo que les acredita según el artículo 25 del Reglamento del IVM un 0,1333%, y esto significa que su cuantía aumentaría un 2,9326% en caso de una mujer y un 2,7993% en caso de hombre, por lo que dependiendo de sus últimos salarios, su cuantía base variaría entre un 43% y un 52,5% más las bonificaciones por antigüedad y postergación; es decir, la cuantía en igualdad de condiciones de retiro para una mujer que se retire a los 65 años con 35 años de servicio en el IVM rondaría entre un 60,9266% y 70,4266% y en el caso de un hombre ésta variaría entre un 60,7933% y un 70,2933%. Manifiestan que las diferencias apuntadas se pueden verificar comparativamente en el siguiente cuadro que toma en consideración el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, previo a la reforma alegada aquí de inconstitucional, así como también con la reforma y su comparación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social que es un régimen de contenido mínimo de la seguridad social para los trabajadores en los términos indicados por la Sala Constitucional en su sentencia número 846-92 de las 13 horas 30 minutos del 27 de marzo de 1992, permitiendo la existencia de otros regímenes en el país:

Con régimen anterior (derogado según reforma del año 1993)	Con régimen Ley 9544 (nueva ley acá impugnada)	Con Régimen CCSS
Fondo se nutre de aportes:	Fondo se nutre de aportes:	Fondo se nutre de aportes:
- Servidor activo, pensionado y/o jubilado: del 9% al 15%, fijado últimamente en 11%	- Servidor activo, pensionado y/o jubilado: 13%	- Servidor activo únicamente: 3%
- Patrono: según lo definiera Corte	- Patrono 14.36%	- Patrono: 5.08%
- Estado: 1,24%	- Estado: 1.24%	- Estado: 1.24%
No hay aporte extra porque el fondo lo administraba el Consejo Superior	Aporte de 5 colones por cada 1000 de salario para financiar los gastos de la Junta de Administración creada para la administración del Fondo	No hay aporte extra porque el fondo lo administra la CCSS

<p>Condiciones para la jubilación: Presentaba 3 marcos diferentes:</p> <p>Opción A:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 30 años de servicio - pensión de hombres y mujeres a los 62 años - 100% cálculo sobre el salario de los últimos mejores 24 salarios, que con las cargas que se imponen a los pensionados y jubilados se convierte en un 84% (sin contar el pago del impuesto sobre la renta) <p>Opción B:</p> <ul style="list-style-type: none"> - con 60 años de edad pero no de servicio: cálculo se hacía con los años de servicio dividido entre 30, porcentaje que se aplicaba a los últimos 24 mejores salarios y a este monto se le aplicaban las rebajas del 11% de cotización y 5% de seguro, lo que es igual a 66% y el pago del impuesto sobre la renta. <p>Opción C:</p> <ul style="list-style-type: none"> - con 30 años de servicio pero no cumple la edad (60 años): cálculo se hacía con la edad del servidor que se divide entre 60, porcentaje que se aplicaba a los últimos 24 mejores salarios; monto al que además se aplicaban las rebajas del 11% de cotización y 5% de seguro lo que es igual a 66% y el pago del impuesto sobre la renta 	<p>Condiciones para la jubilación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - 35 años de servicio en la institución - pensión de hombres y mujeres a los 65 años - 82% del promedio de los últimos 20 años de servicio (240 salarios) y que con las cargas que se imponen a los pensionados y jubilados se convierte en 66.83% (sin contar con el pago del impuesto sobre la renta) - Servidores judiciales cotizan un 40% más que el IVM de CCSS - No hay reconocimiento por antigüedad ni por postergación 	<p>Condiciones para la jubilación:</p> <ul style="list-style-type: none"> - años de servicio - 65 años de edad - con 300 cuotas -82% del promedio de salario de 20 años de servicio (240 salarios sin carga social adicional), con una cuantía básica entre el 43% y el 52.5% - Hay reconocimiento por antigüedad (bonificaciones) y por postergación, a partir de la cotización 240, con un total de 420 cuotas (35 años), que se traduce en un 0.0833% por cada mes adicional cotizado - mujer: con 63 años 2 meses - hombres: con 63 años 2 meses
<p>Tope: regula mínimo a recibir</p> <ul style="list-style-type: none"> - ninguna pensión puede ser inferior a la tercera parte del último sueldo del servidor, que señale el presupuesto de gastos del Estado, para el año en que se hiciera el pago 	<p>Tope: regula máximo a percibir:</p> <p>Hasta 10 veces el salario más bajo del Poder Judicial</p>	<p>Tope:</p> <p>¢1.548.189,00 colones</p>
<p>Obligaciones de los pensionados y jubilados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cotización al régimen: 11% (con posibilidad de llegar al 15%) - pago del seguro de enfermedad de la CCSS (5%) - pago de impuesto sobre la renta 	<p>Obligaciones de los pensionados y jubilados:</p> <ul style="list-style-type: none"> - cotización al régimen: 13% - pago del seguro de enfermedad de la CCSS (5%) - pago del impuesto sobre la renta - aporte solidario a partir de la superación de tope: del 35% al 55% 	<p>Pensionados y jubilados del régimen de la CCSS:</p> <ul style="list-style-type: none"> - no se contribuye al régimen - no se paga seguro por enfermedad - no se paga impuesto sobre la renta
<p>Pensión proporcional:</p> <ul style="list-style-type: none"> - mínimo 10 años de servicio para la institución, por un lapso de tiempo: la mitad del tiempo servido 	<p>Pensión proporcional:</p> <p>Opción A:</p> <ul style="list-style-type: none"> - si cumple 35 años de servicio, pero no tiene 65 años de edad, como mínimo se fija: hombres con 62 años y mujeres con 60 años - la pensión a recibir por las mujeres oscila entre el 61.68% y el 65.79% según la edad; monto al que hay que restarle las contribuciones al régimen, seguro, financiamiento de costos de administración y renta - la pensión a percibir por los hombres oscila entre el 63.74 % y el 65.79% según la edad; monto al que hay que restarle las contribuciones al régimen, seguro, financiamiento de costos de administración y renta <p>Opción B:</p> <ul style="list-style-type: none"> - con 65 años de edad pero no los 35 de servicio a la institución, pero mínimo 20 años de servicio a la institución - no permite traslado de régimen del Poder Judicial al IVM de la CCSS - si permite traslado de régimen pero al momento en que se vaya a pensionar o jubilar y el monto en exceso se pasa al ROP 	<p>Pensión proporcional:</p>
<p>No hace reconocimiento por antigüedad</p>	<p>No hace reconocimiento por antigüedad</p>	<p>Sí hace reconocimiento por antigüedad</p>

Señalan que la normativa que regula el nuevo Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y el anterior cuadro, evidencian lo siguiente: A) que con el sistema anterior los servidores judiciales no recibían el 100% del salario como se ha divulgado falsamente a la opinión pública. Indican que del cálculo de la operación resultante del promedio de los salarios base, al igual que a hora, se le hacían importantes rebajas en aplicación del principio de solidaridad: el 11% de la contribución al régimen, el 5% para el seguro de enfermedad, sin contar lo correspondiente al pago del impuesto sobre la renta. Aducen que este presupuesto se daba únicamente si el servidor cumplía los presupuestos de edad (62 años) y años de servicio para la institución (30 años), siendo que, a partir de ahí, disminuían considerablemente los porcentajes en los supuestos de sólo cumplir alguno de los presupuestos (edad o años de servicio). B) con la reforma de la Ley 9544, a simple vista pareciera que el monto del 82% que establece como base de cálculo de la pensión o jubilación de los servidores judiciales, es superior a los montos dados por el IVM; sin embargo, todos los pensionados del Poder Judicial poseen 3 gastos que no tienen los pensionados del IVM -además del cálculo de impuesto sobre la renta- y son los que hacen que la reforma aplicada se convierta en desproporcional en comparación con el IVM. Añaden que, así las cosas, se puede desprender que del 82% que se le asigna a un trabajador, sin la penalización del artículo 224 bis, el monto se reduciría en un 0.41% (cinco por mil del 82% por gastos de financiamiento para la Junta de Administración), un 10.66% (13% de cotización al régimen) y un 4.1% (5% de la cotización al Seguro de Enfermedad y Maternidad), finalizando el monto neto en un 66.83% a los 65 años con 35 años de servicio, recordando que para ambos regímenes

también aplicaría el impuesto de la renta, según el monto de pensión. Argumentan que, con la ejecución del régimen del Poder Judicial en los presupuestos de 35 años de servicio y 65 años de edad, la persona percibiría un ingreso neto del 66.83%, para el cual se le impone una cotización del 40% más que en el IVM, ello a pesar de que el IVM es una garantía de contenido mínimo del derecho a la jubilación, en los términos y indicados por el Alto Tribunal Constitucional. Consideran que es más que evidente que este cálculo no pasa el tamiz de razonabilidad, ni de igualdad, si se comparan las cargas indicadas frente al régimen mínimo de la Caja Costarricense del Seguro Social al que, no obstante exigirse al servidor una contribución del 3%, éste recibe una pensión entre el 43% y el 52.5% del promedio de los últimos 240 salarios, con posibilidad de recibir bonificaciones por postergación, por cada mes que atrase la pensión y/o jubilación, sin que tengan ninguna contribución adicional que pagar. Estiman que, la comparación de ambos regímenes, demuestra a simple vista lo irrazonable y desproporcionado del régimen de pensiones y jubilaciones impuesto a los servidores judiciales pues según la Ley impugnada, los servidores judiciales cotizan el 40% más que los trabajadores afiliados al IVM de la Caja Costarricense del Seguro Social; sin embargo, con todas las contribuciones y rebajas que se le imponen a los empleados judiciales, terminarán percibiendo menos que los que pertenecen al IVM, y esto sin contar el aporte para el financiamiento de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Cuantía Régimen Poder Judicial (RJPPJ) vrs Régimen de CCSS (RIVM) 65 años con 35 años de servicio		
Estimación de Pensión	RJPPJ	RIVM
Cuantía Base	82 %	43 % a un 52,5%
Menos: Contribución al Fondo	10.66 %	No tiene
Menos: Gasto administrativo	0,41 %	No tiene
Menos: Cotización a salud	4,1 %	No tiene
Más: Bonificación por antigüedad	No tiene	14.994%
Más Bonificación por postergación	No tiene	2.9325% si es mujer 2,7993% si es hombre
Total de la cuantía	66.83%	60.9266% a un 70.4266% a mujer 60.7933% a un 70.2933% a hombre

Manifiestan que, en atención a lo anterior, hay casos en donde la pensión del IVM sería superior a la del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial ya que el primero otorgaría una cuantía mayor neta y sería justamente en el caso de aquellas personas con 5 o menos salarios mínimos en los últimos 5 años de servicio que, al momento de presentar esta acción y según información de la página de la CCSS, es de ¢251.801,00; es decir, con base en el artículo 24 del Reglamento del IVM, serían aquellas personas con un promedio salarial en los últimos 5 años inferior al ¢1.259.005,00. Reseñan que, al ser 20 años un horizonte tan largo para referenciar el monto de la pensión, éste realmente refleja los salarios de la vida laboral de un trabajador, logrando que la pensión sea acorde a lo aportado, pero una vez que esta metodología brinda un promedio mucho más bajo que los últimos salarios -ya que normalmente a lo largo de la vida laboral de una persona ésta recibe promociones o ascensos

de categorías u otros cambios laborales y salariales-, sería erróneo hacer una referencia al último salario de la persona sin conocer su pasado salarial. Manifiestan que, a pesar de esto, lo que si se puede observar es que, en la actualidad y de acuerdo con datos oficiales suministrados por el Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, cerca del 62% de los trabajadores ganan menos de dicho salario -¢1.259.005,00-, lo que hace pensar que un porcentaje de trabajadores muy superior a ese porcentaje, tendría montos de jubilación menores a los que otorgaría el IVM si se toma en cuenta que el monto de referencia sería el promedio de los últimos 240 salarios y no el salario actual. Señalan que en los siguientes cuadros comparativos de la asignación mensual bruta y neta de ambos regímenes, visualizan claramente la disminución en las asignaciones netas otorgadas a los cotizantes bajo el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, aún y cuando éstas aportan 4 veces más que los del régimen del IVM.

Cuadro N° 1							
Salario Promedio de ¢500.000 colones							
65 años de edad y 35 años de servicio							
Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢500.000	82%	¢410.000	¢20.500	¢55.350	¢ 0	¢334.150
IVM							
(mujer)	¢500.000	70,4226%	¢352.133	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢352.133
(hombre)	¢500.000	70,2893%	¢351.466	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢351.466
						Diferencia:	
						Mujer	- ¢17.983
						Hombre	- ¢17.316

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 52,5% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 52,5% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 2							
Salario Promedio de ¢750.000 colones							
65 años de edad y 35 años de servicio							
Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢750.000	82%	¢615.000	¢30.750	¢83.025	¢ 0	¢501.225
IVM							
(mujer)	¢750.000	68,922%	¢516.950	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢516.950
(hombre)	¢750.000	68,789%	¢515.950	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢515.950
						Diferencia:	
						Mujer	- ¢15.725
						Hombre	- ¢14.725

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 51% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 51% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 3							
Salario Promedio de ¢1.000.000 colones							
65 años de edad y 35 años de servicio							
Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢1.000.000	82%	¢820.000	¢41.000	¢110.700	¢ 0	¢668.300
IVM							
(mujer)	¢1.000.000	67,3226%	¢673.266	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢673.266
(hombre)	¢1.000.000	67,1893%	¢671.933	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢671.266
						Diferencia:	
						Mujer	- ¢4.966
						Hombre	- ¢3.633

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 49,4% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 49,4% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 4

Salario Promedio de ¢1.500.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢1.500.000	82%	¢1.230.000	¢61.500	¢166.050	¢ 44.650	¢957.800
IVM (mujer)	¢1.500.000	70,4226%	¢961.900	¢ 0	¢ 0	¢ 16.290	¢945.610
(hombre)	¢1.500.000	70,2893%	¢959.900	¢ 0	¢ 0	¢ 16.090	¢943.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢12.190
						Hombre	+ ¢13.990

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 46,2% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 46,2% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 5

Salario Promedio de ¢2.000.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢2.000.000	82%	¢1.640.000	¢82.000	¢221.400	¢ 106.150	¢1.230.450
IVM (mujer)	¢2.000.000	60,9226%	¢1.218,532	¢ 0	¢ 0	¢ 42.930	¢1.175.602
(hombre)	¢2.000.000	60,7893%	¢1.215.866	¢ 0	¢ 0	¢ 42.530	¢1.173.336
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢54.848
						Hombre	+ ¢57.114

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 6

Salario Promedio de ¢3.000.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢3.000.000	82%	¢2.460.000	¢123.000	¢332.100	¢ 229.150	¢1.775.750
IVM (mujer)	¢3.000.000	60,9226%	¢1.548.189	¢ 0	¢ 0	¢ 92.378	¢1.455.810
(hombre)	¢3.000.000	60,7893%	¢1.548.189	¢ 0	¢ 0	¢ 92.378	¢1.455.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢329.940
						Hombre	+ ¢329.940

1. El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

2. Con este salario promedio, el Régimen del IVM pone un tope a la pensión de ¢1.548.189.00, el cual se ajusta cada semestre.

Cuadro N° 7

Salario Promedio de ¢4.000.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢4.000.000	82%	¢3.280.000	¢164.000	¢442.800	¢ 352.150	¢2.321.050
IVM (mujer)	¢4.000.000	60,9226%	¢1.548.189	¢ 0	¢ 0	¢ 92.378	¢1.455.810
(hombre)	¢4.000.000	60,7893%	¢1.548.189	¢ 0	¢ 0	¢ 92.378	¢1.455.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢865.240
						Hombre	+ ¢865.240

1. El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

2) Con este salario promedio, el Régimen del IVM pone un tope a la pensión de ¢1.548.189.00, el cual se ajusta cada semestre.

A partir de la comparación anterior, concluyen lo siguiente: a) queda en evidencia que, sobre aquellos salarios cuyo promedio mensual de los últimos 20 años sea inferior a ¢1.5 millones de colones, existe un cuantioso perjuicio económico para los empleados del Poder Judicial, ya que los cotizantes bajo este régimen deben, mes a mes, aportar 4 veces más que los cotizantes al IVM, siendo los beneficios otorgados bajo el Régimen del Poder Judicial, muy inferiores a los del IVM; b) que el Régimen del Poder Judicial realmente es más gravoso que el Régimen del IVM; el primero tiene como referentes a personas que cumplan los requisitos de 65 años de edad y de 35 años de servicio pero no puede dejarse por fuera que en la institución hay muchos funcionarios que ingresan a trabajar desde muy jóvenes, incluso a los 18 años de edad, por lo que si se compara esta situación con los beneficios que recibiría en el IVM, las diferencias serían aún mayores y, en consecuencia, el perjuicio al pertenecer al Régimen del Poder Judicial, sería también mayor, sin que se pueda dejar de lado que éste no contempla dentro de su normativa, incentivos por antigüedad ni postergación, tal y como sí lo tiene el IVM. Así, a manera de ejemplo, indican que si una persona ingresa al Poder Judicial a los 18 años y permanece hasta los 65 años (fecha en que puede acogerse a la jubilación), habrá cotizado un total de 47 años para el fondo, pero tendría los mismos beneficios que un funcionario que ingrese a laborar a los 30 años de edad, o sea, sus cotizaciones servirían para subsidiar a las personas que laboren durante menos tiempo para la institución y, en consecuencia, coticen menos para el fondo. Consideran que es claro que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, requiere ajustes que le permitan garantizar las actuales y futuras asignaciones al punto de que fue el propio colectivo judicial -representado por lo que se denominó el "Frente Gremial"-, el que desde hace ya varios años planteó la importancia de realizar dichos ajustes y, por esto, se propuso un proyecto de ley equilibrado que se ajustara al requerimiento de todos los intervinientes. Aducen que, no obstante lo anterior, la normativa cuestionada se excedió, no sólo en la aplicación de restrictores para evitar las llamadas pensiones de lujo -que no fueron eliminadas-, sino además en establecer porcentajes de cotización que, en comparación con el régimen básico del IVM, van en detrimento de la gran mayoría del colectivo judicial, siendo que, una vez más, los que en mayor medida salen perjudicados son quienes perciben menor ingreso salarial, en contravención de los principios rectores que deben sustentar los regímenes de pensiones, a saber, la igualdad y solidaridad. Argumentan que, a partir

de los cuadros anteriores, no sólo se refleja la desproporción y poca razonabilidad entre ambos regímenes (IVM y PJ), sino además que las personas con salarios más bajos dentro del escalafón de puestos del Poder Judicial, son las que se ven más afectadas con la aplicación de la Ley 9544, ya que sus aportes son superiores a los del IVM, pero obteniendo menores beneficios, con lo cual, sus aportes lo que hacen es sostener las jubilaciones y pensiones más elevadas, según se aprecia a partir del cuadro 5, observándose que las asignaciones dadas por el Régimen del Poder Judicial, serían mayores a las otorgadas por el IVM, dentro de esos rangos salariales (como promedio de los últimos 240 salarios mensuales), que dicho sea de paso, son los menos, ya que según los datos otorgados por el Departamento de Gestión Humana mediante el oficio N° DGH-475-2018 fechado 13 de junio de 2018 (se está consiguiendo este documento), el 71,40% de los empleados del Poder Judicial tienen actualmente un salario inferior a los 2 millones de colones, mientras que el 27,65% tienen salarios que oscilan entre los 2 y los 4 millones de colones y únicamente el 0,84% de los empleados (Alta Gerencia), supera los 4 millones de colones. Argumentan que, además, debe de tomarse en cuenta que, aún y cuando el 27,65% de los empleados del Poder Judicial (puestos profesionales, dentro de los que se encuentran Jueces, Fiscales y Defensores Públicos) tiene salarios superiores que se ubican entre los 2 y los 4 millones de colones, al momento de aplicar el promedio de los últimos 240 salarios, dicho monto se reduciría considerablemente; hecho que hace ver que, dentro del rango que supera los beneficios otorgados por el IVM, solo se encuentran los llamados "Puestos Gerenciales" del Poder Judicial, los cuales ascienden a menos de 50 puestos, de los más de 13.000 que conforman la planilla del Poder Judicial. Señalan que, de esta manera, la reforma impuesta -que aquí se alega de inconstitucional- fue impulsada porque 35 personas reciben pensiones entre 4 y 8 millones de colones, pero debe verse la situación de los demás funcionarios del Poder Judicial:

a) solo un 1% son pensiones de ¢5 a ¢8 millones de colones;

b) solo el 3% de las pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial superan los ¢4 millones de colones;

c) un 2% son pensiones de ¢4 millones a ¢5 millones de colones;

d) un 23% recibe una pensión entre ¢2 y ¢3 millones de colones;

e) un 21% de un ¢1.500.000 a ¢2 millones de colones;

f) un 53% entre ¢375.000 y ¢1.500.000 de colones.

Argumentan que, aún y cuando se estableció un tope a las pensiones de la institución de ¢4 millones de colones y una contribución solidaria entre el 35% y el 55%, estas medidas aplican únicamente para quienes se desempeñan como Magistrados y puestos de alta Gerencia Administrativa (tales como la Secretaria de la Corte, miembros del Consejo Superior, Director Ejecutivo), a quienes se les garantiza un mínimo de pensión de ¢4 millones de colones pero con una contribución solidaria entre el 35% al 55% del excedente a tal suma. Advierten que no hay normas de protección respecto de los servidores de la institución con salarios inferiores y menos para quienes tengan los ingresos más bajos, siendo que el legislador no entendió que los cambios aprobados en la Ley impugnada, no afectan a quienes se desempeñen en aquellos altos puestos -porque a éstos se les garantiza un mínimo de pensión por un alto monto-, sino que, en realidad, esta ley a quienes perjudica es a la generalidad y a la mayoría de los servidores judiciales, los que representan el 97% de la población judicial, que ven reducidos sustancialmente y de manera grosera, sus salarios y el monto de la pensión y/o jubilación, en comparación con las cargas que se les imponen. Indican que, por otra parte, el artículo 224 bis de la Ley 9544, establece una penalización en caso de querer optar por una jubilación anticipada en dos sentidos: a) por tiempo de servicio y b) por edad: así haber cumplido 35 años de servicio pero no los 65 años de edad con una edad mínima de 60 años en relación a las mujeres y de 62 años en relación a los hombres, genera el siguiente efecto:

“El cálculo se hará multiplicando la pensión obtenida según lo establecido en el artículo 224 para el cálculo de la jubilación ordinaria, por la edad del servidor y el producto se dividirá entre sesenta y cinco; el resultado de esta operación constituirá el monto de la jubilación anticipada”.

Argumentan que el porcentaje del 82% establecido para la pensión en el artículo 224 -aplicable únicamente a los supuestos de cumplimiento de los presupuestos de la edad del servidor (65 años) y los años de servicio (35 años de servicio)-, se reduciría de la siguiente manera:

Cuantía por pensión anticipada		
EDAD	Mujeres	Hombres
60	75,69%	No aplica
61	76,95%	No aplica
62	78,21%	78,21%
63	79,47%	79,47%
64	80,73%	80,73%

Aducen que estas pensiones poseen las mismas deducciones indicadas, es decir, su cuantía disminuye un 18,5%: con ocasión de la cotización al fondo 13%, el 5 por mil para el financiamiento de la Junta Administrativa y la contribución al seguro de salud (del 5%) al tenor de lo cual, en estos casos, la cuantía neta en caso de anticipo por edad, quedaría de la siguiente manera:

Cuantía neta por pensión anticipada (con rebajas y contribuciones establecidas en la Ley)		
EDAD	Mujeres	Hombres
60	61,68%	No aplica
61	62,71%	No aplica
62	63,74%	63,74%
63	64,76%	64,76%
64	65,79%	65,79%

Indican que es importante señalar que estas diferencias entre ambos regímenes, aumentan cuando el trabajador decide postergar su retiro: por ejemplo, si una persona empieza a laborar a los 18 años de edad y alcanza los 35

años de servicio a los 53 años, no podría retirarse por ninguno de los dos regímenes, o sea, ni por el Régimen del Poder Judicial ni por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, siendo que si es funcionario del Poder Judicial podría retirarse a los 60 años si es mujer con 42 años de servicio o, 62 si es hombre con 44 años de trabajo. Argumentan que, en razón de los años de servicio para el Poder Judicial -que superan en creces los establecidos como presupuesto básico para la pensión ordinaria-, siempre habría penalización en caso de un retiro anticipado, de modo que se pensionaría con un 61,68% neto del salario de referencia (75,69% bruto) en caso de ser mujer, o con 63,74% neto (78,21%) en caso de ser hombre. Agregan que, ante la situación anterior, en el IVM una mujer se pensionaría con una bonificación del 22% más la cuantía base que rondaría entre 43% y un 52,5%, es decir, según sus salarios la pensión rondaría un 65% a un 74,5% del salario de referencia -igualmente a los 60 años de edad-, y en el caso de un hombre a los 62 años de edad, tendría una pensión que rondaría entre los 67% y 76,5%. Manifiestan que la diferencia entre los regímenes del Poder Judicial y el IVM aumenta aún más si el trabajador decide retirarse a los 65 años de edad ya que, para el Régimen del Poder Judicial alcanzaría la pensión completa es decir un 66.83% neto (82% bruto), y en el IVM por la postergación sería de un 71,79% para el menor de los rangos en caso de los hombres, y de una mujer sería de un 73%. Indican que la anterior confrontación evidencia la desigualdad de trato, en general, con el sector laboral del Poder Judicial, dada la evidente sobrecarga que se le impone a los empleados judiciales en relación con el resto de funcionarios que cotizan para el IVM del Seguro Social, en franca violación del principio de igualdad, estimando que se vulnera flagrantemente el artículo 33 de la Constitución porque los funcionarios del Poder Judicial recibirán una pensión menor que los beneficiarios del régimen de IVM de la CCSS, pero cotizan 4 veces más que los segundos. Estiman que esta desigualdad no tiene ninguna justificación por motivos de orden público. Insisten en cuanto a que la manera como el legislador diseñó y modificó el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, afecta no sólo el salario de los empleados judiciales, sino también el monto de la pensión y/o jubilación, considerando en que existe una grave afectación de los citados principios constitucionales de razonabilidad y progresividad en el reconocimiento de los derechos fundamentales. Denotan que, además de lo anterior, se impuso el cálculo del impuesto sobre la renta de la pensión y/o jubilación sobre el monto bruto, es decir, sin haber hecho las deducciones correspondientes a las múltiples cargas que se imponen a este monto -aportación al régimen de pensiones y/o jubilaciones y al seguro social así como al financiamiento de la Junta de Administración-, y repiten que esas cargas no las tienen los pensionados de otros regímenes. Argumentan que esto agrava aún más la situación, no sólo para los servidores activos, sino también para los pensionados y/o jubilados del Poder Judicial, siendo que estos últimos se encuentran en una situación vulnerable por su edad y por estar en una etapa en la cual difícilmente se puede encontrar otra fuente de financiamiento para su sostenimiento personal y de su familia. Advierten que no se puede olvidar que para el cálculo del impuesto sobre la renta, la regla general es que se hace luego de hacer las deducciones de ley, esto es, sobre el ingreso líquido no bruto. Consideran que los diputados aprobaron un sistema que afectó a toda la colectividad de la institución (Poder Judicial), siendo que, en las clases y puestos con menor retribución salarial, es en los que se hace más evidente la desproporción de la fórmula de cálculo de la pensión y/o jubilación en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Manifiestan que, en consecuencia, el régimen aprobado, según se ha explicado, no atiende a las variables y principios que rigen la materia de seguridad social, como se acredita en las conclusiones del estudio realizado por el actuario matemático Esteban Bermúdez, esto en comparación con las obligaciones y los beneficios del Régimen de Jubilaciones y

Pensiones del Poder Judicial en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense del Seguro Social (IVM). Informan que las conclusiones a las que se llegó en el estudio realizado por el actuario matemático Esteban Bermúdez, son las siguientes:

Conclusión 1. La fórmula de cálculo de pensión del Poder Judicial no posee reconocimientos por antigüedad como lo son la bonificación y la postergación, lo que no estimula al trabajador a laborar más tiempo y esto genera un aumento de los pasivos de fondo y montos de pensión más bajos; además que, para alcanzar un derecho de pensión ordinario en el Régimen del Poder Judicial, se requiere un 40% de cotizaciones, lo que es mucho mayor que en el Régimen del IVM, y que se traduce en 10 años más de servicio.

Conclusión 2. Aproximadamente el 62% de los trabajadores del Poder Judicial poseen salarios inferiores a ₡1.259.005,00 colones, lo que generaría en esta población derechos jubilatorios inferiores a los que otorga el Régimen IVM, esto si se toma en cuenta que éste sea el salario promedio de los últimos 240 meses.

Conclusión 3. La Reforma del Régimen del Poder Judicial genera pensiones similares a las del Régimen del IVM; sin embargo, para los salarios más bajos del Poder Judicial, estas pensiones podrían llegar a ser menores que las obtenidas por los trabajadores del Régimen del IVM, por lo que la reforma no es ni atractiva, ni competitiva, ni rentable para estos trabajadores.

Conclusión 4. Con la estructura actual de otorgamiento de pensión se incentiva el retiro anticipado -antes de los 62 años-, lo que genera un aumento en los pasivos actuariales del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial.

Conclusión 5. Una cotización tripartita del 28,6% para el Régimen del Poder Judicial y de un 13% para el obrero, son 281,5% y 338,5% mayores respectivamente a sus similares del Régimen del IVM, aunque para la mayoría de trabajadores judiciales su pensión será inferior a la otorgada por la CCSS; es decir, no existe una relación, o bien ésta es desproporcionada entre el monto cotizado y monto de pensión a otorgar.

Manifiestan que se rompen los principios de solidaridad -tanto inter generacional como intra generacional- al momento en que el trabajador puede retirar los dineros, como si no existiese el apoyo a las poblaciones pensionadas. Añaden que, además, por la naturaleza parafiscal de las cotizaciones, éstas no pueden ser consideradas parte del patrimonio del trabajador sino de la colectividad, con un fin definido, por lo que el traslado de cotizaciones a un fondo privado e individual es contrario al fin para el cual fueron creadas las cotizaciones. Señalan que el experto Esteban Bermúdez Aguilar, actuario matemático que hizo el estudio al que se están refiriendo, dijo:

“Para finalizar este análisis, la unión de los bajos o similares beneficios que otorga la actual reforma junto con la posibilidad trasladar cotizaciones IVM con la respectiva privatización de la diferencia de cotización al ser trasladadas al ROP, abre una posibilidad siniestra donde los trabajadores al alcanzar las cotizaciones necesarias en el IVM, decidan renunciar al Poder Judicial, laborar independientemente y cotizar en el IVM por un plazo determinado tiempo, solicitar traslado y así acceder a una pensión por IVM, pero como ROP mayor, generándole una pensión complementaria mayor a costa del debilitamiento el fondo del RJPPJ”.

Además, señalan que el indicado profesional advirtió que “(A)ctualmente el IVM, no exige mínimos de pertenencia en ese régimen para trasladar cotizaciones”. Manifiestan que es evidente que, el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial definido en la Ley número 9544, premia con una mejor pensión relativa a los salarios más altos, mientras que otorga pensiones de menor cuantía a los salarios más

bajos de la mayoría de trabajadores del Poder Judicial, estableciéndose así un beneficio mucho menor que si hubiesen cotizado para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social -según los cuadros insertos-, para los puestos más bajos del Poder Judicial; y se mantiene una condición de privilegio para los puestos de alta gerencia de la institución. Consideran que lo anterior rompe los principios de la seguridad social de la redistribución y solidaridad de las pensiones, entendido como la manera en que un régimen de pensiones distribuye los montos ahorrados entre sus afiliados, de tal modo que sea considerada justa o conveniente; en el caso concreto, consideran que se ha creado un régimen desigual y discriminatorio. Aducen que tal y como fue diseñado este sistema por los legisladores en la Ley número 9544, la redistribución de los montos ahorrados favorece al sector con mayores ingresos de los afiliados al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, que son la minoría de los trabajadores y ronda apenas un 1% del colectivo de la institución. Indican que por resolución número 2017-015272 de la Sala Constitucional de las 9 horas 30 minutos del 25 de septiembre de 2017, fue admitida una acción de inconstitucionalidad (número 17-006076-0007-CO) contra el artículo 1 de la sesión No. 26 de 11 de agosto de 2008 y el artículo XIV de la sesión extraordinaria No. 32 de 8 de noviembre de 2010, por los cuales se aumentó los salarios de la alta jerarquía del Poder Judicial, que es una de las causas principales de la salida de fondos del Régimen del Poder Judicial, provocando una crisis y desestabilización en el Régimen de Pensiones y Jubilaciones de este Poder de la República. Argumentan que, en su criterio, la propuesta aprobada en la Ley número 9544, resulta violatoria de todos los principios del Derecho de la Constitución que rigen el derecho a la pensión y que deberían darle sustento a la reforma, a saber, los principios de igualdad, justicia redistributiva, solidaridad y eficiencia que, a su vez, son expresión de la concepción y modelo de Estado Social y Democrático de Derecho que define el orden constitucional costarricense. Añaden que las anteriores consideraciones están referenciadas en el informe técnico elaborado por el señor Esteban Bermúdez, quien funge como actuario del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio Nacional; estudio que se hizo a petición de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACJUD) y que se aporta a la Sala. B) De la falta de proporcionalidad en sentido estricto de la normativa aprobada en la Ley 9544. No se atendieron criterios técnicos. Advierten que, al momento de iniciarse el trámite y discusión de las reformas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, ninguna de las propuestas existentes en el seno legislativo contaba con estudio técnico sino que estaba en trámite el procedimiento para la contratación de los estudios actuariales al Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica; sin embargo, aclaran que el estudio actuarial realizado por este Instituto de la Universidad de Costa Rica, no analizó ninguno de los textos sustitutivos que adoptó -en primer orden- la Comisión Especial para discusión, ni tampoco el finalmente votado por el Plenario Legislativo, y que hoy es la Ley número 9544. Aclaran que el estudio actuarial únicamente atendió a los anteriores factores del sostenimiento económico, financiero y contable del fondo, no así a las consecuencias que su aprobación causaría a los servidores y cotizantes del régimen, en total desatención de los principios constitucionales y del Derecho de la Constitución que rigen esta materia, a saber, de solidaridad, redistribución justa, igualdad (incluyendo acciones positivas para atender a la desigualdad de género) y no discriminación, siendo que, bajo esta premisa, hizo su propia propuesta de reforma. Anotan que, en sesión ordinaria número 23 celebrada el 27 de julio del 2017, la Comisión Especial Legislativa confirió audiencia al Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas, a fin de intentar justificar la última propuesta (tercer texto sustitutivo) finalmente aprobado y dictaminado por esa Comisión en la misma sesión y, en su respuesta, el Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas de la

Universidad de Costa Rica (IICE), advirtió de ciertos cambios en los elementos esenciales, una vez más, para atender únicamente a la sostenibilidad del régimen. Argumentan que prevaleció únicamente la supuesta solidez económica del fondo, que no es tal, a costa de las gravosas contribuciones de quienes están adscritos a este régimen, pero no se atendieron las quejas acerca del efecto dañino que la reforma tendría contra el 62% de los funcionarios del Poder Judicial; porcentaje que consideran que es conservador por la base de cálculo para la pensión en la Ley impugnada, de manera que podría ser mayor. Añaden que estas restricciones y limitaciones no responden a los criterios de utilidad, menor afectación y proporcionalidad en sentido estricto que son los criterios de evaluación y ponderación del régimen de limitación de los derechos fundamentales conforme al desarrollo que ha hecho la Sala Constitucional, sobre todo a partir de sus sentencias 3550-92 del 24 de noviembre de 1992 y 4205-96 del 20 de agosto de 1996; en consecuencia, estiman que ese es un motivo más por el cual esta reforma es excesiva y arbitraria. Destacan que lo más grave de todo es que esta reforma no cumple la finalidad que -supuestamente- motivó su creación que era la modificación del régimen para hacerlo sostenible, fuerte y eliminar las pensiones de lujo; al contrario, afirman que se afectó a la generalidad del colectivo de trabajadores del Poder Judicial que ahora ven rebajados sustancialmente sus salarios, pensiones y jubilaciones, manteniéndose igual las pensiones de lujo. Recuerdan que tanto la Sala Constitucional como la Organización Internacional del Trabajo sostienen el criterio de que, para modificar el sistema de pensiones, hay que contar con criterios técnicos; sin embargo, a pesar de ello, los artículos 224 y 224 bis de la reforma impugnada, no cuentan con ellos para aumentar el límite del cálculo de la pensión de 10 a 20 años. Argumentan que, sobre el particular, la Sala Constitucional ha anulado leyes por carecer de criterios técnicos: en las sentencias número 2011-6805 del 27 de mayo del 2011 en que se anuló el inciso k) del artículo 131 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres; número 2011-13393 del 5 de octubre del 2011 que anuló el inciso ñ) del artículo 132 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres; y la número 2011-13436 del 5 de octubre del 2011 anuló el artículo 3.7 del Decreto Ejecutivo 35748-MP-MINAET-MIVAH. Añaden que esos razonamientos permitieron a la Sala Constitucional declarar que las leyes pueden ser anuladas si sufren de ese vicio de la irracionalidad y desproporción entre medios y fines, siendo que, los criterios que se deducen de los casos judiciales para declarar inconstitucional una ley, son los siguientes:

- a) la regulación no satisface un interés público imperativo;
- b) de varias opciones válidas, debe seleccionarse la que menos restrinja el derecho regulado;
- c) la restricción debe ser proporcionada al fin que la motiva y debe restringirse a cumplir ese fin (proporcionalidad de la regulación);
- d) la restricción debe ser excepcional por estar motivada en un imperativo social.

Argumentan que el respeto de estos criterios permite valorar posteriormente la constitucionalidad de las normas regulatorias puesto que la limitación impuesta por ley, será la mejor alternativa de otras más gravosas para los derechos de los ciudadanos. Recuerdan que en la sentencia número 08858-98 de las 16 horas con 33 minutos del 15 de diciembre de 1998, la Sala Constitucional desarrolló esos conceptos respecto de las normas de carácter general, en los siguientes términos:

“Así, un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: [cuando] es necesario, idóneo y proporcional. La necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una

medida de diferenciación. Es decir, que, si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La idoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados” (los destacados son del memorial).

Destacan que ha sido la propia Sala Constitucional la que desarrolló el principio de razonabilidad, reconociéndole el rango constitucional en los términos de la sentencia número 3057-2014 de las 14 horas 30 minutos del 05 de marzo de 2014 en que razonó:

“El principio de proporcionalidad deriva del Estado de Derecho y constituye un límite a su actuación. Todos los órganos y entes del Estado están sometidos a éste (...) Por esto, el principio de proporcionalidad, aunque no se establezca en forma expresa en la Constitución Política, ha sido reconocido por la jurisprudencia de esta Sala como un principio de rango constitucional, integrado en el Derecho de la Constitución, vinculante para todos los intervinientes, tanto en la fase de creación de la norma como en las etapas de interpretación y aplicación a los casos concretos. El juicio de proporcionalidad implica en primer término un análisis o valoración de la adecuación o idoneidad, así, una ley es adecuada cuando por medio de ella se puede coadyuvar a alcanzar el fin deseado; en segundo lugar, un análisis sobre la necesidad, esto es, una ley es necesaria cuando el legislador no hubiera podido elegir otro medio, igualmente efectivo que implicara una restricción o limitación menor del derecho fundamental y por último, un examen de la proporcionalidad en sentido estricto o prohibición de exceso de la restricción. (...) En ese sentido, la proporcionalidad está íntimamente ligada con la razonabilidad de las normas, siendo uno de sus componentes. La propia jurisprudencia constitucional ha señalado como sus componentes los de legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, considerando que: “... La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido; la idoneidad indica que la medida estatal cuestionada debe ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido; la necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona; y la proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea “exigible” al individuo. (...) (Sentencia

de esta Sala número 03933-98, de las nueve horas cincuenta y nueve minutos el doce de junio de mil novecientos noventa y ocho). Así, un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: es necesario, idóneo y proporcional. La necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que, si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La idoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados (ver sentencia número 8858-98 de las 16 horas con 33 minutos del 15 de diciembre de 1998).

Señalan que estas reglas son similares a las desarrolladas por el Tribunal Constitucional Alemán que ha definido 3 conceptos básicos para analizar la constitucionalidad de las leyes no fundada en el conflicto directo con alguna norma del texto constitucional, y que ha establecido que no es posible promulgar leyes que restrinjan los derechos humanos, si no existen medios apropiados para lograr un fin legítimo deben prevalecer los efectos menos restrictivos, los medios deben ser proporcionados al fin:

“PROPORCIONALIDAD. El principio de proporcionalidad como el concepto de orden objetivo de valores ...es crucial para la comprensión del Derecho Constitucional alemán. La proporcionalidad juega un papel similar al de la Doctrina del debido proceso legal Americana. La Ley Básica no contiene una referencia explícita a la proporcionalidad, pero la Constitución la considera como un elemento indispensable de un estado basado en el Estado de Derecho. La Corte consistentemente invoca el principio de proporcionalidad al determinar si la legislación y otros actos gubernamentales se conforman a los valores y principios de la Ley Básica. En mucho de su trabajo, la Corte menos preocupada por interpretar la Constitución -esto es, definir el significado del texto documentado- que en aplicar una prueba de medios y fines para determinar si un particular derecho ha sido sobrecargado a la luz de ciertos hechos dados. De hecho, el abordaje Alemán no es tan diferente de la metodología frecuentemente empleado por la Suprema Corte de los Estados Unidos en casos de derechos fundamentales.

En su versión alemana, el razonamiento de proporcionalidad es un proceso de tres pasos. Primero, siempre el Parlamento promulga una ley restringiendo un derecho básico, los medios empleados deben ser apropiados (*eignung*) al cumplimiento de un fin legítimo. Porque, como en la Ley Básica, los derechos están limitados por deberes y son frecuentemente

limitados por fines y valores especificados en el texto, la Corte Constitucional recibe una guía considerable para determinar la legitimidad de un propósito estatal. El lenguaje escaso de la Constitución de los Estados Unidos, por contraste, frecuentemente alienta a la Suprema Corte a confiar en argumentos filosóficos no textuales -para determinar la validez de un propósito estatal que incide sobre un derecho constitucional-. Segundo. Los medios empleados para obtener el fin válido deben tener los efectos menos restrictivos (*Erforderlichkit*) sobre un valor constitucional. Este criterio es aplicado flexiblemente y debe cumplir la norma de racionalidad. Tal como es aplicado por la Corte Constitucional, es menos que el “escrutinio estricto” y más que el criterio de “racionalidad mínima” del derecho Constitucional Americano. Finalmente, los medios deben ser proporcionados al fin. La carga sobre el derecho no debe ser excesivo en relación con los beneficios asegurado por los objetivos estatales (*Zumutbarkeit*). Este criterio trifurcado de proporcionalidad parece completamente compatible con, si no exigido por, el principio de concordancia práctica” (Donald P. Komers. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Duke University Press. Durham and London. 1997. Página 46) (los destacados son del memorial).

Señalan que la Sala Constitucional ha adoptado estos criterios del Tribunal Constitucional Alemán en una sentencia sobre el irrespeto a los límites de velocidad en la que señaló:

“... La doctrina alemana hizo un aporte importante al tema de la “razonabilidad” al lograr identificar de una manera muy clara, sus componentes: legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, ideas que desarrolla afirmando que “...La legitimidad se refiere a que el objetivo pretendido con el acto o disposición impugnado no debe estar, al menos, legalmente prohibido; la idoneidad indica que la medida estatal cuestionada deber ser apta para alcanzar efectivamente el objetivo pretendido; la necesidad significa que entre varias medidas igualmente aptas para alcanzar tal objetivo, debe la autoridad competente elegir aquella que afecte lo menos posible la esfera jurídica de la persona; y la proporcionalidad en sentido estricto dispone que aparte del requisito de que la norma sea apta y necesaria, lo ordenado por ella no debe estar fuera de proporción con respecto al objetivo pretendido, o sea, no le sea “exigible” al individuo...” (sentencia de esta Sala número 3933-98 de las 9 horas 59 minutos del 12 de junio de 1998)” (ver sentencia número 2000- 08744 de las 14 horas con 47 minutos del 4 de octubre del 2000) (los destacados son del memorial).

Concluyen que la Sala Constitucional ha definido estos conceptos de racionalidad y proporcionalidad de una manera amplia, referidos a posibles excesos legislativos en la regulación de las libertades y, por ello, estiman que la reforma no cumple estos criterios de razonabilidad y proporcionalidad porque creó una pensión más baja para el 62% de los funcionarios del Poder Judicial, sin un criterio técnico que lo justifique y en total contravención de los principios constitucionales que rigen el derecho a la pensión. También consideran que la Ley 9544 es inconstitucional en cuanto al fondo porque vulnera el principio de igualdad y no discriminación: a) En relación con este punto, argumentan que esa normativa no atiende a diferenciación de género en el diseño del régimen de pensiones y jubilaciones, en grave y directa violación del principio de la discriminación positiva. Señalan que el artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformada mediante la Ley número 9544, exige la misma edad a los hombres y las mujeres servidoras judiciales para acceder a la pensión ordinaria, estableciendo para

ambos, la edad cumplida de los 65 años. Consideran que, con esta medida, los legisladores equiparon 2 grupos que están en franca situación desigual en razón del género, y con esto se incumple el principio de igualdad que no sólo obliga a atender igual las situaciones iguales así como diferenciar lo que es diferente, sino también, establecer acciones positivas ante situaciones de desventaja. Consideran que no atender a las especiales situaciones socio-económicas y laborales de la mujer que trabaja en el Poder Judicial, contraviene el derecho fundamental a la igualdad real, el derecho a la salud y a la dignidad humana, consagrados en los artículos 33 y 21 de la Constitución Política, al no aprobar el legislador, medidas de acción positiva (discriminación positiva) para paliar la situación desigual de mujeres frente a los hombres. Señalan que, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por el Gobierno de Costa Rica mediante Ley número 6968 del 2 de octubre de 1984, y vigente a partir de su publicación, definió el concepto discriminación contra la mujer en los siguientes términos:

“Artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (los resaltados son del memorial).

Por su parte, recuerdan que el artículo 2 de esa Convención, prescribe:

“Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a...

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

c) ...

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

e)...

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer.

f)... “ (los resaltados son del memorial).

Y en el mismo sentido, mencionan el artículo 11 de esa Convención:

“1- Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular:

(...)

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas.

(...)” (los resaltados son del memorial).

En igual sentido, argumentan que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Para”, en el artículo 6, reconoció que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, se traduce entre otros, a “...ser libre de toda forma de discriminación”; dicho de otra manera, toda forma de discriminación -como lo es el no reconocimiento de su condición desventajosa que afecta el derecho de igualdad-, es una forma sancionada de violencia (los destacados son del memorial). Indican que, tratándose del derecho jubilatorio, se impone el establecimiento de una edad diversa para el reconocimiento de la pensión ordinaria a las mujeres en relación a los hombres, lo cual tiene como fundamento el respeto a la igualdad de derechos entre éstos, ya que cuando se habla de derechos de las mujeres y su defensa y desarrollo, es necesario reconocer que las distintas tareas asignadas a las mujeres, las ubican en una posición de mayor vulnerabilidad y, por ende, para enfrentar esa realidad, se ha recurrido a la utilización de lo que la doctrina estadounidense ha llamado acción positiva o acción afirmativa “affirmative action”, que no es otra cosa que la aplicación de políticas o acciones para favorecer a ciertos grupos minoritarios o que, históricamente, hayan sufrido discriminación, con el principal objetivo de buscar el equilibrio. Manifiestan que, en este sentido, el estudio de Solvencia del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, nunca contempló como probable la distinción más clara en favor de las mujeres y así lo contestó oficialmente el Director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la UCR (IICE), José Antonio Cordero Peña, mediante oficio IICE-176-2017, a la Msc. Jeannette Arias Meza, Jefa de la Secretaría Técnica de Género y Acceso a la Justicia del Poder Judicial. Señalan que en el Informe Final: “Recopilación e informe Final: Conclusiones Recomendaciones, Producto 6”, del IICE del 23 de mayo del 2017, se reconoce que de acuerdo a las bases de datos del Poder Judicial 2010-2015, las mujeres tienen una participación menor en el total de jubilados pues en el año 2014 -que se usa como referencia-, las mujeres representaron un 32% de los jubilados, lo que refleja las barreras de acceso al trabajo remunerado en general, de manera que las que logran acceder a un régimen formal de pensiones, deben de soportarlo en condiciones de desigualdad. Aducen que, en conclusión, queda claro que la equiparación de condiciones jubilatorias de hombres y mujeres en el artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformada mediante Ley 9544, claramente violenta los artículos 21 y 33 de la Constitución Política, así como los citados convenios internacionales porque desconoce las diferencias existentes en las condiciones laborales de las mujeres y, al asimilar los requisitos jubilatorios entre hombres y mujeres, provoca una afectación real a éstas, por cuanto son ellas quienes realizan una jornada adicional de trabajo no remunerado, al tener asignado socialmente el rol de cuidadoras y encargadas de crianza, con las consecuencias que eso tiene en su desarrollo integral y su salud. Sobre el particular, hacen referencia a los siguientes estudios sobre la situación de la mujer en Costa Rica, los cuales consideran que son documentos objetivos que justifican y respaldan la real situación laboral diferenciada en relación con la de los hombres:

a) Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Estudios generales. Año 2017. INEC.

b) Estudio sobre Incapacidades en el Poder Judicial. Período 2013-2014, oficio número UICC-128-14 del 12 de junio del 2014, Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial.

c) Estudio: “Las mujeres en el trabajo. Tendencias 2016”. OIT.

d) Análisis de Situación de Salud en Costa Rica. Ministerio de Salud. Dirección de Vigilancia, marzo 2014.

Por otra parte, b) argumentan que la normativa transitoria contenida en la Ley 9544 es discriminatoria al no prever la progresividad en su aplicación. Señalan que la

modificación al régimen adoptada en la Ley 9544 es drástica y gravosa para los servidores del Poder Judicial pues, de manera tajante, se modificaron todos sus elementos de manera sustancial, siendo que, además, no previó una graduación o gradualidad en su implementación, como consideran que debió haberse hecho, a fin de evitar gravísimas afectaciones, lo que estiman que ya se está viendo en la práctica con las consecuencias para la generalidad de los servidores y, en una menor proporción, en relación al 3% de los que están en el rango de las pensiones mayores a los ₡4 millones de colones. Así, estiman que el legislador debió de haber previsto de medidas de gradualidad, como propusieron los gremios del Poder Judicial a la Asamblea Legislativa, a fin de compensar el sacrificio adicional que tiene que hacer la clase trabajadora con este nuevo régimen. Indican que la Contralora General de la República se pronunció en ese sentido cuando indicó a los diputados integrantes de la Comisión Especial, e insistió, en la necesidad de adoptar medidas de sanación y prevención para garantizar la sostenibilidad del régimen, conforme a la realidad socio-económica del país y de las finanzas del Estado, sin que esto se tradujera en un debilitamiento del Poder Judicial -en lo que se refiere al sistema de retribución de los servidores judiciales y claro está, y del sistema de pensiones de la institución-, aclarando que tales cambios "... serán graduales porque estos temas son complejos. Como le decía a don Johnny, uno no puede pretender tener idealmente a todos en el mismo régimen de un año para otro, es muy complejo y requiere gradualidad y proporcionalidad" (ver Acta de Sesión Ordinaria número 8 de la Comisión Especial, celebrada el 16 de noviembre del 2016) (los resaltados son del memorial). Consideran que el no haber previsto la progresividad en la ejecución de estos cambios al sistema de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial, ocasiona un daño especial en una colectividad del 62%; grave y especial daño que ya está generando el cumplimiento irrestricto de esta ley a los servidores del Poder Judicial toda vez que, de un día para otro, vieron reducidos sus salarios de manera significativa, no sólo por el aumento en la cotización al régimen sino también por el financiamiento de la Junta de Administración. Añaden que, en ese sentido, con base en el estudio actuarial elaborado por la Universidad de Costa Rica -que en su producto 5 dio varios criterios de los cuales el IICE_3 y el IICE_4, no sólo sustentables sino también con superávit-, mediante oficio 222- P-2017 del 27 de julio del 2017, el Msc. Carlos A. Montero Zúñiga, integrante del Consejo Superior y Coordinador del Equipo Técnico del Poder Judicial, le requirió a la Comisión Especial que se contemplara la progresividad en la aplicación de la nueva normativa a determinar y aprobar, en los siguientes términos:

"1. El Poder Judicial recibió a satisfacción, de manera formal, el Estudio Aduanal del Fondo de Jubilaciones y Pensiones elaborado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, que se desarrolló con la participación del conglomerado gremial del Poder Judicial como parte del Comité Ejecutivo que aprobó los productos elaborados por la Universidad de Costa Rica.

2. El estudio plantea dos marcos de solvencia actuarial IICE_3 e IICE_4, los cuales, a su vez, se desarrollaron en tres escenarios, sea el pesimista con una tasa de rendimiento del 2%, normal del 3% y el optimista del 4%.

En los escenarios optimistas no sólo se supera el déficit, sino que se alcanza un superávit actuarial.

3. Conforme oficio No. 0406-FC-2017 suscrito por la Máster Floribel Campos Solano, Jefe del Departamento de (sic) Financiero Contable que adjunto del año 2000 a la fecha, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones ha obtenido rendimientos reales del 4.64%.

Todo lo anterior, demuestra que es posible trabajar con los escenarios del 4% y que el superávit que se produce compensa la introducción de graduaciones que atenúan el impacto negativo de las eventuales reformas en las personas servidoras judiciales".

Indican que este requerimiento lo reiteró en el señor Carlos A. Montero Zúñiga en oficio 223-P- 2017 del 27 de julio del 2017; oficios aportados a la Sala como prueba. Acusan que, no obstante, no se atendió el contenido de esos oficios en acatamiento de principios superiores -constitucionales- de la menor afectación del derecho, igualdad y solidaridad. Por otra parte, c) consideran que se da un trato discriminatorio en perjuicio de los servidores judiciales en lo que se refiere al tratamiento de los derechos adquiridos, frente a los funcionarios del Tribunal Supremo de Elecciones que cotizan al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Sobre el particular, señalan que contrasta el distinto tratamiento que hace el legislador en relación al tema de los derechos adquiridos, para determinar la aprobación de la Ley que se impugna. Aducen que, conforme al mandato del artículo 129 de la Constitución Política, las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa "... son obligatorias y surten efectos desde el día en que ellas designen; a la falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial". Argumentan que, en este caso, conforme lo dispuso de manera expresa la Ley 9544 al final, -sin articulado alguno-, los legisladores dispusieron su vigencia inmediata a partir de su publicación, lo que se hizo en La Gaceta número 89 del 22 de mayo de 2018. Señalan que en el Transitorio VI, se dispuso la siguiente previsión:

"TRANSITORIO VI- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N° 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto".

Manifiestan que, sin ninguna razón objetiva que lo justifique, se dispuso un tratamiento diferenciado para aquellos servidores que, perteneciendo al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, trabajen en el Tribunal Supremo de Elecciones, ello por cuanto a esos funcionarios les declaró un derecho irrestricto de pertenencia a aquel régimen, pero sobre la base de la normativa derogada, sin importar el tiempo que durasen en cumplir aquellos requisitos.

"TRANSITORIO II- Las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones a los que hacía referencia el artículo 242 de la Ley N.º 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, que hayan cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de previo a la entrada en vigencia de esta ley, la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe. No obstante, quedan facultados para solicitar, en los términos dispuestos en los artículos 226 y 234 de esta ley la devolución de las cotizaciones obreras, estatales y patronales realizadas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, a fin de que puedan trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), si así lo desean"

Argumentan que la Asociación que representan y quienes accionan en su conjunto, consideran que esta norma transitoria es totalmente discriminatoria, al distinguir entre los miembros del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, si laboran para este Poder (el Judicial) o, bien, si trabajan para el Tribunal Supremo de Elecciones; en ese sentido se cuestionan si la normativa anterior es la misma, ¿porqué crear esta odiosa diferencia?. En razón de

estos argumentos, piden declarar la inconstitucionalidad del Transitorio II de la Ley número 9544 por grosera violación del principio de igualdad contenido en el artículo 33 de la Constitución Política.

A partir de los argumentos planteados en esta acción de inconstitucionalidad, concluyen lo siguiente:

1) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por haber violado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin haber consultado a la CCSS, al Poder Judicial, ni a los bancos del Estado.

2) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por haber violado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin una mayoría calificada de 38 votos al tratarse de una reforma al Poder Judicial, según lo dispone el artículo 167 de la Constitución Política.

3) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por no haberse publicado en el Diario Oficial La Gaceta el texto finalmente aprobado, ni ninguno de los anteriores textos sustitutivos, en aplicación del trámite aprobado según lo dispone el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

4) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por sus efectos (art. 3 de la LJC) toda vez que las pensiones de los servidores judiciales serán menores que las del Régimen de IVM de la CCSS, por efecto de cargas desmedidas, arbitrarias y abusivas.

5) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por falta de proporcionalidad en sentido estricto, porque es abiertamente desproporcionada, confiscatoria y desigual al establecer un régimen que en la mayoría del colectivo del Poder Judicial (62%), es inferior al mínimo del Régimen de IVM de la Caja Costarricense del Seguro Social y, sin embargo, ser excesivas las cargas que se imponen, tanto a servidores activos como pensionados y/o jubilados, de hasta 4 veces más en relación con los cotizantes del IVM.

6) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 en lo que refiere al tratamiento de los derechos adquiridos en relación con funcionarios del Tribunal Supremo de Elecciones que cotizan al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

7) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 porque no atiende a diferenciación de género, en grave y directa violación del principio de la discriminación positiva.

8) es inconstitucional la reforma aprobada por la Ley 9544 por discriminatoria, al no prever la progresividad en su aplicación.

Finalizansolicitandoquesedeclarelainconstitucionalidad de la Ley 9544 en los términos en que lo han planteado y que la Sala así lo declare.

116.—Los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como el Magistrado suplente José Paulino Hernández y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

117.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 9 horas 35 minutos del 13 de septiembre del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y a los suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

118.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 20 de septiembre de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6446 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Anamari Garro Vargas, Hubert Fernández Argüello, Mauricio Chacón Jiménez, Jorge Araya García, Lucila Monge Pizarro, Ileana Sánchez Navarro y Ana María Picado Brenes.

119.—El 24 de septiembre de 2018 la Magistrada suplente Anamari Garro Vargas; el 2 de octubre siguiente los Magistrados suplentes Ileana Sánchez Navarro, Hubert Fernández Argüello, Mauricio Chacón Jiménez y Lucila Monge Pizarro; el 3 de octubre posterior la Magistrada suplente Ana María Picado y el 4 de octubre siguiente el Magistrado suplente Jorge Araya García, formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

120.—En resolución de las 13 horas 55 minutos del 5 de octubre de 2018 la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Delgado Faith-, dispuso tener por separados del conocimiento de este proceso a los Magistrados y Magistradas suplentes Chacón Jiménez, Sánchez Navarro, Fernández Argüello, Monge Pizarro, Picado Brenes, Araya García y Garro Vargas, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

121.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 12 de octubre de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6514 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Anamari Garro Vargas, Ileana Sánchez Navarro, Hubert Fernández Argüello, Mauricio Chacón Jiménez, Lucila Monge Pizarro, Ana María Picado Brenes y Jorge Araya García, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 7 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que había disponibles, siendo seleccionados Alejandro Delgado Faith, Alicia Salas Torres y Rónald Salazar Murillo.

122.—El Magistrado suplente Rónald Salazar Murillo -el 16 de octubre de 2018- y la Magistrada Suplente Alicia Salas Torres -el 23 de octubre siguiente-, presentan inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

123.—La Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Delgado Faith, en resolución de las 14 horas 10 minutos del 23 de octubre de 2018, tuvo por separados a los Magistrados suplentes Salazar Murillo y Salas Torres del conocimiento de este proceso, y dispuso remitir el expediente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia para lo que corresponda.

124.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Delgado Faith- de las 14 horas 42 minutos del 23 de octubre de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado y al suplente José Paulino Hernández Gutiérrez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

125.—El 12 de febrero de 2019 se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro para manifestar que, en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

126.—Mediante resolución de las 13 horas 29 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo- y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitado para conocer de este asunto al Magistrado Jorge Araya García, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

127.—El 13 de febrero de 2019 el Magistrado suplente José Paulino Hernández presenta documento en el que manifiesta que se separa del conocimiento de este expediente debido a que la Asamblea Legislativa designó Magistrado titular en la plaza en la que se encontraba laborando y, por ello, argumenta que al cesar su nombramiento, ha desaparecido el motivo de su habilitación por causa sobreviniente, pidiendo que pasen los autos a la Presidencia de la Sala para lo que corresponda.

128.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Viquez- de las 8 horas 25 minutos del 13 de febrero de 2019, se tuvo por separado del conocimiento de este caso al Magistrado suplente José Paulino Hernández y se habilitó para conocerlo a la Magistrada suplente Marta Esquivel, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

129.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 18-014168-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-002488 de las 10 horas 05 minutos del 13 de febrero de 2019 se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad número 18-014168-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

130.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 10 horas 37 minutos del 7 de septiembre de 2018, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-014168-0007-CO interpuesta por Danilo Eduardo Ugalde Vargas, mayor, vecino de San José, abogado, con cédula de identidad N° 4-0143-0612, en su condición de Apoderado Especial Judicial de los siguientes jubilados y pensionados: 1) Eduardo

Sancho González, cédula de identidad N° 1-0380-0073; 2) Rosa Iris Gamboa Monge, cédula de identidad N° 3-0120-0928; 3) Magda Lorena Pereira Villalobos, cédula de identidad N° 4-0105-0076; 4) Alejandro López Mc Adam, cédula de identidad N° 6-0106-0565; 5) Lupita Chaves Cervantes, cédula de identidad N° 1-0596-0893; 6) Milena Conejo Aguilar, cédula de identidad N° 1-0624-0446; 7) Francisco Segura Montero, cédula de identidad N° 1-0546-0928; 8) Jorge Rojas Vargas, cédula de identidad N° 2-0310-0070; 9) Álvaro Fernández Silva con cédula de identidad N° 1-0288-0592; 10) Luis Fernando Solano Carrera, cédula de identidad N° 1-0455-0325; 11) Alfredo Jones León, cédula de identidad N° 1-0467-0555; 12) Rodrigo Montenegro Trejos, cédula de identidad N° 4-0075-0723; 13) Alfonso Chaves Ramírez, cédula de identidad N° 1-0357-0392; 14) Anabelle León Feoli, cédula de identidad N° 1-0466-0883; 15) Ana Virginia Calzada Miranda, cédula de identidad N° 1-0434-0791; 16) Eva María Camacho Vargas, cédula de identidad N° 4-0113-0745; 17) Rafael Ángel Sanabria Rojas, cédula de identidad N° 3-0249-0099; 18) Mario Alberto Houed Vega, cédula de identidad N° 1-0376-0780; 19) Rolando Vega Robert, cédula de identidad N° 1-0503-0990; 20) Adrián Vargas Benavides, cédula de identidad N° 4-0105-0889; y 21) Óscar Luis Fonseca Montoya, cédula de identidad N° 4-0080-0442; contra los artículos 236 inciso 1) y penúltimo párrafo, artículo 236 bis y artículo 239, todos de la Ley 9544 que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial. Manifiestan que, en su criterio, esas disposiciones normativas son inconstitucionales porque, en el proceso de formación de esas normas, el legislador incurrió en graves violaciones que infringen, por la forma y por el fondo, la supremacía de las normas y principios constitucionales, el Derecho Internacional o Comunitario vigente en el país, su uniforme interpretación y aplicación, así como los derechos y libertades fundamentales consagrados en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales de derechos humanos también vigentes en el país (artículo 1 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), concretamente los artículos 9, 18, 21, 28 párrafo segundo, 33, 34, 39, 40, 41, 45, 50, 51, 53, 56, 57, 73, 74, 121:13, 105, 119, 123, 124, 129, 154, 167 y 177 de la Constitución Política, así como también en contra de derechos constitucionales y convencionales de las personas mayores; violación a la protección de una remuneración digna contenida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 3; Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores artículos 3 incisos c), f) y g), 6, 7 y 17; Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", artículo 24; aplicación indebida de Convenios Internacionales sobre Seguridad Social; violación del contenido en los artículos del 25 al 30, 66 y 67 del Convenio No 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) denominado Convenio Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, así como también contra normas de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Manifiesta que la legitimación para accionar se fundamenta en Recursos de Amparo que se tramitan en la Sala Constitucional, bajo los siguientes números de expedientes: 1) Eduardo Sancho González, cédula de identidad N° 1-1038-0073, expediente N° 18-008528-0007-CO; 2) Rosa Iris Gamboa Monge, cédula de identidad N° 3-0120-0928, expediente N° 18-008529-0007-CO; 3) Magda Pereira Villalobos, cédula de identidad N° 4-0105-0076, expediente N° 18-008530-0007-CO; 4) Alejandro Arturo López Me Adam, cédula N° 6-0106-0565, expediente N° 18-008531-0007-CO; 5) Liliana Lupita Chaves Cervantes, cédula de identidad N° 1-0596-0893, expediente N° 18-008532-0007-CO; 6) Milena Conejo Aguilar, cédula de identidad N° 1-0624-0446, expediente N° 18-008533-0007-CO; 7) Francisco Antonio Segura Montero, cédula de identidad N° 1-0546-0928, expediente N° 18-008534-0007-CO; 8) Jorge Rojas Vargas, cédula de identidad N° 2-0310-0070, expediente N° 18-008535-0007-CO; 9) Álvaro Fernández Silva, cédula de identidad N° 1-0288-0592, expediente N° 18-008536-0007-CO; 10) Luis Fernando Solano Carrera, cédula de identidad N° 1-0455-0325, expediente N° 18-008537-0007-CO; 11) Alfredo Jones León, cédula de

identidad N° 1-0467-0555, expediente N° 18-008538-0007-00; 12) Rodrigo Montenegro Trejos, cédula de identidad N° 4-0075-0723, expediente N° 18-008539-0007-CO; 13) Alfonso Chaves Ramírez, cédula de identidad N° 1-0357-0392, expediente N° 18-008540-0007-00; 14) Anabelle León Feoli, cédula de identidad 1-0466-0883, expediente N° 18-008541-0007-CO; 15) Ana Virginia Calzada Miranda, cédula de identidad N° 1-0434-0791, expediente N° 18-008542-0007-CO; 16) Eva María Camacho Vargas, cédula de identidad N° 4-0113-0745, expediente N° 18-008543-0007-CO; 17) Rafael Ángel Sanabria Rojas, cédula de identidad N° 3-0249-0099, expediente N° 18-008544-0007-CO; 18) Mario Alberto Houed Vega, cédula de identidad N° 1-0376-0780, expediente N° 18-008588-0007-CO; 19) Rolando Vega Robert, cédula de identidad N° 1-0503-0990, expediente N° 18-008616-0007-CO; 20) Adrián Vargas Benavides, cédula de identidad N° 4-0105-0889, expediente N° 18-008617-0007-CO; y 21) Óscar Luis Fonseca Montoya, cédula de identidad N° 4-0080-0442, expediente N° 18-010902-0007-CO. Solicita que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se tengan como asuntos pendientes los Recursos de Amparo que se tramitan bajo los expedientes indicados; expedientes en los cuales se ha invocado la inconstitucionalidad de las normas impugnadas como un medio razonable de proteger los derechos constitucionales de los accionantes. Manifiesta que las normas cuya constitucionalidad se cuestiona, producen efectos que lesionan -de manera directa e inmediata- los derechos fundamentales de cada uno de sus representados, por lo que, como medida cautelar, solicita la suspensión inmediata de los rebajos que se prevé que se harán en las jubilaciones o pensiones de sus representados; en consecuencia, solicita que se mantengan las condiciones imperantes antes de la entrada en vigencia de la Ley 9544, hasta tanto no se resuelva esta acción de inconstitucionalidad, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 30 inciso a), 41, 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Aduce que, lo anterior se fundamenta además en que el Consejo Superior del Poder Judicial, mediante el artículo VI de la Sesión 46-18 de 22 de mayo del 2018, ordenó la aplicación individual de los rebajos de aporte obrero (13%), comisión de gastos de administración (5/1000) y la contribución especial solidaria y redistributiva, conforme lo dispuso la Ley 9.544, por lo que a sus representados se les aplicaría tales deducciones. Manifiesta que, previo a hacer los planteamientos de inconstitucionalidad, es conveniente resaltar que el Poder Judicial, como Poder del Estado de Derecho, cuenta con independencia funcional, económica y administrativa; por su parte, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha declarado que Costa Rica es un Estado Social de Derecho y que su Gobierno es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable, que lo ejerce el pueblo y tres poderes distintos e independientes entre sí. Añade que, como Poder de la República, de conformidad con las normas, principios y valores fundamentales de la Constitución, la función jurisdiccional le corresponde en forma exclusiva al Poder Judicial (ver sentencias número 1148-90 de las 17 horas del 21 de septiembre de 1990, número 6829-93 de las 8 horas 33 minutos del 24 de diciembre de 1993, número 5484-94 de las 18 horas 54 minutos del 21 de septiembre de 1994 y número 1018-97 de las 14 horas 45 minutos del 18 de febrero de 1997 de la Sala Constitucional). Por su parte, señala que la independencia económica de la Administración de Justicia, está garantizada en el artículo 177 de la Constitución Política al establecer en dicha norma que, el proyecto de presupuesto ordinario de la República, deberá asignar al Poder Judicial no menos de un 6% de los ingresos ordinarios calculados para el año económico, lo que incluye, entre otros rubros, el pago del salario para los servidores, y la contribución estatal y patronal para el pago de las jubilaciones o pensiones. Señala que la intención del legislador con la promulgación de esa norma en el año de 1957 -que establece un egreso constitucional atado para el Poder Judicial-, es garantizar, entre otras cosas, que los servidores actuales y el resto del personal auxiliar de la justicia, tuvieran una retribución

adecuada a la complejidad y dificultad de la función jurisdiccional, dentro de lo que debe considerarse las jubilaciones o pensiones. Manifiesta que las motivaciones de la reforma al artículo 177 de la Constitución, dejó claro que la ratio legis era, por un lado ampliar la independencia funcional del Poder Judicial a nivel presupuestario, así como garantizar constitucionalmente que los sueldos, salarios, jubilaciones y pensiones del personal del Poder Judicial, se diferenciaron de los otros servidores públicos al dotarlos de recursos suficientes -al menos inicialmente- para mantener salarios dignos y pensiones y jubilaciones, financiados por la propia asignación presupuestaria que requería la Corte con la finalidad de que eso le permitiera: "... ejercer su cometido, libre de toda preocupación por su estabilidad económica", en los términos que lo planteó el Presidente de la República en el año 1956. Indica que merece especial atención el hecho de que los proponentes y diputados que finalmente aprobaron la reforma al artículo 177 de la Constitución, tuvieron como visión que del presupuesto del 6% de los ingresos ordinarios de la República, se financiara el Fondo de Pensiones, sustituyendo con ello la obligación del Estado de aportar un 10% por ciento anual del total de sueldos y salarios pagados a su personal, como una garantía de independencia. Señala que la norma constitucional de comentario, tanto desde su formulación y nacimiento como en la actualidad, previene que la asignación presupuestaria pueda convertirse en un instrumento de intervención política en la función jurisdiccional, lo cual debe verse en toda su amplitud ya que, los salarios de los juzgadores y del personal auxiliar así como el régimen de pensiones y jubilaciones que les es aplicable, tiene que guardar estricta relación con la labor que realizan, so pena de tomar nugatorio el principio de independencia judicial; de allí que la independencia económica, personal, funcional, orgánica e institucional, sea esencial en un Estado Constitucional de Derecho. Argumentan que, así las cosas, una forma de garantizar la independencia del Poder Judicial, es dotarlo de los recursos suficientes para pagar todas las remuneraciones derivadas de las relaciones de servicio, así como también las jubilaciones y pensiones, acorde con sus funciones constitucionalmente asignadas, lo que lleva a la ineludible conclusión de que, a diferencia de los demás sistemas de pensiones generales, especiales o sustitutivos, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene una naturaleza constitucional derivada no sólo del artículo 73, sino reforzada por la reforma del párrafo 3 del artículo 177 Constitucional. Indica que, en este punto, se está de acuerdo con la sentencia N° 5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 de la Sala Constitucional en cuanto señala:

"En todo esto, la independencia judicial juega un papel protagónico, pues en un Estado Constitucional de Derecho, es decir, en un Estado Democrático, ese principio tiene una proyección institucional en el Poder Judicial propiamente dicho, frente a cualesquiera de los otros Poderes del Estado, lo que también implica, indispensablemente, la independencia personal y funcional de la figura del juez, no solo en relación con esos otros Poderes del Estado, sino, incluso, frente a los jerarcas del Poder Judicial. Hoy por hoy, no hay Estado de Derecho si el Poder Judicial -con todos sus servidores incluidos-, no cuenta con una real y efectiva independencia."

Manifiesta que, de conformidad con lo hasta aquí comentado, cualquier legislación que se tramite en torno a la creación, modificación, variación sustancial o supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien, que cree, modifique sustancialmente o elimine esas funciones, como se hizo en el proyecto de Ley N° 19.922, deberá cumplir con el trámite de consulta preceptiva del artículo 167 de la Constitución Política; requisito esencial para cumplir con el principio de rango constitucional de independencia económica, financiera y administrativa del Poder Judicial. Argumenta que, en abono a la existencia del principio constitucional de independencia y de un régimen especial de jubilaciones y

pensiones, considera necesario citar la exposición de motivos que dio lugar a la promulgación de la Ley N°34 de 9 de junio de 1939, denominada Ley de Jubilaciones y Pensiones Judiciales, como adición a la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando el diputado Teodoro Picado Michalski, en fecha 2 de junio de 1938, expresó:

“Es el Poder Judicial uno de los tres principales sostenes en que descansa el Gobierno de la República; y es a sus servidores, a los que, por ejercer muy delicadas funciones para la vida misma de la Sociedad, se exige, más que a otros empleados, mayor ilustración, probidad y trabajo. Y es por eso, seguramente, que al pedirse a los servidores judiciales una completa dedicación, durante largos años, a la importantísima tarea de administrar justicia, -con el noble fin de asegurarles su subsistencia al llegar a la vejez o cuando por padecimientos físicos ya no puedan trabajar, -que se ha venido instando ante el Congreso, en distintos períodos legislativos, la promulgación de una ley que contemple esa- difícil situación de los funcionarios y empleados del Poder Judicial” (Los destacados son del memorial).

Manifiesta que, la cita anterior, posiblemente provenga de la misma fuente que inspiró la reforma del artículo 177 Constitucional, mediante la Ley N° 2122, la cual tuvo exactamente las mismas motivaciones que las expresadas por el Diputado Picado en relación con el tema de las especiales condiciones de responsabilidad del servidor judicial y la necesaria independencia que se viene desarrollando, en la sentencia N° 5857-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 de la Sala Constitucional, que en lo que interesa señala lo siguiente:

“Nosedebesoslayar, que las personas juzgadoras y el funcionariado judicial en general, está sometido a un régimen de prohibiciones y de incompatibilidades de mucha mayor intensidad y rigurosidad que el régimen de incompatibilidades y prohibiciones que afecta al resto de los funcionarios públicos, lo que lo hace de una naturaleza completamente distinta. Las regulaciones que se aplican al funcionariado administrativo de todo el sector público no pueden aplicarse también a los funcionarios judiciales. En este sentido, los principios de razonabilidad y proporcionalidad constitucional obligan a que ese régimen de incompatibilidades y prohibiciones asimétrico, que responde a la propia naturaleza de las funciones jurisdiccional y administrativa, deba tener una compensación económica, tanto salarial como al término de la relación laboral. Pero también el principio de igualdad, recogido en el artículo 33, de la Constitución Política, implica la prohibición de tratar como iguales a los desiguales, porque de ello se deriva una discriminación contraria al Derecho de la Constitución. En el caso de los jueces y funcionarios judiciales, existen condiciones objetivas, razonables, justificadas y fundadas en la propia naturaleza de la función jurisdiccional que se ejerce, para darles un trato diferente al del resto de los servidores públicos de las distintas administraciones, con lo cual, lejos de incurrirse en una discriminación, se tutela el principio de igualdad regulado en el citado numeral constitucional. Lo cual quiere decir, que, si existe un régimen jubilatorio diferenciado para el sector jurisdiccional, ello no obedece a una decisión arbitraria, subjetiva o antojadiza del legislador sino a la propia naturaleza específica y diferente de la función jurisdiccional que, objetiva y constitucionalmente, lo justifican (los resaltados son del memorial).

Argumenta que, de acuerdo con la cita anterior, la independencia de aparato judicial es fundamental en un Estado Democrático, donde cada Poder Constitucional tiene

especiales condiciones en relación con los otros Poderes del Estado, y en el caso del Poder Judicial, esa independencia se erige como una condición estructural derivada de la propia Constitución, pero también requiere independencia personal y funcional de la figura del administrador de justicia, en relación con esos otros Poderes del Estado, e incluso, frente a los jefes del Poder Judicial. Añade que, además, la independencia del funcionario judicial no solo tiene una cobertura constitucional (Art. 154) sino que dentro de los principios convencionales dicha función reviste de gran importancia y en ese sentido lo ha reconocido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el Caso Poblete Vilches y Otros Vs. Chile en sentencia del 8 marzo del 2018, en la cual se indicó, en lo que interesa:

“195. La Corte resalta que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial es una garantía fundamental del debido proceso, debiéndose garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor objetividad para enfrentar el juicio. Este Tribunal ha establecido que la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. La imparcialidad del tribunal implica que sus integrantes no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia. Ello puesto que el juez debe aparecer como actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a -y movido por- el Derecho.”

Indica que ello es así, por cuanto, la Convención Americana de Derechos Humanos, dispone en su numeral 8.1:

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter” (los destacados son del memorial).

Agrega que, en concordancia con la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos indica en su Artículo 14):

“1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de carácter civil...” (los resaltados son del memorial).

Argumenta que, todo lo dicho, tiene sustento además en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos; y así, por ejemplo, en los “Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura” adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de Naciones Unidas en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, en el principio 11, se dispuso:

“11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas” (los destacados son del memorial).

Aduce que, de esta forma, la Organización de las Naciones Unidas recomienda a todos los países del mundo asociados a ella que las normas jurídicas deben garantizar a los jueces, remuneraciones, condición de servicios y de jubilación adecuadas y proporcionadas a la complejidad, dificultad e importancia para la democracia, lo que debe entenderse que cubre toda la organización de la administración de justicia tanto en lo jurisdiccional como en lo administrativo. Añade que, de igual modo, en la “Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces”, adoptada en Estrasburgo entre el 8 y el 10 de julio de 1998, en aras de lograr una independencia real y efectiva del Poder Judicial y de los funcionarios que administran justicia, así como de sus colaboradores y auxiliares, en los párrafos 6.1 y 6.4, se estableció lo siguiente:

“6.1 El ejercicio profesional de las funciones judiciales da derecho a la remuneración del/de la juez, cuyo nivel será determinado con el fin de preservarle de las presiones destinadas a influir en sus resoluciones y en general en su actuación jurisdiccional, alterando de ese modo su independencia e imparcialidad.

6.4 En particular, el estatuto asegurará al /a la juez que haya alcanzado la edad legal de cese en sus funciones, después de desarrollarlas a título profesional durante un período determinado, el pago de una pensión de jubilación cuyo importe se aproximará en lo posible al de su última retribución de actividad judicial” (los destacados son del memorial).

Indica que el citado instrumento pretende lograr un Poder Judicial real y efectivamente independiente durante su actividad laboral y, hasta en su pasividad, donde se propone retribuciones lo más aproximadas a su último salario, lo que es una garantía a favor de la ciudadanía, de modo tal que la adecuada remuneración y pensión de los servidores actuales y de los auxiliares de justicia, en los términos allí expresados, constituye la debida y razonable consecuencia del ejercicio de una función delicada y de mucha dificultad y responsabilidad. Argumenta que también, el “Estatuto del Juez Iberoamericano”, aprobado en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, en el artículo 32, se hace eco de los mismos principios ya citados, al estatuir:

“Art. 32. Remuneración.

Los jueces deben recibir una remuneración suficiente, irreductible y acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva” (los destacados son del memorial).

Y, en el artículo 33, se dispone:

“Art. 33. Seguridad Social.

El Estado debe ofrecer a los jueces su acceso a un sistema de seguridad social, garantizando que recibirán, al concluir sus años de servicio por jubilación, enfermedad u otras contingencias legalmente previstas o en caso de daños personales, familiares o patrimoniales derivados del ejercicio del cargo, una pensión digna o una indemnización adecuada” (los destacados son del memorial).

Señala que tenerse presente que, la jubilación y la pensión, en el caso de los funcionarios judiciales, forma parte de los Derechos Económicos, Sociales y Prestacionales contenidos en el Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución N° 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966; regulaciones que también fueron acogidas en el Informe N° 1 del 23 de noviembre del 2001, rendido por el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) al examinar el tema de la independencia e inamovilidad de los jueces, y que con respecto al tema de los salarios de los jueces, recomendó:

“...es generalmente importante (y especialmente en el caso de las nuevas democracias) fijar disposiciones legales específicas que garanticen unos salarios de jueces protegidos contra reducciones y que aseguren de facto el “aumento de los salarios en función del coste de vida”” (los destacados son del memorial).

Añade que los criterios de protección de los salarios y pensiones de los funcionarios judiciales que se hacen en estas recomendaciones, resultan ser de total aplicación al tema de las pensiones y jubilaciones de los jueces y de los servidores judiciales en general, ya que están íntimamente relacionadas con el principio de independencia del Poder Judicial; regulaciones que no sólo se han dado en el ámbito internacional, sino que también ha sido objeto de reglamentación a lo interno del Poder Judicial, con consideraciones semejantes a las dichas. Indica que, sobre el particular, la Corte Plena aprobó el Estatuto de Justicia y Derechos de las Personas Usuarias del Sistema Judicial en cuyos artículos 19, 20, 21, 22, 23 y 24, se hace referencia a la independencia del Poder Judicial y de los jueces, en sus diferentes facetas, como principios derivados de los Artículos 9, 154 y 177 constitucionales. Aduce que en el artículo 24 de ese Estatuto, relativo a las condiciones materiales de la independencia judicial, se establece que el Estado debe garantizar “la independencia económica del Poder Judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y a través del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias...”, lo cual afirma que está íntimamente relacionado con lo dispuesto en el artículo 177 de la Constitución Política, en cuanto a la asignación constitucional de los recursos necesarios en los presupuestos de la República, para garantizar la independencia económica del Poder Judicial. Argumenta que, asimismo, el artículo 49 del citado Estatuto, consagra también, al igual que los instrumentos internacionales examinados, el principio del salario irreductible del juez:

“Los jueces deben recibir una remuneración suficiente, irreductible y acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva” (los destacados son del memorial).

Señala que el respeto a la independencia judicial, principio democrático, equilibrio de Poderes, que es uno de los fines que persiguen los artículos 9, 154 y 167 de la Carta Magna, también fue objeto de regulación expresa en el Estatuto de Justicia y Derechos de las Personas Usuarias del Sistema Judicial, artículo 20, al disponer que:

“Los otros Poderes del Estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura”.

Señala que, precisamente, la intromisión inconsulta del órgano legislativo en la organización y funcionamiento del Poder Judicial, sea creando, modificando o suprimiendo órganos o competencias, judiciales o administrativos, es constitucionalmente inadmisibles por constituir esto una flagrante violación al principio de independencia judicial, salvo que se cumplan los procedimientos, los que se constituyen como verdaderos contra pesos para que el Legislativo no realice cambios en las normas que rigen la Administración de Justicia. Indica que la independencia del Poder Judicial es

un principio que tiene una naturaleza particular y específica, distinta a la de los otros Poderes del Estado ya que consiste en un escudo de protección contra la intromisión del poder político, de lo cual no están protegidos los otros Poderes del Estado, siendo esto una consecuencia de que sea el Poder Judicial el que administra justicia, y por ende, la justicia debe ser objetiva, imparcial y libre de cualquier presión externa. Sobre el particular, argumenta que la presión económica que se deriva de la Ley 9544 que se impugna, resulta inadecuada porque desarticula el principio del equilibrio de los poderes públicos con un resultado nocivo para la independencia real y efectiva del Poder Judicial. Manifiesta que es importante destacar la reseña histórica sobre la creación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que se incluyó en la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 mediante la cual se evacuó la consulta facultativa de constitucionalidad del proyecto de ley 19.922, siendo que han pasado más de 79 años desde su creación, cuenta con un patrimonio que, al 30 de junio de 2018, era de \$515.690.192,035 millones de colones, así como con 3193 jubilados, 747 pensionados y 13367 servidores activos.

A) En lo que a la Inconstitucionalidad por la forma se refiere, aduce que se acusa la violación a los siguientes principios y normas constitucionales: principio de independencia funcional y económico del Poder Judicial que se deriva de los artículos 9,49,73,154,167 y 177 de la Constitución Política; principio de independencia de poderes y democrático a partir de los artículos 1, 9, 105, 119, 123, 124, 154 y 167 de la Constitución Política; principio de independencia de la organización o funcionamiento del Poder Judicial que surge de los artículos 9, 154, 167 y 177 de la Constitución Política; principio de publicidad deducido a partir de artículos 105, 123 y 124 de la Constitución Política; principio de razonabilidad técnica que surge de los artículos 39, 41 y 74 de la Constitución Política; y violación a los límites de la competencia de la Asamblea Legislativa para establecer contribuciones especiales, derivado del artículo 121.13 de la Constitución Política. Indica que, de seguido, presenta las consideraciones que le llevan a establecer que, en el proceso de formación de la Ley 9.544, se incurrió en vicios de forma que atentan contra la Constitución Política:

a) Violación a los Principios de Independencia Funcional y Económica del Poder Judicial: derivado de los artículos 9, 154, 167 y 177 de la Constitución Política: argumenta que, en su criterio, un ejemplo claro y evidente de intromisión en la independencia del Poder Judicial por parte de la Asamblea Legislativa, lo constituye la creación de la Junta Administrativa del Fondo, establecida en los artículos 239 y 240 de la Ley 9544. Señala que en esos numerales se crea un órgano extraño a la estructura del Poder Judicial, afectando la organización o funcionamiento de este Poder, alterando las competencias y funciones de su máxima autoridad -como lo es la Corte Plena-, y al que se le encarga la administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones, derogándose los incisos 12 al 15 del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Manifiesta que con estas disposiciones se transfieren competencias de la Corte Plena, del Consejo Superior y demás instancias administrativas del Poder Judicial, a la Junta Administrativa del Fondo que se crea en la Ley 9544, otorgándosele a esta independencia funcional, técnica y administrativa, pero además se le confiere personería jurídica instrumental y se le encarga la Administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones. Añade que, con la aprobación de la Ley 9544, el Poder Legislativo modificó radicalmente- a pesar del criterio negativo de la Corte Suprema de Justicia-, las funciones a cargo de la Corte Plena y del Consejo Superior contenidas en la Ley Orgánica vigente antes de la reforma, por lo que se puede concluir que hubo una lesión directa a la independencia, constitucionalmente otorgada por los artículos 9, 11, 152, 154, 167 y 177 de la Constitución Política, al Poder Judicial. Argumenta que la Ley N° 9.544 incluyó en su contenido, temas reservados y propios de la organización

o funcionamiento del Poder Judicial, lo que implica una grave intromisión en las competencias del órgano de máxima jerarquía del Poder Judicial (art. 152 constitucional), con franca violación de la consulta obligatoria preceptuada en el artículo 167 de la Constitución Política. Afirma que la Asamblea Legislativa desatendió el criterio negativo de la Corte Suprema de Justicia cuando se le consultó sobre el dictamen de la Comisión Especial, sin las formalidades de una consulta perceptiva, ello a pesar de que, por la naturaleza del proyecto de ley y la invasión de funciones del Poder Judicial -equivalente a una intervención policial-, el órgano legislativo estaba obligado a consultar -necesariamente- el proyecto de reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial N° 19.922, en los términos dispuestos en el artículo 167 de la Constitución Política, ya que las disposiciones allí contenidas, modificaban sustancialmente la organización o funcionamiento del Poder Judicial. Argumenta que la intromisión de la reforma que se impugna en la organización o funcionamiento del Poder Judicial es tan evidente, que le elimina al Consejo Superior la competencia que le otorgaba la Ley Orgánica para administrar el Fondo, precisamente de acuerdo con las políticas de inversión establecidas por la propia Corte Plena, tal y como estaba contemplado en el artículo 81, inciso 12 de esa Ley Orgánica, hoy ilegítimamente derogado. Acusa que, en concreto, en el proceso de formación de la Ley 9.544, se incurrió en violaciones a la Constitución Política:

1) se quebrantó la independencia del Poder Judicial pese a que el Constituyente Originario dio muestras claras de su intención de garantizarla para los Jueces de la República y de los auxiliares de justicia, tanto a nivel presupuestario, de organización o funcionamiento, al promulgar normas como los artículos 9, 154, 167 y 177 de la Constitución Política, que fueron desconocidas por la Asamblea Legislativa.

2) se quebranta la independencia económica del Poder Judicial garantizada en el artículo 177 de la Constitución Política en cuanto dispone que, del presupuesto ordinario de la República, se deberá asignar al Poder Judicial, no menos de un 6% de los ingresos ordinarios calculados para el año económico, lo que incluye el pago del salario para los trabajadores activos, y de las jubilaciones y/o pensiones para los pasivos.

3) en abono a lo indicado en la conclusión anterior, considera que el sistema de remuneración para empleados judiciales activos y jubilados, tiene amparo constitucional en las disposiciones del artículo 177 de la Constitución Política y, en consecuencia, constituyen elementos esenciales de la organización o funcionamiento del Poder Judicial, lo que implica que el proyecto de ley que se tramitó bajo el expediente N°19.922, tendiente a modificar las prestaciones de los jubilados y pensionados del Poder Judicial, así como el perfil de beneficios de los empleados activos, mandatoriamente debió ser consultado preceptivamente a la Corte Plena, por el mandato constitucional establecido en el artículo 167 de la Constitución.

4) el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene rango constitucional dado que el propio legislador quiso que los integrantes de ese Poder tuvieran un salario y una pensión o jubilación acorde con las responsabilidades de las funciones que desempeñaban, argumentando que, además, el Fondo existe desde antes de la promulgación de la Constitución Política de 1949 pues se creó mediante Ley N° 34 del 9 de junio de 1939, que adicionó a la Ley Orgánica del Poder Judicial vigente en ese momento el sistema de jubilaciones y pensiones para los funcionarios y servidores judiciales, considerando que, por esa razón, la modificación que se quiera hacer del Fondo, requiere del cumplimiento de un proceso reglado constitucionalmente en el cual, entre otros, se ordena una consulta preceptiva conforme al numeral 167 de la Constitución Política, el cual afirma que no se observó en el caso concreto.

b) Violación al artículo 167 de la Constitución Política por omitirse la Consulta Preceptiva del Proyecto de Ley N° 19.922 a la Corte Suprema de Justicia: Indica que, entre los temas más controvertidos en el proceso de reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial por medio del proyecto de ley del expediente legislativo No 19.922, se encuentra el definir si debió ser consultado o no a la Corte Plena, en virtud de lo dispuesto por el artículo 167 de la Constitución Política. Argumenta que, para intentar dar una explicación coherente, se han desarrollado por parte de la Asamblea Legislativa -y otros actores en la formación de la ley-, teorías a favor de la consulta preceptiva y otras en sentido contrario, todo en función de la valoración previa que se hace del alcance de los términos constitucionales de “organización o funcionamiento”; sin embargo, aduce que desde ahora deja zanjada esa disyuntiva y afirma que, debido al contenido de la ley cuya constitucionalidad se cuestiona, por ser una modificación a la Ley Orgánica del Poder Judicial y en virtud del principio de independencia judicial consagrado constitucionalmente, el proyecto de ley debió consultarse a la Corte Plena, cumpliendo el rito que impone el canon 167 de la Constitución Política. Añade que la Asamblea Legislativa y, en particular, la Comisión Especial designada para tramitar dicho proyecto de ley, estaban obligados por disposición expresa y preceptiva del artículo 167 constitucional, a consultar el proyecto de ley antes de ser dictaminado y la votación requerida para separarse del criterio de la Corte Suprema de Justicia era de una mayoría calificada de todos los diputados. No obstante lo anterior, argumenta que, en el caso concreto, esas situaciones no ocurrieron en la forma ordenada por la Constitución Política y, en consecuencia, la reforma promulgada que se impugna, resulta inconstitucional. Recuerda que el artículo 167 de la Constitución Política señala expresamente, lo siguiente:

“Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea”

Resalta que la norma citada es clara al indicar que se requiere efectuar la consulta obligada a la Corte Suprema de Justicia para la discusión y aprobación de proyectos de ley cuando éstos afecten la organización, así como también que, para apartarse del criterio vertido por la Corte Suprema de Justicia, se requiere el voto de las dos terceras partes del total de miembros de la Asamblea Legislativa; lo anterior, afirma, en virtud del principio de independencia de poderes que rige en el país, siendo que, por ello, en cuanto a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, está incluida la facultad constitucional de autorregularse, por la autonomía que deriva de los artículos 9 y 154 constitucionales, de manera que si la organización interna jurisdiccional y administrativa han sido reguladas por leyes que responden a la iniciativa del propio Poder Judicial, las modificaciones a ese orden interno que está protegido por la División y la Independencia de los Poderes de la República, deben ser consultados para que no exista intromisión indebida que infrinja la Constitución Política. Añade que, en relación con el alcance de los términos que contiene el artículo 167 constitucional, se debe indicar que la interpretación sesgada de la sentencia N° 5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 que analizó la Consulta Legislativa Facultativa No. 17-017148-0007-CO, merece un análisis aparte para lograr ubicar los alcances que la propia Sala Constitucional le ha dado a los términos “organización o funcionamiento”, lo que no tendría sentido si en su interpretación se desvinculan de los principios de rango constitucional de independencia y separación de poderes, que recogen los artículos 9, 154, 167 y 177 de la Constitución Política.

c) Alcance de los términos “organización o funcionamiento” y la violación al artículo 167 de la Constitución Política: Indica que la Sala Constitucional, a partir de diversas resoluciones, ha venido interpretando los términos “organización o funcionamiento” en función de cada una de las particulares situaciones jurídicas que se han sometido a su conocimiento, tal es el caso de las sentencias 1995-3063 de las 15 horas 30 minutos del 13 de junio de 1995 y 2002-4258 de las 9 horas 40 minutos del 10 de mayo de 2002, que se citan en la sentencia N° 5758-18 citada mediante el cual se evacua la Consulta de Constitucionalidad del Proyecto N° 19.922. De acuerdo con la lectura de dichas sentencias concluye que:

1) se puede excluir la materia concerniente al Fondo de la consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, cuando lo consultado se refiera a otros regímenes de pensiones y jubilaciones especiales o generales que no afecten al colectivo cubierto por el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, por ello la afectación estará determinada por el nivel de impacto del tema sobre la organización o funcionamiento.

2) no se debe confundir la función jurisdiccional en sentido amplio, con la función estrictamente administrativa de administración de justicia; la función jurisdiccional es una función especial y diferente a la función administrativa de otros funcionarios públicos, y una cosa es la Administración de Justicia y, otra muy distinta, la Administración Pública, dadas las particularidades de la función jurisdiccional frente a la función meramente administrativa, aún cuando los jueces y los auxiliares judiciales sean también funcionarios públicos.

3) finalmente considera importante indicar que la Ley Marco de Pensiones no pudo tener ningún impacto sobre el Poder Judicial ya que, expresamente, el ordinal 2) de la Ley N° 7302 indica que: “Esta ley no será aplicable a las personas cubiertas por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, que administra la Caja Costarricense de Seguro Social ni a los regímenes de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional ni al Poder Judicial...” (los destacados son del memorial).

Aduce que, si se buscan antecedentes de la Sala Constitucional sobre los alcances del artículo 167 constitucional, se debe recurrir a sentencias donde se haya analizado -en forma concreta- los términos “organización o funcionamiento”, al amparo del principio que los nutre, como lo es la independencia y separación de poderes. Señala que, en esta búsqueda, ubicó la sentencia número 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008, citada por la sentencia 5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, en la que, considera, se aborda integralmente el alcance de ambos términos en función del principio de independencia y división de poderes y funciones, al indicar en forma expresa:

“... que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas...” (los destacados son del memorial).

Considera que, lo dicho por la Sala, coincide plenamente con el alcance y contenido del artículo 167 constitucional en el tanto, se preservan los principios esenciales de independencia y división de poderes cuando se obliga al Poder Legislativo a realizar consultas de los proyectos de ley que afecten su organización o funcionamiento. Añade que la sentencia N° 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008 de la Sala Constitucional, explica los supuestos de consulta obligatoria de una manera precisa, al resaltar que el Poder Judicial goza de independencia funcional, administrativa y económica otorgada por Constitución Política, según lo dispuesto en los artículos 9 y 177. Estima

que el proyecto de ley No. 19.922 en el que se tramitaron las reformas al Título IX del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, debió consultarse a la Corte Suprema de Justicia formalmente, tal y como se desprende de la lectura del texto del artículo 167 constitucional, esto por cuanto ese proyecto contiene normas que tienen relación directa con la organización o funcionamiento del Poder Judicial, toda vez que le eliminó funciones a la Corte Plena, al Consejo Superior, a la Dirección Ejecutiva, a la Auditoría, la Dirección de Gestión Humana y al Departamento Financiero Contable, todos del Poder Judicial, para crear una Junta Administradora del Fondo como un órgano del Poder Judicial -sobre el cual no tiene ninguna competencia la Corte Plena como instancia superior de este Poder-, lo cual a su vez estima que crea un conflicto de índole constitucional porque se invaden las competencias y funciones que la Constitución Política le confiere al Poder Judicial, en virtud de los principios -de tal rango- de la división de poderes, de la independencia de los poderes y del principio democrático. Indica que el texto correcto de la Constitución Política es “organización o funcionamiento”; la letra “o” es una conjunción disyuntiva, siendo que, juntos los dos vocablos, forman una entidad que se constituye en un sistema técnico de gestión institucional, en el que se establece una estructura orgánica con sus competencias y las relaciones de coordinación y control entre los órganos (organización), que se complementa con el ámbito del ejercicio de las funciones y competencias a través de los órganos con alto grado de autonomía. Así dice que, para el caso del artículo 167, los términos “organización o funcionamiento” son alternativos, lo que denota equivalencia, significando que los dos conceptos se refieren a una misma cosa por ser parte integrante de una sola entidad y por ello estima que es un error creer que son dos cosas diferentes con un trato discriminatorio. Agrega que, en la sentencia N° 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008, el Tribunal Constitucional hizo un análisis de mayor alcance de los términos “organización o funcionamiento” que emplea el artículo 167 de la Constitución Política para establecer los casos en los cuales los proyectos de ley que estén en la corriente legislativa, deben ser consultados -obligatoriamente- a la Corte Suprema de Justicia; por ello allí claramente se determinó que, en los casos donde haya variación o supresión de órganos jurisdiccionales o administrativos -los cuales normalmente están regulados en su Ley Orgánica, leyes especiales o leyes codificadas- la consulta es obligatoria, como un medio para mantener el principio constitucional de equilibrio de poderes entre el Judicial y el Legislativo. Indica que, en su criterio, así se entiende de la relacionada sentencia cuando se expresa, lo siguiente:

“...cabe apuntar que tal exégesis se impone en aras de mantener el equilibrio de poderes, sin privilegiar a uno u otro órgano constitucional, de manera que cada uno pueda ejercer sus funciones de manera independiente y separada como lo impone el propio texto constitucional (artículo 9 de la Constitución). En otros términos, la precisión de tales conceptos evita cualquier colisión, extralimitación o exacerbación de las respectivas funciones, en aras de mantener el equilibrio y la contención de los poderes, por cuanto, el fin de la norma lo constituye no sólo la independencia funcional y la autonomía presupuestaria del Poder Judicial, sino, también, el equilibrio entre el Poder Legislativo y Judicial. En efecto, una interpretación amplia de los términos empleados por el constituyente originario, por parte de la Corte Plena, podría conducir a que determinadas materias que, en sentido estricto no están referidas a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, ameriten, injustificadamente, de una ley reforzada, con lo cual se ralentiza o entorpece, innecesariamente, la función legislativa. De otra parte, la desaplicación por la Asamblea Legislativa de la norma constitucional, al considerar, equívocamente,

que el proyecto no versa sobre organización y funcionamiento del Poder Judicial, podría provocar una lesión a la independencia funcional y autonomía presupuestaria del Poder Judicial” (los destacados son del memorial).

En este sentido, considera que no hay la menor duda de que la Sala Constitucional ha entendido que, lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial, y no sólo lo concerniente a la afectación -directa o indirecta- de la función jurisdiccional, obliga al órgano legislativo a plantear la consulta en los términos expresados en el artículo 167 de la Constitución Política, por la integración del principio constitucional de independencia a dichos conceptos. Aduce que dicha forma lógica de interpretación tiene sentido, no sólo por ser una derivación natural del artículo 167, sino también de otras normas constitucionales como lo son los numerales 9, 154 y 177 de la Constitución Política. Aduce que la interpretación anterior no podría ser de otra manera ya que, la afectación o modificación de la organización administrativa del Poder Judicial en general -y no solo lo atinente a los órganos jurisdiccionales o judiciales en sentido estricto-, repercute en el servicio de Administración de Justicia que presta y en la independencia que, constitucionalmente, se garantiza a ese Poder y a los jueces como funcionarios llamados a impartir justicia. Agrega que, respecto del tema de la independencia funcional u organizativa del Poder Judicial, la Sentencia N°5857-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 de la Sala, es conteste con el contenido de la sentencia N° 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008 que señaló acertadamente, en lo que interesa, lo siguiente:

“En este punto, es importante aclarar, que la independencia funcional del Poder Judicial, establecida en el artículo 9, y reforzada en el artículo 154, ambos de la Constitución Política, implica, necesariamente, la potestad de dicho Poder de la República de darse su propia organización, con el fin de evitar, en especial, la intromisión de intereses políticos en su función. Y esta independencia organizativa, tanto administrativa como jurisdiccional, es la que también se tutela en el numeral 167, Constitucional. En este sentido, es un grave error conceptual confundir o asimilar la función jurisdiccional en sentido amplio, con inclusión de la función auxiliar a la jurisdiccional, con la función estrictamente administrativa. La función jurisdiccional es una función especial y diferente a la función administrativa que prestan los funcionarios del Poder Ejecutivo o del sector descentralizado. Una cosa es la Administración de Justicia y otra muy distinta la Administración Pública, dadas las particularidades de la función jurisdiccional frente a la función meramente administrativa, aun cuando los jueces y los auxiliares judiciales sean también funcionarios públicos. Precisamente, una de esas características, sin la cual sería imposible ejercer correctamente la función jurisdiccional, es la independencia, en su doble vertiente, tanto de Poder Judicial en sí mismo considerado, como la del juez y demás auxiliares de la función jurisdiccional. Basta para comprender la delicada tarea que realizan los jueces de la República, con la colaboración de los funcionarios que los asisten y los auxilian en sus funciones y sin los cuales aquellos no podrían ejercer debidamente su función, con tener presente que ellos deciden los casos sometidos a su conocimiento con fuerza de cosa juzgada; es decir, deciden cuál es la verdad con fuerza de autoridad de ley en cada caso, sin que su decisión, una vez alcanzada esa condición, pueda ser, en principio, revisada. Esto implica una función sumamente delicada y una gran responsabilidad, la cual no podría llevarse a cabo si no se garantiza la independencia funcional del Poder Judicial y de los

juzgadores que lo conforman. Y, en este sentido, no pude haber verdadera independencia, si los salarios y las pensiones y jubilaciones de los jueces y auxiliares de justicia no estuvieran acordes con sus responsabilidades, muchísimo más graves que las de cualquier otro funcionario que ejerza una función pública meramente administrativa. De allí, que unos y otros, de modo alguno, se puedan equiparar, ni en responsabilidades, ni en funciones, ni en salarios, ni en los derechos jubilatorios” (los destacados son del memorial).

Argumenta que, de acuerdo con el fallo anteriormente transcrito, es claro, contundente y preciso que, cualquier disposición que afecte el funcionamiento del Poder Judicial -entendido éste como el mandato de administrar justicia ya sea por los jueces o los órganos que los auxilian- se considera parte de la organización o funcionamiento de la competencia exclusiva que le ha otorgado la Constitución Política en los artículos 9 y 154, por lo que, cualquier reforma que pudiera afectar la independencia y separación de poderes, presente o futura de los jueces actuales, futuros o ya pensionados, debe ser consultada obligatoriamente a la Corte Plena, con la finalidad de garantizar y cumplir con un principio constitucional de equilibrio racional de poderes -entre el Legislativo y el Judicial-. Añade que, aunque resulta de perogrullo, debe tenerse presente que, tanto el Poder Judicial como sus servidores, por la especial labor que realizan, deben estar revestidos en forma permanente de independencia desde su contratación como empleados activos hasta el momento de la baja laboral -como pensionados o jubilados-, por lo que cualquier cambio a la Ley Orgánica del Poder Judicial que recoge las normas que garantizan dicha independencia, debe ser consultado por la Asamblea Legislativa, en forma previa, y de acuerdo con los procedimientos de formación de leyes que se derivan de los principios constitucionales y supra constitucionales tales como el principio democrático, de publicidad en la formación de las leyes, derecho de enmienda e independencia de Poderes. Indica que, conteste con el postulado anterior, en la sentencia N° 5857-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, de manera precisa y acertada se indicó que:

“...Existe consenso en la doctrina administrativa, en que la función jurisdiccional es, si no la más compleja, una de las más complejas y difíciles de llevar a cabo en el Estado Constitucional de Derecho en las sociedades modernas. Esto por cuanto, a diferencia de lo que se decida en los Poderes Legislativo y Ejecutivo, las decisiones del Poder Judicial, en ejercicio de la función jurisdiccional, son inapelables; es decir, tiene fuerza o autoridad de cosa juzgada. Esto no solo implica una gran responsabilidad, sino la necesidad de contar con una serie de principios y garantías que permitan el adecuado ejercicio de esa función. En este contexto, la independencia del Poder Judicial, tanto orgánica como funcional, se presenta como una condición sine qua non para el ejercicio de esa delicada función. Corresponde al juez decidir sobre la única y posible interpretación de la ley, de la Constitución y del parámetro de convencionalidad, lo cual sería imposible si no cuenta con la debida independencia. Pero esta independencia sería ilusoria si no implica, necesariamente, una adecuada remuneración y un derecho jubilatorio acorde con sus funciones y responsabilidades, tanto para el juzgador propiamente dicho, como para el personal que le auxilia y asiste en su función. Por ello, en materia de remuneración y jubilación, no puede equipararse con el sector administrativo. La necesidad de compensar la complejidad y dificultad que implica el ejercicio de la función jurisdiccional justifica, en torno al tema objeto de esta consulta, que la jubilación o pensión de los servidores judiciales no sea igual a la del resto del

sector público administrativo. Lo que se decida con fuerza de cosa juzgada en las instancias judiciales, tiene efectos trascendentales en la seguridad jurídica y en el derecho vigente en una sociedad; y, por ende, en la paz social. En todo esto, la independencia judicial juega un papel protagónico, pues en un Estado Constitucional de Derecho, es decir, en un Estado Democrático, ese principio tiene una proyección institucional en el Poder Judicial propiamente dicho, frente a cualesquiera de los otros Poderes del Estado, lo que también implica, indispensablemente, la independencia personal y funcional de la figura del juez, no solo en relación con esos otros Poderes del Estado, sino, incluso, frente a los jefes del Poder Judicial. Hoy por hoy, no hay Estado de Derecho si el Poder Judicial -con todos sus servidores incluidos no cuenta con una real y efectiva independencia. La independencia judicial es una garantía institucional establecida a nivel constitucional, sea, en el rango más elevado de la jerarquía de las normas, al punto que también se encuentra estipulada como un Derecho Humano” (el destacado es del memorial).

Argumenta que, en efecto, debe partirse de que el derecho de jubilación o pensión, así como el salario, en el caso de los trabajadores activos, tienen rango constitucional como derecho fundamental e incluso como derecho humano, de acuerdo con la sentencia N°1147-90 de las 16 horas del 21 de septiembre de 1990 de la misma Sala Constitucional, que declaró que el derecho a la pensión o jubilación es un derecho constitucional, fundamental y humano, que tiene una protección especial por las normas constitucionales y de los Convenios Internacionales, lo que en el caso del Poder Judicial, se encuentra especialmente agravado en cuanto a su modificación, por el hecho de existir un principio adicional denominado independencia. Añade que, en resumen, de acuerdo con los propios antecedentes, en la sentencia N° 1995-3063 de las 15 horas 30 minutos del 13 de junio de 1995, la Sala resolvió que, en el caso de la Ley Marco de Pensiones, no existió la obligación constitucional de consultar al Poder Judicial el proyecto de ley respectivo por la sencilla razón de que, dicho proyecto, no afectaba a los servidores judiciales al excluirlos expresamente el texto de la Ley N° 7302; y en el caso de la sentencia N° 2002-4258 de las 9 horas 40 minutos del 10 de mayo de 2002, la Sala descartó la violación al artículo 167 de la Constitución Política por el hecho de que, la reforma al Régimen de Jubilaciones y Pensiones de los servidores judiciales que se impugnó, no tenía relación con la organización ni el funcionamiento del Poder Judicial, y solo se refirió al término del funcionamiento del Poder Judicial, sin hacer referencia alguna al tema de su organización. Agrega que, finalmente, en la sentencia 2008-5179 de las 11:00 horas del 04 de abril del 2008 -a diferencia de las dos sentencias anteriores-, no excluyó la materia relativa al Fondo de la Consulta Preceptiva a la Corte Suprema de Justicia per se, sino que, esa condición de exclusión de consulta se mantendrá cuando el proyecto de ley no tenga relación directa con la “organización o funcionamiento” del Poder Judicial. Afirma que, todo proyecto de reforma de ley que afecte el Fondo y, por ende, a sus servidores judiciales activos, jubilados o pensionados, encuadra dentro de la definición de los conceptos “organización o funcionamiento del Poder Judicial” del artículo 167 Constitucional, por lo que considera que, en aplicación del principio constitucional de independencia y equilibrio de poderes, la Asamblea Legislativa debió consultar obligatoriamente el contenido de cualquier proyecto, como el relacionado con el N° 19.922 que reformó el Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aquí impugnado.

d) Violación al principio democrático, artículos 1, 9, 105, 119, 123 y 124 de la Constitución Política y obligación de la Asamblea Legislativa de consultar el proyecto de ley N° 19.922 a la Corte Suprema de Justicia: indica que, como

ya ha quedado dicho, en su criterio, en el caso del Poder Judicial, la consulta preceptiva que se encuentra prevista en el artículo 167 de la Constitución Política, obliga a la Asamblea Legislativa a requerir el criterio de este supremo Poder cuando se está discutiendo un proyecto de ley que afecte la organización o el funcionamiento del Poder Judicial, y agrega, “o su independencia constitucional” como indica que lo señaló supra al afirmar que los cambios al Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se derivaron de la reforma, afectaron la independencia y la organización o funcionamiento del Poder Judicial, quebrantándose con ello el principio supraconstitucional denominado “principio democrático”, el cual pretende mantener un justo equilibrio entre los poderes del Estado y garantizar el derecho de enmienda de la normativa que afecte aquellas instituciones que, constitucionalmente, tienen una protección especial, como el caso del Poder Judicial. Añade que el principio democrático fue desarrollado por el legislador en el artículo 157 del Reglamento disponiendo que, cuando en la discusión de un proyecto se determine que debe ser consultado al Poder Judicial, y no lo hubiera hecho la Comisión, se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediéndose a hacer la consulta correspondiente. Señala que el principio democrático se define como la exigencia de la sujeción de los actos de los gobernantes a la supremacía de la Constitución y, en consecuencia, limita a los legisladores en cuanto a su discrecionalidad legislativa. Aduce que, al respecto, la Sala Constitucional en la sentencia número 2006-003671 de las 14 horas 30 minutos del 22 de marzo de 2006, aplica de manera efectiva el contenido de dicho principio al resolver que:

“... Hasta este punto, sin embargo, considera la Sala que la discusión de este proyecto estuvo ayuna de la suficiente oportunidad de reflexión y debate, por lo que contraviene rasgos esenciales del principio democrático... procedimiento impidió que se diera un debate efectivo y acorde con el principio democrático”

Señala que el procedimiento parlamentario es una garantía, no tiene una finalidad en sí misma, sino que cumple una función instrumental y de garantía. Agrega que, una vez planteada la consulta, si transcurridos 8 días hábiles no se recibiere respuesta, se tendrá por entendido que el organismo consultado, no tiene objeción que hacer al proyecto, y caso de que el organismo consultado, hiciera observaciones al proyecto, éste pasará automáticamente a la Comisión para su respectivo trámite; respecto de las Consultas Preceptivas, la Constitución Política exige votaciones calificadas cuando se acuerde apartarse del criterio negativo del organismo consultado. Indica que, en el caso concreto, habiendo señalado la Corte Plena que el proyecto de ley N° 19.922 afectaba la organización o funcionamiento e independencia del Poder Judicial, resulta evidente que el proyecto de ley debía ser consultado en forma preceptiva, por lo que una vez hecha dicha solicitud de criterio de la Corte Plena y haberse respondido de manera negativa, para la aprobación del proyecto se requerían 38 votos. Señala que, en el caso bajo estudio, en la Sesión Ordinaria del Plenario Legislativo N°163, realizada el 19 de abril del 2018, cuando se le dio Segundo Debate al proyecto de ley, éste fue aprobado por una escuálida votación de 34 votos a favor y 9 en contra, incumpléndose, en consecuencia, el mandato constitucional. Añade que, otro aspecto esencial en la formación de las leyes lo constituye la forma y el momento en que deben realizarse las consultas institucionales cuando, por mandato legislativo, se debe cumplir este requisito que no es meramente formal sino sustancial y de validez para que la nueva legislación que está en formación, pueda desplegar sus efectos en concordancia con la Constitución Política. Añade que, pese a la existencia de una obligación constitucional de consulta a la Corte Plena, lo cierto es que el texto finalmente consultado y el tiempo en que se hizo la consulta (después de aprobado un dictamen por la Comisión Especial), quebrantaron también el principio de democrático por cuanto, el proyecto consultado a la Corte

Plena, fue publicado en el Diario Oficial con posterioridad y ni siquiera fue el texto del proyecto de ley, sino un dictamen afirmativo de la Comisión Especial, el cual sufrió grandes modificaciones antes de ser aprobado en primer y segundo debate. Manifiesta que la Comisión Especial que tramitó el Proyecto de Ley N° 19.922, solicitó un criterio a la Corte Suprema de Justicia sobre el proyecto de reforma indicado, mediante el oficio AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, pero dicha consulta fue sobre un dictamen afirmativo de mayoría, diferente al proyecto que finalmente se aprobó en Primer Debate en la sesión extraordinaria del Plenario Legislativo N°14 del 30 de octubre 2017. Recuerda que el artículo 126 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, dispone:

“Cuando en el seno de una comisión se discuta un proyecto o se apruebe una moción que, de acuerdo con los artículos 88, 97, 167 y 190 de la Constitución Política, deban ser consultados la consulta respectiva la efectuará el presidente. Las consultas de las comisiones se considerarán como hechas por la propia Asamblea y, en lo pertinente, se aplicará lo dispuesto en el artículo 157 de este Reglamento” (el destacado es del memorial).

Manifiesta que, de acuerdo con lo anterior, la Presidencia de la Comisión Especial debió ordenar la Consulta Preceptiva a la Corte Suprema de Justicia e indicar que se formulaba al amparo del artículo 167 constitucional y de conformidad con lo indicado por los artículos 126 y 157 del Reglamento; sin embargo, esa consulta de índole constitucional, no se formuló. Indica que, mediante el oficio AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la Comisión Especial formuló una consulta institucional, sin formalidad alguna, sobre el dictamen afirmativo de mayoría, pero ese procedimiento no puede suplir la Consulta Preceptiva Constitucional. Manifiesta que, ante la consulta institucional que formuló la Asamblea Legislativa, en la respuesta que brinda la Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia mediante el oficio N° SP 252-17 de 10 de agosto de 2017, se estableció en forma clara que el dictamen afirmativo de mayoría que reformaba la Ley Orgánica del Poder Judicial, sí contenía normas que afectaban la organización o funcionamiento de ese Poder, por lo que se rendía un informe negativo. Indica que, en sus conclusiones y en lo que interesa, se indicó:

“Se considera que tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, debido a que afecta directamente el proyecto de vida de todas las personas servidoras judiciales porque significa una disminución de la jubilación, aún y cuando han cumplido con todos los requisitos legales para gozar del derecho jubilatorio de manera plena. Esto incluye la cotización de las cuotas necesarias y correspondientes; el pago de renta; aportes tanto al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como al sistema de la Caja Costarricense del Seguro Social y otra serie de cargas que de aprobarse el texto tal cual ha sido planteado por la Comisión dictaminadora, redundarla en acciones confiscatorias.

No puede dejarse de lado que la creación y naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad, tal como lo establece el artículo 192 de la Constitución Política, con el objeto de promover la permanencia de un personal formado y capacitado en la institución y la disminución del goce jubilatorio representa un desestímulo para el ingreso de personas profesionales valiosas, que atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral.

Se afecta la carrera judicial, fiscal, de la Defensa Pública y del personal en general que teniendo más cargas en su salario -de cuatro veces más que en otros regímenes-, recibirían un beneficio menor.

Por otra parte, la renovación del personal que logra permanecer se afecta. El Poder Judicial contarla con personas funcionarias de edad avanzada, que se mantuvieron laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse.

La población judicial estaría ante una encrucijada, donde si bien es cierto, se tiene el deseo de optar por ese derecho y la motivación de retirarse a descansar, se ve colocada en una condición donde debe valorar su situación económica, probablemente, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener sus gastos normales o adquiridos previos a la pensión, y los naturales por razones propias de la edad. Sin embargo, ese proceso también tiene sus restricciones, desde el punto de vista legal la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíbe a las personas jubiladas optar por otro trabajo, y socialmente es una realidad que después de los cuarenta años se tienen limitaciones fácticas en cuanto a la reincorporación laboral. Tiene gran relación con la estructura y funcionamiento, ya que se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral, con perjuicio para la calidad de la Administración de Justicia. El salario de los puestos se ve disminuido por el aporte al régimen de pensiones y jubilaciones que es cuatro veces mayor que la contribución de otros regímenes. Esto dificulta la captación de recurso humano y se ve perjudicado el servicio público.

Además, la regulación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica, pues nos encontramos ante derechos fundamentales -irrenunciables- asociados a toda persona trabajadora, quien durante sus años laborales contribuyó en un porcentaje superior al general, a un régimen con la expectativa de contar con una pensión, que le permita satisfacer sus necesidades y gozar junto con su entorno, sus años de retiro de forma tranquila y con calidad de vida.

La imposición de esta nueva carga tributaria afecta a grupos de población vulnerable -como las personas adultas mayores- perjudicándose a la parte más débil, la que precisamente requiere mayor protección por parte del Estado.

El impuesto propuesto se impone en un momento de la vida de la persona jubilada donde está más vulnerable, cercanas o ya son de la tercera edad. No se puede obviar que es en esta etapa, donde por lo general las personas requieren mayores atenciones médicas, cuidados especiales, entre otros, siendo que, durante su vida laboral, unos en menor o mayor cantidad, de acuerdo con los ingresos percibidos, cotizaron para el régimen con la expectativa de contar con los recursos previstos para afrontar este proceso y de aprobarse este Proyecto de Ley, se vería truncado dicho plan de vida.

Causaría un impacto social importante, por cuanto las personas en su retiro pierden, de forma sorpresiva, una parte importante de sus ingresos, pero conservan un estatus de gastos preestablecidos, lo que se convierte en una repercusión, no solo económica, sino también en su salud, siendo contrario al objetivo previsto para un sistema de pensiones, el cual es contar con ingresos suficientes durante la vida posterior a la laboral, escenario dentro del cual es importante recordar que en muchas ocasiones, la

persona jubilada, continúa teniendo bajo su cuidado y manutención a otras personas adultas mayores o menores de edad.

Tomando en cuenta las observaciones planteadas al Proyecto de Ley tramitado bajo el expediente 19922 (20035), las cuales encuentran apego y sustento en el estudio actuarial realizado por el IICE y con base en las potestades que los artículos 167 de la Constitución Política y 59 inciso 1) de la Ley Orgánica del Poder Judicial se estima que el texto consultado sí incide en la estructura, organización y el funcionamiento del Poder Judicial y en ese sentido deberá la Asamblea Legislativa, tomar en cuenta lo dicho por la Corte Plena en relación a cada aspecto del Proyecto en consulta, salvo que se cuente con la mayoría calificada para separarse de dicha opinión vinculante.

Así se ha hecho saber a ese Poder Legislativo en otros proyectos de ley consultados tales como los vistos en las sesiones de Corte Plenas números 57-14 del 08 de diciembre de 2014, artículo XVIII; 13-15 del 23 de marzo de 2015, artículo XXXVII; 2-16 del 18 de enero de 2016, artículo XVIII y 14-17 del 30 de mayo de 2017, artículo XIX, entre otros, en los que la Corte Plena ha estimado necesario señalarla incidencia de los proyectos de Ley en la estructura interna del Poder Judicial.

Corolario, respecto del proyecto de Ley tramitado bajo el expediente n° 19922, debe emitirse criterio negativo pues incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial" (los destacados son del memorial).

Considera que se confirman violaciones en el procedimiento de formación de la Ley 9.544 cuando se confronta lo ocurrido en el trámite del expediente legislativo N°19.922 con las actas de la Corte Plena, encontrándose la siguiente relación de hechos:

1) por oficio N° AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la Jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa realizó una consulta institucional al Poder Judicial, no preceptiva, con respecto al dictamen afirmativo de mayoría de la Comisión Especial del proyecto que reforma al régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial.

2) la consulta del dictamen afirmativo de la Comisión Especial no cumplía con el requisito constitucional pues no se consultó un proyecto de ley en formación en su versión final, sino un simple dictamen afirmativo de mayoría.

3) en respuesta a la consulta, la Corte Suprema de Justicia emitió su criterio negativo mediante el oficio N° SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, indicando que no estaba de acuerdo con el proyecto de ley consultado por cuanto afectaba la organización o funcionamiento del Poder Judicial.

4) en el Acta de Corte Plena N° 26-17 del 7 de agosto de 2017, Artículo N° XXX, en respuesta a la consulta institucional, se tomó el siguiente acuerdo que textualmente indica: "Se acordó: 1.) Tener por hecha la exposición de la Dirección Jurídica. 2.) Acoger el informe sobre el proyecto de ley consultado y hacerlo de conocimiento del Plenario Legislativo y de la Comisión Especial Encargada de Conocer y Dictaminar el Proyecto de Ley denominado: 'Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo N° 19.922', en adelante denominado: Reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de las Jubilaciones y Pensiones Judiciales de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la consulta formulada, con la indicación expresa de que esta Corte emite criterio negativo y se opone al proyecto de ley consultado, pues incide en la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial. 3.) Tener por hechas las manifestaciones de las Magistradas Rojas, Arias y el Magistrado Gamboa" (los resaltados son del memorial).

5) con posterioridad a la consulta institucional realizada al Poder Judicial del proyecto de ley dictaminado del 27 de julio de 2017, se realiza la publicación de éste en el Alcance N°189 de 4 de agosto de 2017, lo cual es absurdo si se considera que la finalidad de la publicación es publicitar un proyecto en formación, para que sea conocido por terceros que puedan cooperar con el proceso de formación de la Ley; publicar un dictamen afirmativo de una comisión, no es lo mismo que publicar un proyecto que admite enmiendas y cambios antes de ser aprobado por una comisión, sobre todo cuando el trámite siguiente se hará por un procedimiento abreviado al amparo del artículo 208 bis) del Reglamento, que fue acordado por el Plenario Legislativo, en la sesión ordinaria N°37 de 30 junio de 2016.

6) informa a la Sala que, el dictamen afirmativo de mayoría de fecha 27 de julio de 2017 consultado a la Corte Plena, no fue el texto exacto, votado en Primer Debate de la sesión extraordinaria del Plenario Legislativo N°14 del 30 de octubre 2017, ya que se observan cambios a lo largo de todo el articulado introducidos entre el 27 de julio y el 30 de octubre ambos del 2017, lo que obligaba a la Asamblea Legislativa a formular una nueva consulta por cuanto, dichos cambios, fueron allegados al proyecto con mociones de fondo vía artículo 137 del Reglamento, lo que se erige como una nueva violación constitucional del procedimiento legislativo, seguido en el proceso de aprobación de la Ley 9.544.

Manifiesta que, otro aspecto relevante en el procedimiento seguido por la Asamblea Legislativa para tramitar el proyecto de ley N° 19.922, es que la propia asesoría jurídica de la Asamblea Legislativa, al emitir el Informe Integrado Jurídico-Económico sobre el texto sustitutivo al Expediente N° 19.922, N°AL-DEST-ITS-307-2016 de fecha 22 de septiembre 2016 “LEY DE REFORMA DEL TÍTULO IX DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL No 8 DE 29 DE NOVIEMBRE DE 1937 Y SUS REFORMAS”, recomendó realizar la consulta preceptiva a la Corte Plena por mandato del numeral 167 Constitucional y advirtió que, en caso de formularse y que fuera negativa, la votación subsecuente en el Plenario Legislativo era de 38 votos del total de diputados. Señala que, concretamente, se indicó:

“... PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

De conformidad con el artículo 119 de la Constitución Política, este proyecto para su aprobación requiere de mayoría absoluta de los votos presentes.

Debe tenerse presente que, acorde con el artículo 167 constitucional si los diputados se aparten del criterio de la Corte Suprema de Justicia; para la aprobación de este proyecto de ley se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.

Delegación

Este proyecto de ley de conformidad con el artículo 124 de la Constitución Política NO es delegable para conocimiento de una Comisión con Potestad Legislativa Plena. La reforma planteada al artículo 243 de la Ley Orgánica del Poder Judicial estable el impuesto sobre la renta aplicable a las personas trabajadoras activas y a las jubiladas, deducción que se plantea sobre el ingreso bruto resultante, una vez aplicadas las demás deducciones obligatorias de ley.

Consultas

1. Preceptivas

° Corte Suprema de Justicia

2. Facultativas

° Procuraduría General de Costa Rica

° Superintendencia de Pensiones

° Ministerio de Hacienda ...” (los destacados son del memorial).

Añade que la recomendación técnica fue más allá y advirtió que, dentro del procedimiento legislativo, debía considerarse que, en caso de votación en el plenario del proyecto de ley N° 19.922 y de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución Política, se requería mayoría absoluta de los votos presentes pero, conforme al artículo 167 constitucional, si los diputados se apartasen del criterio de la Corte Suprema de Justicia, se requería una votación agravada de dos terceras partes del total de diputados. Argumenta que, en relación con el expediente N°19.922, se tiene que al proyecto se le dio votación en Primer Debate en la Sesión Extraordinaria del Plenario Legislativo N°14 del 30 de octubre 2017, siendo aprobado únicamente con 31 votos a favor; y el Segundo Debate en la Sesión Ordinaria N°163 del Plenario Legislativo del 18 de abril de 2018 en la cual el proyecto de ley fue aprobado con la concurrencia de 34 votos a favor y 9 en contra, rechazando también en esa oportunidad una moción para la revisión de la votación anterior. Argumenta que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 167 constitucional y 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, para aprobar en Segundo Debate el proyecto de ley del expediente indicado y que se refería a la modificación del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se requería de una votación calificada, es decir, al menos 38 votos del total de los diputados, siendo evidente con ello que, en el proceso de formación de la ley, se quebrantó la regla constitucional el artículo 167 de la Constitución Política, lo que implica que, en su criterio, la acción de inconstitucionalidad debe ser declarada con lugar.

e) Violación al principio de publicidad al tramitar el proyecto de ley N°19.922, artículos 105, 123 y 124 de la Constitución Política: manifiesta que, en la tramitación del proyecto de ley bajo estudio, la Asamblea Legislativa acordó realizar un procedimiento abreviado, diferente del trámite ordinario que normalmente se utiliza para legislar, siendo que el fundamento jurídico de dicha decisión fue el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Indica que, como regla general, ese Reglamento establece en dicho numeral, la inderogabilidad singular por medio de mociones de los procedimientos ahí establecidos para la tramitación de las leyes y, como excepción a dicha regla, dispone de una fórmula especial para establecer procedimientos mediante los cuales se reforme dicho Reglamento o se sancionen proyectos de ley que requieran mayoría absoluta, exceptuando, la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales, sin importar la votación requerida para su aprobación. Considera que la excepción del artículo 208 bis del Reglamento, se ha convertido en una regla de procedimiento legislativo, pues cada vez que la mayoría lo decida, podrían darle un trámite de excepción a un proyecto de ley, lo que a su juicio genera inseguridad jurídica y un quebranto al principio democrático de rango constitucional establecido como regla a respetar por parte de los legisladores. Añade que en el proyecto de ley N°19.922, por mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, la Asamblea Legislativa decidió establecer un procedimiento especial para su tramitación, al amparo del artículo 208 bis y definieron una serie de reglas que debían cumplirse. Aduce que al estar en presencia de un procedimiento de excepción y, no de regla general, el cumplimiento al pie de la letra de lo establecido en la moción para darle trámite expedito al proyecto de reforma de las pensiones de Poder Judicial, era condición sine qua non para respetar los principios de certeza jurídica, democrático y de enmienda; es decir, que una vez aprobada la moción para darle vía rápida a un proyecto de ley, todos los diputados deberían haberse ajustado a una limitada participación y al cumplimiento exacto de los pasos procedimentales que se acuerdan por excepción al amparo del artículo 208 bis citado pero, como se podrá observar en la tramitación del proyecto de ley, ello no ocurrió y se violaron algunos procedimientos tales como las publicaciones de las mociones de texto sustitutivo, los plazos para dictaminar el proyecto, entre otras. Aclara que para el proyecto de Ley N°

19.922 no era posible aplicar el procedimiento establecido en el artículo 208 bis del Reglamento pues era evidente que se estaba haciendo una reforma legislativa que afectaba la organización o funcionamiento del Poder Judicial, lo que a su vez implicaba que, en caso de oposición de la Corte Plena, se requería de una votación de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea; no obstante, lo anterior, la Asamblea Legislativa en la Sesión Ordinaria del Plenario Legislativo N°37 del 30 de junio de 2016, estableció el procedimiento que se iba aplicar para la tramitación del proyecto N° 19.922 según lo dispuesto por el artículo 208 bis) del Reglamento, definiendo para este caso particular una serie de restricciones y limitaciones, tanto para los diputados como para las instituciones consultadas, tal y como se describe a continuación:

“Moción de orden de varios diputados y diputadas: Para que de conformidad con lo establecido en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se le aplique el siguiente procedimiento especial al Expediente Legislativo N°19.922, “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexas”

(...)

2.-MOCIONES DE FONDO:

(...)

h- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediéndose (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto.

(...)

4- SESIONES ORDINARIAS Y EXTRAORDINARIAS:

(...)

3- Mociones de Fondo: a.- Las mociones de fondo serán de recibo únicamente cuando sean presentadas al Directorio durante las dos primeras sesiones de discusión del proyecto. En la segunda de esas sesiones los Diputados podrán presentar mociones hasta la hora en que finalice ésta. La Presidencia las dará a conocer a los Diputados por el medio que considere más oportuno.

b - La Presidencia de la Asamblea Legislativa determinará la admisibilidad de las mociones de fondo según las reglas dispuestas en esta moción. Igualmente, determinará su discusión conjunta, para lo cual las agrupará por diputado. Igualmente procederá a agrupar para su discusión en un solo acto las mociones idénticas o razonablemente equivalentes, pero de distintos Diputados, en cuyo caso serán agrupadas por su contenido, independientemente de quién las haya propuesto. Como regla general, cada Diputado podrá presentar una única moción de fondo por artículo, ya sea para modificarlo, adicionarlo o suprimirlo en su integridad. Para los artículos “complejos” se seguirán las reglas que se dispone de seguido. Si el artículo contiene varias modificaciones, abrogaciones o adiciones, podrá presentarse una única moción por cada modificación, abrogación o adición...

c.- Cuando uno o varios Diputados presenten mociones idénticas o razonablemente equivalentes, serán admitidas por la Presidencia para que sean discutidas en un solo acto, aunque votadas individualmente...” (los destacados son del memorial).

Añade que, de acuerdo con el procedimiento establecido para tramitar el proyecto de ley N° 19.922, por aplicación del artículo 208 bis del Reglamento, se puede concluir que se restringió la participación de los diputados, del Poder Judicial y otros actores, y pese a que se establecieron reglas para la publicación de los proyectos, éstas se incumplieron. Considera que es tan restrictivo el procedimiento aprobado por la moción 208 bis para la tramitación del proyecto de ley N° 19.922, que da la impresión de que el poder político que quería ejercer la Asamblea Legislativa, estaba por encima de los criterios técnicos, racionales y constitucionales que demandan este tipo de reformas, sobre todo si se considera la independencia propia del Poder Judicial, según su esencia que emana del artículo 9 de la Constitución Política. Aduce que, lo afirmado encuentra plena confirmación cuando en el informe afirmativo de mayoría de fecha 27 de julio del 2017, la Comisión Especial encargada de dictaminar el proyecto de ley indicó, en el último párrafo antes de la recomendación del Plenario Legislativo, lo siguiente: “...Dada la alta trascendencia fiscal, financiera y el impacto que tiene la aprobación de este proyecto de ley en pro de la garantía de la sostenibilidad financiera y adecuada administración del régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial; esta comisión rinde DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORIA...”. Manifiesta que, en este sentido, queda claro que la aplicación de un procedimiento abreviado vía artículo 208 bis) del Reglamento, en su criterio, es contrario a la Constitución Política por cuanto el propio texto de la norma 208 bis), podría ser inconstitucional cuando se utilice para la tramitación de un proyecto de ley como el N° 19.922. Indica que no se puede olvidar que la propia Sala Constitucional lo ha indicado en diversos fallos, así:

“El principio democrático. Nuestro voto minoritario da la razón al accionante, por los mismos fundamentos ya expresados en los votos salvados a la sentencia número 2005-398, 2008-07687 y 2007-2901 de 17:30 hrs. de 28 de febrero de 2007, partiendo del principio democrático, cuyo respeto resulta esencial para cualquier examen de la conformidad o disconformidad con la Constitución, de cualquier norma o acto. Sobre el particular, esta Sala ha expresado, en forma unánime, que: / “lo que el procedimiento legislativo pretende es asegurar el cumplimiento del principio democrático dentro de una sociedad que lo ha adoptado como propio de sus instituciones políticas. Por ser la democracia perfecta un ideal inalcanzable, el principio democrático se constituye en el parámetro que permite deducir el grado de proximidad que alcanza una determinada sociedad, en un momento histórico determinado, respecto del ideal y de su vocación, por acercarse al máximo posible al mismo. Como mínimo, el principio democrático exige respeto de los principios de participación y representación política -incluyendo todo lo que concierne al respeto de las minorías - base de nuestro sistema político. Este último se desdobra en aspectos tales como la legitimidad de los medios empleados para la designación de los diversos representantes y-no menos importante la posibilidad de oponerse, mediante el uso de medios legítimos, a la voluntad mayoritaria por parte de los grupos que representan las minorías. A partir de las anteriores observaciones, puede decirse que son inconstitucionales las violaciones del procedimiento que constituyan lesiones al principio democrático, dirección ineludible de la actividad parlamentaria.

Asimismo, constituyen infracciones sustanciales, los trámites legislativos que por acelerados o impetuosos, provoquen debates que quedan ayunos de un proceso reposado en calidad y reflexión, que, además, adolezca de una amplia proyección de la actividad legislativa, tal como lo garantiza el artículo 117 de la Constitución Política. Además, se han considerado vicios sustanciales del procedimiento, la omisión de publicación y la omisión de realizar las consultas obligatorias establecidas constitucionalmente. En cuanto al primer aspecto, al ser la Asamblea Legislativa un órgano representativo de la comunidad nacional, la publicidad de los procedimientos parlamentarios es esencial, pues la soberanía reside en el pueblo y los diputados solamente son sus representantes (artículo 105 constitucional), por ello su actividad debe, necesariamente, trascender a toda la comunidad, a tal punto que algunos especialistas en Derecho constitucional lo definen como un órgano de publicidad” (ver sentencia número 2012-002675 de 11 horas y 52 minutos del 24 de febrero del 2012) (los destacados son del memorial).

Añade que, consta en el expediente legislativo, que la Comisión Especial rindió dictamen afirmativo de mayoría; no obstante, de previo a su aprobación, se presentó un texto sustitutivo que no fue analizado y ni discutido ampliamente en la sesión de la Comisión del 27 de julio de 2017, en que se dictaminó con la participación de los diputados y diputadas presentes, por lo que de acuerdo con la moción aprobada para tramitar dicho expediente vía artículo 208 bis), implicaba que se debió suspender el trámite y publicar nuevamente el texto sustitutivo para salvaguardar el principio constitucional de Publicidad y el principio Democrático a fin de permitir la participación de las partes interesadas. Agrega que, también, se debieron formular nuevamente las consultas institucionales correspondientes, sobre todo las preceptivas, de acuerdo con lo establecido en el inciso h) del punto 2) del procedimiento definido por el Plenario, para cumplir con el procedimiento regulado en el artículo 167 constitucional. Indica que, por lo anterior, la sesión extraordinaria de la Comisión Especial del lunes 27 de julio de 2017, se encuentra viciada de nulidad puesto que el proyecto -técnica y jurídicamente- se encontraba en suspenso hasta tanto no se publicara el texto del proyecto en el Diario Oficial La Gaceta -lo que nunca ocurrió-, toda vez que lo que finalmente se publicó fue el dictamen afirmativo de mayoría en el Alcance del Diario Oficial La Gaceta N° 189 de 4 de agosto de 2017, quebrantándose lo dispuesto en el inciso h) del punto 2) del procedimiento de vía rápida, artículo 208 bis), aprobado por el Plenario Legislativo -sesión N°37 del 30 de junio de 2016-, siendo que su desaplicación constituye una violación directa al debido proceso legislativo que también tiene amparo constitucional. Indica que, al respecto, la Sala Constitucional en la Sentencia 2002-03458 ha establecido que:

“La publicación de la Gaceta de los proyectos discutidos en la Asamblea Legislativa es un instrumento que puede propiciar la participación popular en la adopción de las grandes decisiones nacionales, además de constituir una garantía de transparencia de la función de creación de la Ley”.

Añade que, debido a lo anterior, se resaltan los siguientes aspectos que considera como causa fundamental para que se declare la inconstitucionalidad de la Ley N° 9.544, por vicios en el debido procedimiento legislativo, violación del principio democrático, el derecho de enmienda y el principio de publicidad en la formación de las leyes, en los siguientes términos:

a) la tramitación del proyecto de Ley N° 19.922 carece de transparencia y publicidad, lo que quebranta los principios establecidos en el artículo 124 de la Constitución Política;

b) como consecuencia primaria, se eliminó y restringió -indebidamente- la participación y representación de los legisladores (artículos 1, 9, 105, 123 y 124 de la Constitución Política);

c) la tramitación del proyecto de ley transgredió el principio democrático (artículos 1, 9, 105, 123 y 124 de la Constitución Política);

d) la tramitación del proyecto -por medio de la aplicación del procedimiento establecido en el artículo 208 bis) del Reglamento- no es clara y violenta los principios constitucionales democrático y derecho de enmienda toda vez que restringió la participación de terceros en el proceso de formación de la ley al establecer que únicamente se recibirán mociones de fondo en el Plenario durante los dos primeros días de discusión del proyecto;

e) la Comisión Especial no respetó los alcances del acuerdo para tramitar el proyecto de ley conforme con el procedimiento del artículo 208 bis) del Reglamento de cita.

Indica que el principio de publicidad es inherente al concepto de representación y tiende a establecer los canales de comunicación entre representantes y representados, permitiéndole a los gobernados dar seguimiento al proceso parlamentario, no sólo en el control de la legalidad del procedimiento sino también en la protección de los valores e intereses fundamentales de la comunidad; permite entonces al administrado tener un control en los procedimientos para el respeto de los valores fundamentales y, transparencia. Aduce que, en ese sentido, al disponer un procedimiento especial, diferente, excepcional y más célere, en todo momento la Comisión Especial y el Plenario Legislativo debieron ajustarse, sujetarse y limitarse al cumplimiento de ese procedimiento especial previamente diseñado y evitar al máximo cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica y democrático. Manifiesta que, en esta línea de pensamiento y, si el texto sustitutivo del proyecto de ley N° 19.922 dictaminado por la Comisión Especial en sesión del 13 de setiembre de 2016, no fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta de previo a su aprobación -como quedó demostrado en el expediente de la consulta legislativa facultativa de algunos Diputados (expediente judicial N° 17-017148-0007-CO)-, es claro que se está en presencia de un vicio del procedimiento que se estrella contra el principio constitucional de publicidad. Señala que, en este sentido, la sentencia N° 2018-5758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 indicó:

“Del estudio del iter legislativo, ha quedado establecido, que el texto sustitutivo del proyecto de ley en consulta, aprobado por la Comisión Especial en sesión del 13 de setiembre de 2016, no fue publicado, tal y como lo plantean los diputados consultantes y quedó debidamente acreditado por la prueba rendida por el Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa el 12 de marzo de 2018. Por otra parte, de conformidad con las reglas fijadas por el procedimiento especial aprobado por la Asamblea Legislativa para el expediente número 19.922, en Sesión Ordinaria N° 37 del 30 de junio de 2016. con base en lo dispuesto en el artículo 208, bis, del Reglamento de la Asamblea Legislativa, esa publicación era obligatoria, lo cual se desprende claramente del inciso h, del punto 2, “Mociones de Fondo”, del procedimiento en cuestión, que a la letra dice: “h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto...” (los destacados son del memorial).

Agrega que, en igual sentido, la sentencia N° 2002-003671 de las 11 horas 19 minutos del 19 de abril del 2002, señaló:

“...Lo anterior debe suceder además en un clima de publicidad y transparencia que permita a las personas y grupos de intereses, enterarse adecuadamente de las iniciativas en discusión, y acudir ante sus representantes a exigirles cumplir con su mandato en forma eficaz. Este clima de diálogo y publicidad debe caracterizar la actuación parlamentaria en todos sus ámbitos, y se torna imprescindible en casos de reformas o producción de normas complejas, extensas o de marcada relevancia para la vida del habitante...” (los destacados son del memorial).

Indica que sólo esta omisión en la publicación del proyecto de ley aprobado por la Comisión Especial, quebranta el principio constitucional de publicidad y, por ende, acarrea la inconstitucionalidad de la Ley N° 9.544 por existir vicios en el proceso abreviado de formación; permitir que estos yerros pasen inadvertidos, indicando que no son relevantes y por ende no afectan la constitucionalidad de la ley resultante, es permitir que se legisle sin transparencia y a la luz del principio de publicidad. Agrega que, respecto de la publicación de los proyectos en el Diario Oficial La Gaceta, la Sala Constitucional en Sentencia N° 2002-03458 de las 15 horas 54 minutos del 16 de abril del 2002, ha indicado lo siguiente:

“La publicación de la Gaceta de los proyectos discutidos en la Asamblea Legislativa es un instrumento que puede propiciar la participación popular en la adopción de las grandes decisiones nacionales, además de constituir una garantía de transparencia de la función de creación de la Ley”.

Argumenta que, en consonancia con el alegato que está planteando, la Sala Constitucional ha indicado en situaciones similares:

“Lo anterior ya ha sido sostenido por esta Sala, al evacuar las Consultas Legislativas Facultativas de Constitucionalidad presentadas con respecto a la aprobación del proyecto de ley denominado “Ley de Solidaridad Tributaria”, que se tramitó en el expediente legislativo No. 18.261, ocasión en la que, por Sentencia No. 2012-004621 de las 16:00 horas del 10 de abril de 2012, dijo: / Este Tribunal Constitucional advierte que cuando la Asamblea Legislativa, vía moción de orden del artículo 208 bis del Reglamento, crea un procedimiento especial, la aplicación y observancia de éste debe ser absolutamente rigurosa y estricta. El procedimiento especial creado a través del artículo 208 bis, como tal, es una excepción a las reglas de los procedimientos legislativos ordinarios que es consentida por una mayoría calificada, pero, como tal, será, siempre, una excepción. El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado, evita cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica (enfaticado por este Tribunal en el Voto No. 398-2005 de las 12:10 hrs. de 21 de enero de 2005) y democrático. Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa, siendo que el margen de flexibilidad admisible frente a los procedimientos ordinarios, a través de interpretaciones extensivas, decrece notablemente para evitar una excepción de la excepción y, en general, un apartamiento del iter creado, excepcionalmente, por una mayoría agravada” (ver sentencia 2012-004621 de las 16:00 horas del 10 de abril de 2012)

Manifiesta que las violaciones al procedimiento legislativo abreviado aprobado por la Asamblea Legislativa, no acaban allí sino que el expediente legislativo revela que el texto del proyecto de ley cuyo texto sustitutivo fue aprobado en Primer Debate por el Plenario Legislativo -con cambios sustanciales-, el 30 de octubre de 2017, fue publicado en forma tardía en el Alcance 268 a la Gaceta Digital N° 212 del 9 de noviembre de 2017, mientras que desde el 1° de noviembre del 2017, ya se había formulado una consulta legislativa que ingresó el 1° de noviembre del 2017 a la Sala Constitucional, tal y como quedó reseñado en la Sentencia N° 2018-5758, al indicarse que:

“Del expediente legislativo N° 19.922, se desprende que el texto sustitutivo aprobado en Primer Debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, fue publicado en el Alcance 268 a la Gaceta Digital N° 212 del 9 de noviembre de 2017, en tanto esta consulta fue planteada el 1 de noviembre de 2017. Es decir, que no solo dicho texto fue publicado en forma extemporánea, luego de ser aprobado en Primer Debate, sino que al momento de la presentación de la consulta ante este Sala no habla sido publicado, con lo cual se produjo, también, otra violación al principio de publicidad; y, por ende, a un trámite esencial del procedimiento legislativo...” (los destacados son del memorial).

Argumenta que, en ese estado de cosas, comparte plenamente el precedente de la Sala Constitucional en la sentencia N° 2018-5758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 en el sentido de que, el principio constitucional de publicidad, obliga a que un texto sustitutivo de un proyecto de ley deba ser publicado antes de su aprobación en Primer Debate ya que, al hacerse con posterioridad, viola, asimismo, el principio democrático al impedir a la ciudadanía, conocer, de previo a su aprobación, el texto sustitutivo del proyecto, sobre todo cuando se estableció un procedimiento abreviado, especial y célere para tramitar el proyecto de Ley. Manifiesta que, por ello, celebra que se haya indicado en la citada sentencia N° 2018-5758, que:

“Tal como se indica en el voto de mayoría, el texto sustitutivo en la Comisión, aprobado el 13 de setiembre del 2016, no fue publicado. Aunque posteriormente, el texto fue aprobado por la Comisión el 27 de julio del 2017 y publicado el 04 de agosto del 2017; y aunque luego el texto aprobado en primer debate fue publicado hasta el 9 de noviembre del 2017. En este contexto, no puede ignorarse que la moción que norma el procedimiento de aprobación del proyecto consultado señala que se debe publicar en caso de que haya un texto sustitutivo. Por lo tanto, se trató en esta hipótesis de una transgresión a lo indicado en la moción que norma el procedimiento (por demás, por tratarse de la aplicación del artículo 208 bis hace que dicha moción haga las veces de normas reglamentarias en ese proyecto en concreto), siendo que cualquier tipo de publicación normada, es un requisito esencial. Por tratarse de un procedimiento legislativo abreviado, con mayor rigor debe respetarse el principio de publicidad de las normas discutidas o aprobadas. La debilidad de un procedimiento abreviado requiere una aplicación más rigurosa de la exigencia de publicidad, sin admitir una convalidación respecto de un requisito tan importante como la publicidad. Por otro lado, la publicidad de los proyectos de ley es la única forma en que la actividad de los representantes populares trasciende a toda la población. Es la proyección de la actividad parlamentaria hacia el exterior, operando como una garantía constitucional que impide que el parlamento actuó de espaldas a la ciudadanía. A diferencia de otros asuntos en donde he considerado que la falta de publicación no ha sido un vicio esencial, en este caso

considero que lo es, por tres razones: porque la norma que regula el procedimiento así lo indica, porque se trata de un texto sustitutivo. y además porque, la falta de publicación no permitió el conocimiento de la población del texto que se estaba discutiendo en ese momento, impidiendo, además, que la ciudadanía pudiera realizar manifestaciones sobre lo que pretendía el parlamento con el proyecto de ley. En este caso, tampoco se discute si se omitió la publicación de unas normas que no variaban la esencia del proyecto, es que, en este asunto, se omitió, totalmente, la publicidad durante el desarrollo de un procedimiento legislativo abreviado, que como lo expresé, debilita totalmente los principios constitucionales que rigen el procedimiento parlamentario” (los destacados son del memorial).

Manifiesta que más preocupación causa que no fue una única violación sino que fueron varias omisiones en las publicaciones que ordenó el propio Plenario Legislativo al aprobar la moción de tramitar el expediente N° 19.922 con fundamento en el procedimiento “express” del ordinal 208 bis) del Reglamento el cual indicó, Punto 2) literal h):

“h- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelse (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto” (los destacados son del memorial).

Considera que, el hecho de que el Plenario Legislativo defina un procedimiento especial para tramitar una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial en Sesión Ordinaria N° 37 del 30 de junio de 2016, y que se incumplan las reglas de publicar los textos, constituye una clara lesión al principio de seguridad jurídica y al principio democrático, pues esa sería la única forma en que los diputados conocieran -previamente y con suficiente antelación-, el procedimiento al cual se iban a sujetar y así ejercer los mecanismos de participación y control correspondientes. Aunado a lo anterior, argumenta que la falta de publicación del texto sustitutivo en la tramitación del proyecto N°19.922, afectó directamente al personal activo y pensionado o jubilado del Poder Judicial, sobre todo si se considera que el proyecto de ley inicial con el que arranca la discusión de la reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, es un texto presentado por diversas organizaciones del Poder Judicial, como expresamente fue reconocido por el Presidente de la Asamblea Legislativa Álvarez Desanti en el párrafo 7 de la página 18 de la citada Acta Ordinaria N°37 de 30 junio de 2016, cercenándose con esa omisión, cualquier participación de diputados y ciudadanos en defensa de sus intereses. Indica que, concretamente, en dicha sesión, el presidente de la Asamblea Legislativa indicó:

“...Disculpen, aclaro que el texto base será el del expediente 19.651, que se incorpora con una moción de texto sustitutivo, firmada por todas las fracciones, con lo cual en el momento en que inicie el trámite de artículo 208 bis del expediente 19.922, se conocerá la moción de texto sustitutivo que utiliza como base el proyecto de ley que había sido presentado por diversas organizaciones del Poder Judicial”.

Estima que así queda demostrado que el apetito de la Asamblea Legislativa por modificar el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, fue mayor que

el cumplimiento del debido proceso legislativo y el respeto a las normas constitucionales en las que se asienta el principio de publicidad y democrático, generándose con esta actitud la inconstitucionalidad de la ley N°9.544.

f) Violación al principio de razonabilidad técnica por la insuficiencia de estudios técnicos y actuariales que sustenten la imposición de un tributo denominado contribución especial, solidaria y redistributiva (artículos 28 párrafo segundo, 39, 41 y 74 de la Constitución Política): indica que los estudios técnicos que existen son insuficientes, carecen de precisión en la definición de los parámetros para establecer la contribución especial, solidaria y redistributiva, así como lo demás relativo a las otras normas aprobadas por la Asamblea Legislativa mediante la Ley N° 9.544 del 22 de mayo de 2018; esos estudios técnicos insuficientes, no permiten concluir que las medidas tomadas -en la ley que se impugna- son para preservar el fondo, para corregir situaciones de desequilibrio y que no se generen minusvalías para los pensionados que hagan nugatorio el disfrute del derecho jubilatorio. Indica que, en ese sentido, la Ley N° 9.544 de 22 de mayo de 2018, no tiene ningún estudio económico o actuarial que demuestre que los ahorros que se obtendrán con la aplicación de la contribución especial solidaria y el aumento de la contribución ordinaria de un 11% a un 13%, permitirán equilibrar actuarialmente el fondo; tampoco existe un estudio actuarial o económico que demuestre que las afectaciones a los pensionados y jubilados, son proporcionales o racionales al derecho a la jubilación que fue declarado a los beneficiarios y, más bien, se convierten en medidas que resultan confiscatorias. Argumenta que, en el estudio realizado por la compañía Melinsky, Pellegrinelli y Asoc. S.A. denominado “Informe Final de la Valuación Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial al 31.12.2011”, no se menciona absolutamente nada sobre una contribución especial solidaria y redistributiva, por lo que no se podría válidamente indicar que dicho estudio actuarial sirvió de base para establecer una contribución especial solidaria. Por su parte, aduce que en el estudio realizado por la Universidad de Costa Rica, denominado Proyecto: “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, Producto 6 Informe Final, Recopilación e informe final: Conclusiones y Recomendaciones, con fecha Julio 4, 2017, Cuidad Universitaria Rodrigo Facio”, se señala en relación con la contribución especial, solidaria y redistributiva lo siguiente:

“... Preocupaciones en cuanto a la confiscatoriedad de la contribución solidaria de un 50% sobre el monto en que la jubilación excede al tope de 4 millones de colones.

Antes de tomar decisiones en relación con este tema es necesario estudiar primero si realmente la contribución solidaria genera problemas de confiscatoriedad. Este estudio debe realizarse con base en montos efectivos de jubilación o pensión al momento actual según los datos de que disponga el Poder Judicial.

Segundo es necesario realizar un estudio sobre la jurisprudencia existente en cuanto a la confiscatoriedad que pueda surgir de la contribución solidaria propuesta. En este sentido, convendría investigar la experiencia y resoluciones judiciales sobre temas similares en otros regímenes de jubilación y pensión. ...

En todo caso, para evitar que el tema de confiscatoriedad se convierta en un escollo para la necesaria reforma a este régimen, se puede establecer que la contribución solidaria sea aplicada, junto con las demás deducciones normativas (aporte regular sobre beneficios, impuesto de renta, cuota al seguro de salud de la CCSS), sin que el total de deducciones supere el equivalente a 50% del beneficio bruto del jubilado o pensionado”.

Reitera que no existe un estudio técnico que recomiende establecer la contribución especial solidaria y redistributiva, como una forma de mejorar la situación actuarial del régimen en el largo plazo, tampoco existe fundamento técnico que determine los porcentajes o, si estos porcentajes o parámetros establecidos, resultan ser razonables y proporcionales, como parámetros de constitucionalidad o, si por el contrario, la aplicación de dicha contribución deviene en confiscatoria. Manifiesta que, lo único que existe, es una especie de “treta parlamentaria”, recomendada por la Universidad de Costa Rica para camuflar la contribución especial solidaria, en el bosque del total de las deducciones, para que no se note el efecto confiscatorio. Indica que, al respecto, la misma Sala ha señalado de manera tajante que la ausencia de estudios que no describen adecuadamente la situación fáctica o la viabilidad técnica de una medida que adopte la Asamblea Legislativa, no resulta ser un problema de fondo sino de forma, que se erige como un vicio de carácter esencial no subsanable del procedimiento legislativo, como efectivamente ocurre -en su criterio- en el caso de la contribución especial, solidaria y redistributiva, tal y como se reseñó la sentencia N° 2014-18836 de las 16 horas 20 minutos del 18 de noviembre de 2014:

“Al respecto, cabe indicar que, contrario a lo que los consultantes plantean, la falta de estudios técnicos previos de los que adolece el proyecto de ley en cuestión no es un problema de fondo, sino que constituye un vicio de carácter esencial del procedimiento legislativo, tal y como esta Sala lo ha establecido reiteradamente en su jurisprudencia. Así, en una de las más recientes sentencias sobre el tema, esta Sala afirmó:

“El proyecto de ley en discusión carece de estudios técnicos que acrediten no sólo la situación táctica, sino también la viabilidad técnica, así como la razonabilidad y proporcionalidad como parámetros de constitucionalidad, principios que debe observar toda norma jurídica, principalmente cuando se trata de afectar recursos públicos como sucede en el caso concreto.

Lo anterior permite a este Tribunal coincidir con la posición de los diputados y diputadas consultantes en el sentido que no existe en el expediente legislativo un estudio técnico que analice y determine la posibilidad de reducir la protección ambiental en aplicación del principio de objetivación de la tutela ambiental, a pesar de que existen tanto instituciones como expertos en la temática ambiental que podrían haber elaborado el estudio técnico que se echa de menos en el proyecto de ley.

En virtud de lo expuesto, procede evacuar la consulta señalando la existencia de vicios esenciales de inconstitucionalidad en el trámite del proyecto, en los términos del artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional”.

Manifiesta que lo que se extrae del estudio de la UCR citado por el dictamen afirmativo de mayoría de fecha 27 de julio de 2017, es una preocupación por considerar ese rubro (contribución especial, solidaria y redistributiva), como confiscatorio e irracional, indicándose que se podría aplicar “... siempre que no supere una disminución del 50% del monto de la pensión junto con las demás deducciones que de por sí se les aplican a las jubilaciones y pensiones...”. Añade que, de acuerdo con lo anterior, la Ley 9.544 vía tributos, autoriza confiscar hasta un 55% del monto de pensión en curso de pago, sin que para su promulgación se haya contado con estudios técnicos que respaldaran la razonabilidad y proporcionalidad de la medida, lo que implica que, desde el punto de vista constitucional, la ley cuestionada es inconstitucional por no cumplir con los parámetros necesarios en el proceso de

formación de las leyes y que la Sala ha considerado como indispensables. Manifiesta que, de esta manera, se procura no sólo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto; se distingue entonces entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución, en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocidos o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos como tales, ni mayores que las indispensables para que funcionen razonablemente en la vida de la sociedad. Aduce que, para determinar si la norma efectivamente transgredió el debido proceso sustantivo (razonabilidad) y si por ello resulta inconstitucional, lo que procede es analizar si la disposición se subordina a la Constitución Política, se adecúa sus preceptos a los objetivos que pretende alcanzar, y da soluciones equitativas con un mínimo de Justicia (ver en ese sentido la sentencia N° 2001-11543 de las 15 horas del 7 de noviembre del 2001).

g) Incompetencia de la Asamblea Legislativa para crear contribuciones especiales artículo 121.13) de la Constitución Política: indica que el artículo 236 bis) de la Ley N° 9.544 establece una: “contribución, especial y solidaria” a las pensiones del Fondo cuyas prestaciones superen el monto que resulta de 10 veces el salario del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial; disposición que crea e impone una “contribución” que califica de “especial”, “solidaria” y “redistributiva”; la Real Academia define la palabra “especial” como: “Singular o particular, que se diferencia de lo común o general”. Argumenta que, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 121, literal 13) de la Constitución Política, le corresponde a la Asamblea Legislativa, en forma exclusiva pero limitada, establecer los impuestos y contribuciones nacionales y autorizar las municipales. Añade que, de acuerdo con la Real Academia, el verbo “establecer” tiene, entre otros, los siguientes significados: “fundar, instituir, ordenar, mandar, decretar”; por su parte, la palabra “contribución” se define en la RAE como: “cuota o cantidad que se paga para algún fin, y principalmente la que se impone para las cargas del Estado”, y finalmente la palabra “nacionales” aunque no está definida como tal, se recurre al término “nacional” que, para la RAE significa: “Pertenciente o relativo a una nación”. Indica que, de la lectura del artículo 121 inciso 13) indicado, se colige con meridiana claridad que el legislador originario, le otorgó potestades a la Asamblea Legislativa para “establecer” los “impuestos” y las “contribuciones” “nacionales”, pero entonces, considera que cabe preguntarse si imponer una “contribución especial” se encuentra dentro de las atribuciones de la Asamblea Legislativa?. Aduce que, apresurando una respuesta, parece que no pues, la contribución especial a la que se obliga a los pensionados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, no es nacional pues no afecta a todos los ciudadanos de un Estado, sino que, de manera singular, afecta a un grupo especial, determinado y particular de personas que se encuentran en estado de pensionados o jubilados por el régimen del Poder Judicial. Señala que, justificando lo anterior, se recurre a las propias sentencias de la Sala Constitucional que, de manera reiterada, ha afirmado que el “Poder Tributario” es una potestad soberana del Estado por medio de la cual puede exigir contribuciones a personas o bienes y conceder exenciones, así como también que dicho poder no reconoce más limitaciones que las que se originan en la propia Constitución Política (ver sentencias de la Sala Constitucional 6455-1994 de las 18 horas 18 minutos del 2 de noviembre de 1994; 5398-1994 de las 15 horas 27 minutos del 20 de septiembre de 1994). Manifiesta que, de manera concreta, en la sentencia N°2004-5015 de las 14 horas 53 minutos del 12 de mayo de 2004, la Sala Constitucional indicó:

“A partir de dicha norma, que desarrolla la reserva de Ley prevista en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, para el establecimiento de “impuestos y contribuciones nacionales”, se entiende que es únicamente la Asamblea Legislativa la que, mediante el procedimiento para la creación de la Ley formal, puede establecer los elementos esenciales de los tributos nacionales: el sujeto pasivo, la base imponible, el hecho generador y el porcentaje del gravamen. El sujeto pasivo que es la obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias (artículo 15 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios); el hecho generador que es el presupuesto establecido por la Ley para tipificar el tributo y cuya realización origina el nacimiento de la obligación (artículo 31 *ibídem*); la base imponible como aquella a partir de la cual se calculará el importe de la obligación tributaria; y la tarifa del tributo, es decir, al porcentaje de la base imponible que deberá ser cancelada por parte del sujeto pasivo. Sobre el principio de reserva legal en materia tributaria, esta Sala la definió en sentencia número 4785-93, de las ocho horas treinta y nueve minutos del treinta de setiembre de mil novecientos noventa y tres...”

Argumenta que, tanto el poder tributario como el principio de reserva de ley, tienen como límite el propio texto de la Constitución Política en cuanto la posibilidad de establecer impuestos y contribuciones nacionales, pero al amparo de los principios tributarios que también deben tener tutela constitucional, tales como:

a) que los tributos son prestaciones en dinero y pueden ser impuestos, tasas y contribuciones especiales, que el Estado exige;

b) que el impuesto es un tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente;

c) que la tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente;

d) que la contribución especial es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.

Añade que, reconociendo que la potestad de la Asamblea Legislativa está limitada a las contribuciones nacionales y que éstas están referidas a la realización de obras públicas, evidentemente escapa a la competencia de la Asamblea Legislativa, establecer contribuciones especiales, solidarias y redistributivas a los pensionados o jubilados del Poder Judicial, por ser contrario al artículo 121:13) de la Constitución Política. Indica que, aunado a lo anterior, debe destacarse que la potestad soberana tributaria, o sea la posibilidad de exigir contribuciones a las personas -no reconoce más limitaciones que las que se originan en la propia Constitución Política- (sentencia de la Sala Constitucional 6455-1994 de las 18 horas 18 minutos del 2 de noviembre de 1994), implica que la Asamblea Legislativa no tiene poder tributario para imponer contribuciones que no sean nacionales, o sea, que al amparo del artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política no se podrían establecer “contribuciones especiales, solidarias y redistributivas” para un régimen especial particular pues ello, según su criterio, es contrario a la competencia otorgada por el legislador originario toda vez que la contribución especial que se regula en el artículo 236 bis de la Ley N°9.544, solo afecta a un grupo de pensionados, de un régimen particular, lo que quebranta también el principio de isonomía tributaria, en los términos definidos por la Sala Constitucional en la sentencia N° 6.455-1994 de las 18 horas 18 minutos del 2 de noviembre de 1994 al indicar que:

“La potestad soberana del Estado de exigir contribuciones a personas o bienes que se hallan en su jurisdicción o bien de conceder excepciones- no

reconoce más limitaciones que las que se originan en la propia Constitución Política. Esa potestad de gravar es el poder de sancionar normas jurídicas de las que se derive o pueda derivar, la obligación de pagar un tributo o de respetar un límite tributario y entre los principios constitucionales de la Tributación, se encuentran inmersos el Principio de Legalidad o bien de Reserva de Ley, el de Igualdad o Isonomía, de Generalidad y de No Confiscación. Los tributos deben emanar de una Ley de la República, no crear discriminaciones en perjuicio de sujetos pasivos, deben abarcar integralmente a todas las personas o bienes previstas en la ley y no sólo a una parte de ellas y debe cuidarse de no ser de tal identidad, que viole la propiedad privada (artículos 33, 40, 45, 121 inciso 13.) de la Constitución Política).-“...” En este sentido cabe recordar que nuestro ordenamiento jurídico reconoce la potestad tributaria del Estado a nivel constitucional, de manera que corresponde a la Asamblea Legislativa la facultad de “Establecer los impuestos y contribuciones nacionales, ...” (artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política)...”

Indica que, de acuerdo con los propios límites contenidos en la Constitución Política, en el tanto autoriza a la Asamblea Legislativa para establecer únicamente contribuciones nacionales de alcance general y basados en el principio de igualdad, se puede concluir que, por ser la contribución que se ordena en el artículo 236 bis de la Ley N° 9.544 de carácter “especial”, “solidaria” y “redistributiva”, en su criterio es inconstitucional por violación del artículo 121 literal 13) de la Constitución Política. Añade que, por lo expuesto, acusa la inconstitucionalidad por cuestiones de forma de la Ley N° 9.544 de 22 de mayo de 2018, “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas¹¹” y solicita que en sentencia se declare con lugar la acción de inconstitucionalidad y, en consecuencia, se anule la ley cuestionada y se elimine del ordenamiento jurídico.

B) En lo que a la Inconstitucionalidad por el fondo se refiere, aduce que en este aparte se acusa la violación a los siguientes principios y normas constitucionales y convencionales: derechos constitucionales y convencionales de las personas mayores; artículos 50, 51 y 53 de la Constitución Política; violación a la protección a una remuneración digna contenida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 3, Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores artículos 3 incisos c), f) y g), 6, 7 y 17; Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, artículo 24; aplicación indebida de Convenios Internacionales sobre Seguridad Social, y los derechos constitucionales contenidos en los artículos 21, 51, 56 y 57 de la Constitución Política; violación del contenido en los artículos del 25 al 30, 66 y 67 del Convenio No 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) denominado Convenio relativo a la norma mínima de la seguridad social; violación al principio de las situaciones jurídicas consolidadas; artículo 34 de la Constitución Política; violación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, artículos 28 párrafo segundo, 41 y 74 de la Constitución Política; violación al principio de no confiscación; artículo 40 de la Constitución Política; violación al principio de la responsabilidad administrativa y de la intangibilidad del patrimonio; artículos 34, 41 y 45 Constitución Política; violación al principio de irretroactividad la doctrina de la supervivencia del derecho abolido; artículo 34 de la Constitución Política. Manifiesta que, a continuación, detalla las violaciones que, en su criterio, han generado la promulgación de las normas de la Ley 9.544 y que, mediante esta acción, se impugnan. Indica que las normas cuestionadas están produciendo grave afectación económica, así como individual, para cada uno de sus representados.

a) violación a los derechos constitucionales y convencionales de las personas mayores; artículos 50 y 51 de la Constitución Política; violación a la protección a una remuneración digna contenida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 3, Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores artículos 3 incisos c), f) y g), 6, 7 y 17; Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, artículo 24: manifiesta que las normas impugnadas atentan contra los fines proteccionistas que otorgan los instrumentos jurídicos de seguridad social en Costa Rica para las personas “adultas mayores”, entre otros recursos, por medio de las pensiones. Señala que las normas cuestionadas crean un sistema que somete a quienes adquirieron ese derecho hace muchos años, a una desprotección económica inmediata, pues se rebajan de manera abrupta y arbitraria, los montos percibidos de un mes al otro y, así las cosas, las normas acusadas de inconstitucionales, en su criterio, presentan una clara violación a la Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada por la Ley 9394 del 8 de setiembre de 2016, en la cual se refuerzan los derechos jurídicos de los adultos mayores para que sigan disfrutando de una ayuda plena, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación en las esferas económica, social, cultural y política. Agrega que la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que toda persona que trabaja, tiene derecho a una remuneración que, en el caso de los jubilados y pensionados que cotizan toda la vida laboral para un régimen de pensiones, les da el derecho de percibir una prestación económica por los servicios prestados, según lo dispone en su artículo 3:

“3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social”.

Indica que, con la ley de reforma aprobada y ahora cuestionada, se está violentando la finalidad de la protección que promueve la Declaración Universal de Derechos Humanos y, lejos de velar porque los fondos y los regímenes de pensiones mantengan el poder adquisitivo, más bien se está promoviendo la disminución desproporcionada de las pensiones y jubilaciones al establecer una contribución solidaria que va de un 35% a un 55%, sin ningún sustento técnico que indique que esos porcentajes son los que deben aplicarse y, sin considerar que se está en presencia de una población que sobrepasó, en su mayoría, los 65 años de edad, además de que en algunos casos son personas con problemas de salud que utilizan la mayor parte de sus ingresos en el pago de médicos y medicamentos, bienes y servicios que no provee el seguro universal de salud. Añade que tampoco se estaría garantizando la protección y la seguridad social de los jubilados y pensionados pues, si se materializa la aplicación de la contribución solidaria y el aumento en la contribución ordinaria, la disminución en los montos de las pensiones y jubilaciones pondría en peligro el sustento económico de los hogares que dependen de ese ingreso. Aduce que, en ese sentido, ha sostenido la Sala Constitucional en la sentencia N° 633-94 de las 15 horas 18 minutos del 31 de enero de 1994, que para ser constitucionales, los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales y que la Constitución asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición, y prohíbe la confiscación:

“El Estado puede tomar parte de la renta que genera el particular, para sufragar los gastos, pero siempre que no llegue a anular la propiedad como tal, como sería el caso de que el tributo absorba totalmente la renta. Si la Constitución protege el derecho de propiedad al patrimonio integral, no se puede reconocer y admitir que otras disposiciones lo

destruyan. Así para ser constitucionales, los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales, la Constitución, asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición y prohíbe la confiscación” (ver en el mismo sentido votos 554-95 de las 16 horas 45 minutos del 31 de enero de 1995 y 5749-93- de las 14 horas 33 minutos del 9 de noviembre de 1993).

Considera que las normas impugnadas son inconstitucionales ya que se desprotege a los jubilados y pensionados, suprimiéndoles sus ingresos -previamente otorgados y declarados-, lo que atenta contra la calidad de vida y el derecho fundamental a una vejez digna. Agrega que, en forma práctica, puede indicar que el cambio que introduce la Ley N° 9.544, tiene implicaciones sociales, económicas y familiares para los jubilados y pensionados, siendo algunas situaciones que se han identificado, las siguientes:

1) la contribución especial, solidaria, aplicada en conjunto con las otras deducciones preexistentes y nuevas implican que el ingreso real de una familia se puede reducir en un 55%, con respecto al mes inmediato anterior;

2) las obligaciones civiles de los jubilados y pensionados que representa para esta acción, se ponen en riesgo ante la insuficiencia de recursos que genera la reforma de manera intempestiva, es decir, subrepticamente los presupuestos familiares para la atención de enfermedades y gastos médicos, que son usuales en las personas jubiladas y pensionadas, también se ven groseramente afectados con el consecuente riesgo para los ex funcionarios del Poder Judicial;

3) desde el punto de vista social, el esquema contributivo de la reforma pone en vilo a las familias afectadas en el tanto los ingresos mensuales se disminuyen y se verán obligadas a ajustar las actividades económicas y sociales, al nuevo presupuesto.

Manifiesta que, como consecuencia de la aplicación de los artículos 236 párrafo 1) y 236 bis) de la Ley N° 9.544 -aquí impugnados-, se lesionan groseramente los derechos constitucionales consagrados en los artículos 50, 51 y 73 de la Constitución Política. Indica que, sobre la tutela de los jubilados, pensionados y adultos mayores, el numeral 51 de la Constitución ha determinado una especial protección para éstos; numeral que ha sido dotado de un extraordinario contenido por la Sala Constitucional, la que, como intérprete supremo de la Constitución, ha determinado una especial protección a jubilados, pensionados y adultos mayores, vinculado con el libre desarrollo de su personalidad y el rol del Estado Constitucional. Arguye que esa especial protección se ha visto reforzada con la promulgación, por parte de la Asamblea Legislativa, de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor del 25 de octubre de 1999, Ley N° 7935, cuyo artículo 1° establece como objetivo, el garantizar a las personas adultas mayores, igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, así como impulsar la atención integral e interinstitucional de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas, y también velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a esta población, garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores. Además, señala que en la jurisprudencia constitucional se evidencia la utilización de instrumentos de carácter de “soft law” para reafirmar esa especial protección como el Protocolo de San Salvador, la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe y, recientemente, la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas Mayores, incluso de previo a su aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. Aduce que interesa resaltar que la Sala Constitucional en la sentencia N° 9676-2001, indicó en lo que interesa:

“(…) DE LA ESPECIAL PROTECCIÓN GENERADA A FAVOR DE LAS PERSONAS DE LA TERCERA EDAD (ARTÍCULO 51 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA).

(...) queda claro que la protección especial por parte del Estado para esos grupos de personas se constituye en un verdadero derecho fundamental, exigible en las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia.

Es así, como a partir del concepto del Estado social de Derecho, es posible derivar obligaciones para las autoridades, precisamente en aras a la búsqueda del mayor bienestar de todos los habitantes del país, dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y personas desvalidas. Es a partir del establecimiento de un de Estado Social, derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental, que de manera inmediata se genera la obligada intervención estatal en materia social, en la que ha de obrar en determinado sentido y orientación: a favor de aquellos sectores especiales de la población que, por su condición, así lo requieren; y tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, denominados como personas de la tercera edad, o personas adultas mayores. Hasta hace poco, no se contaba con una normativa tendente a garantizar en una forma más adecuada, la especial protección y tutela estatal que requiere el adulto mayor de nuestro país; sin embargo, recientemente, la Asamblea Legislativa promulgó la Ley Integral para la persona adulta mayor, número 7935, de diecinueve de octubre de mil novecientos noventa y nueve, con la que se pretende a) Garantizar a las personas adultas mayores, igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos (...)" (los resaltados son del memorial).

Agrega que, en igual sentido, la sentencia N° 2007-13584 de las 15 horas 15 minutos del 19 de septiembre del 2007, dispuso:

"(...) I.- SOBRE LA CALIDAD DE VIDA DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES. Nuestra Constitución Política, consagra una protección especial para las personas adultas mayores, la cual se desprende, expresamente, de lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución Política, que dispone lo siguiente:

[...]

Por su parte, este Tribunal Constitucional ha indicado que, de conformidad con dicha norma, el Estado costarricense tiene un deber dual de, en primer término, crear un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, lo que constituye un verdadero derecho fundamental. En segundo término, le corresponde respetar y hacer respetar, a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia, tales derechos. Asimismo, se ha concluido que, a partir de la consagración del Estado Social de Derecho derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental, es posible extraer obligaciones para las autoridades públicas, precisamente, en aras de la búsqueda del mayor bienestar de "todos los habitantes del país", dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y a las personas desvalidas. Así, el Estado Social, consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada protección e intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especialmente vulnerables de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, personas de la tercera edad o personas adultas mayores" (los resaltados son del memorial).

Indica que, para la Sala, el Estado costarricense tiene un deber dual de, en primer término, crear un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, a saber, jubilados, pensionados, adultos mayores o personas de la tercera edad, lo que constituye un verdadero derecho fundamental; en segundo término, le corresponde respetar y hacer respetar, a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia, tales derechos.

Considera que, en atención a lo anterior, la aplicación de las normas impugnadas resulta abusiva y arbitraria (otra de las finalidades del principio de seguridad jurídica) en el tanto agrava las condiciones socioeconómicas de los jubilados y pensionados del Poder Judicial, a su antojo y sin reparo en sus derechos y expectativas, esto por cuanto se trata de un régimen de pensiones cuya adscripción es obligatoria que, liberado de cualquier control de seguridad jurídica, permitiría la variación de condiciones de las formas más indiscriminadas, independientemente de la voluntad de los trabajadores. Así las cosas, recuerda que la idea de seguridad jurídica compromete a todos los poderes del Estado pero obliga especialmente al Poder Judicial, y a la magistratura constitucional, que básicamente es un poder de control; es la última seguridad que prevé el sistema jurídico-político, siendo que para que la jurisdicción constitucional cumpla confiablemente sus papeles en materia de seguridad jurídica, tienen que conjugarse determinados factores, como ser una judicatura imparcial e idónea, técnica y éticamente hablando. Señala que la protección constitucional a las personas jubiladas y pensionadas y adultos mayores, se amplía en Costa Rica con la existencia de normas convencionales que, de manera más clara y precisa, establecen una protección más efectiva para las personas que tienen ese perfil dentro de la comunidad. Indica que las temáticas de las personas adultas mayores, son una cuestión de derechos fundamentales que ha sido tutelados por diferentes instrumentos normativos a nivel constitucional, convencional y supranacional, lo que demuestra una protección multinivel y, en tal sentido, argumenta que la labor de los jueces en la jurisdicción constitucional, en aplicación e interpretación de los derechos de los adultos mayores, juega un rol fundamental pues manifiesta que son los Estados los principales garantes de la protección de los derechos con fundamento en los principios de subsidiaridad y complementariedad. Señala que se debe ser enfático en que el artículo 236 bis) de la Ley 9.544, lo que establece es un tributo que se ha calificado como una contribución especial y solidaria, que es contraria a las disposiciones contenidas en los artículos 3 incisos c), f) y g), 6, 7 y 17 en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, firmada por el Estado costarricense el 15 de junio de 2015 y debidamente aprobada por Costa Rica el 12 de octubre de ese mismo año, de forma que, por sí misma y de conformidad con el artículo el 10 de la Constitución Política y los artículos 3, 48, 88, 89, 91 y 92 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dicha convención reconoce un elenco de derechos a este grupo poblacional respecto del cual, la Sala se encuentra en la obligación de dar protección, respeto y garantía. Sobre el particular, argumenta que, en la sentencia N° 14-18301 se indicó en lo que interesa:

"(...). La Sala ha protegido en su jurisprudencia los intereses y derechos de las personas adultas mayores, por encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad. En el sub-lite, este Tribunal es del criterio que la falta de reparación de la calle frente a la vivienda del amparado afecta de manera directa sus derechos fundamentales, pues por su condición de avanzada edad requiere de una vía accesible y de fácil tránsito para poder desplazarse, ya sea a pie o en vehículo. Habiéndose comprobado la situación denunciada, lo propio es acoger el amparo en cuanto a este extremo".

Argumenta que el artículo 17 en plena consonancia con los principios que informan los artículos 50 y 73 de la Constitución Política, refiere al derecho a la seguridad social como uno de los derechos fundamentales de los jubilados, pensionados y las personas adultas mayores, de donde deviene la garantía de recibir ingresos para una vida digna e independencia económica a través de los sistemas de seguridad social. Manifiesta que, contar con seguridad económica, es imprescindible para disfrutar un envejecimiento en condiciones de dignidad e independencia; la capacidad de disponer de una cantidad de recursos económicos, regulares y suficientes en la vejez, es fundamental para garantizar una buena calidad de vida, lo que es un derecho tutelado por las normas citadas, tanto del Convenio como por la Constitución Política, por lo que la Ley N° 9.544 -en su criterio-, se vuelve inconstitucional cuando atenta contra la dignidad del pensionado y jubilado. Recuerda que el objetivo principal de los programas o sistemas de jubilaciones y pensiones consiste en proteger a la población del riesgo de pérdida de ingresos en la vejez, siendo que la protección puede brindarse en el marco de un esquema contributivo (financiado principalmente con los aportes y contribuciones de trabajadores y empleadores), o no contributivo (financiado con impuestos o rentas generales estatales). Aduce que, en los sistemas contributivos, el fundamento o razón de ser de la protección se basa en el derecho al descanso, merecido por la aportación a la actividad productiva realizada durante un largo período de tiempo y se establece como una contraprestación debido a los años de productividad y de servicio, a diferencia de otros empleados. Señala que en la vejez se incrementan las probabilidades de experimentar un deterioro económico como el sufrido por sus representados con la aplicación de la Ley N° 9.544, cuyo impacto pone en riesgo la supervivencia de las personas jubiladas, pensionadas y adultas mayores, así como de sus derechos ampliamente reconocidos por los instrumentos internacionales. Manifiesta que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores es un instrumento que contempla una serie de definiciones y alcance de los derechos de las personas mayores, así como principios convencionales, entre ellos: la promoción y defensa de los derechos humanos y libertades fundamentales del adulto mayor, la valorización del adulto mayor, su papel en la sociedad y contribución al desarrollo, la dignidad, independencia, protagonismo y autonomía del adulto mayor, la igualdad y no discriminación, entre otros, la cual fue aprobada el 5 de junio del 2015 en la 45 Sesión de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos. Menciona que, en el ámbito del derecho supranacional y, en particular modo, a nivel comunitario europeo, esta temática ha encontrado reconocimiento en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) -comúnmente denominada Carta de Niza- cuyo artículo 25 determina:

“La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas mayores a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural. Además, el artículo 21.1 reconoce el principio de no discriminación determinado: “Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual”

Aduce que, igualmente, destaca la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que, en su artículo 31, establece que el acceso a la justicia contempla tres aspectos: el primero comprende el acceso propiamente dicho mediante el cual la persona puede interponer sus acciones para obtener protección judicial sin obstáculos ni discriminación; un segundo aspecto es el derecho a lograr un pronunciamiento

del aparato judicial que tutele esos derechos o resuelva el conflicto mediante una sentencia o cualquier otra decisión debidamente motivada y como tercera dimensión, lograr que esa resolución sea cumplida y ejecutada. Indica que, en Costa Rica, este principio de igualdad y no discriminación, se encuentra tutelado en el artículo 33 de la Constitución Política, el cual dispone que “Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”. Recuerda que, además, el país ha suscrito una serie de instrumentos de Derecho Internacional de los Derechos Humanos que regulan esta temática como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 24; la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Adultas en su artículo 3 inciso d); la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores que define en su artículo 2 la discriminación por edad en la vejez. Argumenta que, por su parte, la Sala Constitucional ha determinado que el principio de igualdad y no discriminación resulta lesionado en aquellos supuestos en que se dé un tratamiento diferente a personas que se encuentren en una misma situación o categoría.

b) violación en la aplicación indebida de convenios internacionales sobre seguridad social, y los derechos constitucionales contenidos en los artículos 21, 51, 56 y 57 de la Constitución Política; violación del contenido en los artículos del 25 al 30, 66 y 67 del convenio No. 102 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) denominado Convenio Relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social: argumenta que las normas jurídicas impugnadas gravan las pensiones del Poder Judicial con un tributo que el legislador ha dado en llamar “Contribución Especial y Solidaria” que, por su naturaleza, resulta ser contraria a la Constitución Política y al Convenio 102 de la OIT, que habiendo sido incorporado al ordenamiento jurídico costarricense, es una norma mínima de la Seguridad Social y nunca puede ser interpretada como un máximo de aspiraciones para el país, en materia de pensiones, como considera que parece entenderlo la Asamblea Legislativa. Manifiesta que otro aspecto medular es que ningún Convenio Internacional en materia de Seguridad Social, Trabajo o Protección a la Vejez, podría ir en contra del principio de expansión y progresividad de los derechos sociales, como en apariencia fue aplicado en el proyecto de Ley N°19922. Destaca que todas las cuantías que hacen referencia al Convenio 102, están basadas en las ganancias (ingresos que recibe el trabajador activo) de un trabajador activo, que se encuentra en alta laboral y nunca en montos de pensión o jubilación, los que ya se encuentran disminuidos al momento de declararse el derecho; entonces, estima que es absolutamente arbitrario asumir que el Convenio 102 de la OIT, permite, promueve o autoriza, el rebajo de prestaciones por pensión en curso de pago.

Manifiesta que es impensable que, amparado a una norma mínima de Seguridad Social como lo es el Convenio 102 de la OIT, se pretenda justificar que las pensiones podrán ser reducidas en un 55% del monto bruto (párrafo segundo del 236 de la Ley N° 9.544); es decir, que únicamente se le garantice a la persona el disfrute de un 45% de la pensión bruta. Señala que en el análisis de las pensiones por vejez, los artículos del 25 al 30, 66 y 67 del Convenio No. 102 de la OIT, se refieren a porcentajes del salario del trabajador para el otorgamiento de una pensión, no se refiere a que las prestaciones en curso de pago (pensiones), o al hecho de que éstas fueron rebajadas al momento del otorgamiento y que puedan ser nuevamente disminuidas. Añade que tampoco autoriza dicho Convenio, que las pensiones en curso de pago, sean gravadas nuevamente con tributos especiales para contribuir al fondo -denominados contribuciones especiales y solidarias- entre otras, que impliquen como resultado final que se disminuye el monto bruto de la pensión en curso en un 55%, por lo que estima que las normas impugnadas, son contrarias al Convenio 102. Argumenta que cualquier norma legal que

se dicte reduciendo pensiones en curso, como las normas impugnadas de la Ley N° 9.544, deviene en inconstitucional pues se trata de derechos jubilatorios y de pensión, que se han erigido como situaciones jurídicas consolidadas y han sido catalogados como derechos constitucionales y fundamentales por la propia Sala Constitucional y, en consecuencia, tienen un fuero de protección especial; es decir, en su criterio, pretender ajustar las normas que rigen las pensiones y jubilaciones del Poder Judicial al contenido del Convenio 102 de la OIT, como lo profesa la Ley N° 9.544, es promover la desprotección económica, social y de salud de los pensionados, jubilados y los adultos mayores, lo que es contrario, a las disposiciones del artículo 51 constitucional. Recuerda que las temáticas relacionadas con adultos mayores, cuentan con protección de los derechos constitucionales fundamentales que atañen a esa población y, por ello, tales derechos encuentran tutela en diferentes niveles de protección -constitucional, convencional y supranacional- a través de mecanismos con multinivel de protección para los adultos mayores, caracterizado por catálogos de derechos fundamentales "bill of rights", siendo los órganos jurisdiccionales los encargados de su protección.

Aunado a lo anterior, manifiesta que los adultos mayores tienen una serie de derechos inalienables por la sola condición de seres humanos; sin embargo, la doctrina diferencia entre personas adultas que son autosuficientes y aquellos que no lo son, pues en este último supuesto el grado de vulnerabilidad se acrecienta y puede ser múltiple, por lo que el nivel de protección que deben brindar las autoridades estatales y jurisdiccionales es mayor.

c) Violación al principio de las situaciones jurídicas consolidadas, artículo 34 de la Constitución Política: argumenta que el principio de la eficacia de las normas en el tiempo se ha denominado "irretroactividad", el cual, en Costa Rica, se encuentra tutelado en el artículo 34 de la Constitución Política, siendo que la doctrina clásica considera -genéricamente- que una norma o regla de derecho es retroactiva, o se aplica retroactivamente, cuando afecta un derecho individual, sin embargo, aduce que estas definiciones clásicas omiten la referencia al origen del derecho, así como que toda situación jurídica ha de tener sustento en una norma. Manifiesta que, desde su perspectiva, una norma será retroactiva o se aplicaría retroactivamente cuando desconozca situaciones jurídicas concretas, perfeccionadas conforme a la ley anterior, y no será retroactiva cuando la ley mantenga situaciones jurídicas, pese a haber sido reformada. Indica que en Costa Rica, la Procuraduría General de la República ha mantenido una posición cambiante que interesa destacar, así como también estima necesario mencionar la doctrina del Tribunal Constitucional Español sobre esta materia. En cuanto a la opinión de la Procuraduría General de la República sobre derechos adquiridos (doctrina española), aduce que, para definir el sentido del principio de irretroactividad de la ley como lo dispone el artículo 34 de la Constitución Política, se tiene conocimiento de que ese ente, en otras ocasiones, ha indicado que en materia del monto dinerario de las pensiones, no se aplica la irretroactividad, y lo hace fundamentándose en una sentencia de la jurisprudencia española. Aduce que, es criterio de sus representados, que tales conclusiones de la Procuraduría, se hicieron en contra de sus propios antecedentes y sin reparar en lo que se establece en el artículo 9.3 original de la Constitución Española; norma en la que únicamente se incluye la irretroactividad de las disposiciones sancionatorias, no favorables o restrictivas de derechos individuales. Es decir, señala que en la Constitución Española no se incluye el precepto como lo conoce el Ordenamiento Jurídico costarricense. Indica que el Profesor Garrido Falla enseña que la disposición equivalente al artículo 34 de la Constitución Política, se encuentra en el artículo 2.3 del Código Civil Español que dispone que "las leyes no tendrán efecto retroactivo" y alude a la complicación de interpretar el sentido de la parte final del artículo 9 de

la Constitución, al señalar que la Constitución garantiza la irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales y cita jurisprudencia del Tribunal Constitucional Español para concluir con la afirmación siguiente:

"Pero la retroactividad será inconstitucional sólo cuando se trata de disposiciones sancionatorias, no favorables, o en la medida que restrinja derechos individuales" (los destacados son del memorial).

En síntesis, manifiesta que la Constitución Española no se refiere a los derechos adquiridos con una norma equivalente a la de Costa Rica, siendo que para el Profesor Garrido Falla "es de suponer que los constituyentes la soslayaron...", de manera que la valorización que se haga de instituciones constitucionales que no son equivalentes, resulta inexacta o incompleta y a veces hasta contradictoria. Añade que la Procuraduría General de la República, en el Dictamen C-063-93 del 5 de mayo de 1993, concluyó como derivación de la doctrina de Eduardo Ortiz Ortiz, que:

"Por lo tanto el derecho subjetivo se debe entender como una situación jurídica que genera un beneficio para cumplir o llenar las necesidades del derechohabiente";

"De acuerdo a lo expuesto se puede expresar que el derecho adquirido no admite incertidumbre ni eventualidad, no es una expectativa, sino más bien implica certidumbre o firmeza en su situación jurídica"; Precisamente, esa condición de certidumbre genera para el derechohabiente, la garantía del Ordenamiento Jurídico del cumplimiento del deber jurídico de la Administración de satisfacer sus necesidades en el curso de la relación de servicio que les vincula, específicamente, aquellos cuyo efecto es un beneficio patrimonial".

Luego, indica que el Dictamen se refiere a las situaciones consolidadas y cita la Sentencia de Corte Plena, entonces encargada del control de constitucionalidad, dictada en sesiones extraordinarias del 9 de noviembre de 1982 y del 4 de marzo de 1982, para indicar: "...y es obvio que una situación jurídica no llega a consolidarse con un sentencia judicial que declare o reconozca un derecho controvertido, sino también al amparo de una norma de ley que establezca o garantice determinadas consecuencias en favor del titular de ese derecho; consecuencias que una ley posterior no puede desconocer sin incurrir en el vicio de inconstitucionalidad por infracción del artículo 34 de la Constitución Política".

Manifiesta que este criterio de la Procuraduría se ha reiterado en el tiempo, por ejemplo, en el dictamen C-320-2006 del 9 de agosto del 2006, al expresar:

"Con fundamento en aquellos límites constitucionales, puede afirmarse entonces que en relación con los efectos de la ley en el tiempo, la regla general es la irretroactividad, entendida como el fenómeno, según el cual, la ley nueva rige todos los hechos y actos que se produzcan a partir de su vigencia, pues obviamente, si una situación jurídica se ha consolidado completamente bajo la ley antigua, no existe un conflicto de leyes, como tampoco cuando los hechos y situaciones que deben ser regulados se generan durante la vigencia de la ley nueva. La necesidad de establecer cuál es la ley que debe regir un determinado asunto, se presenta -como en este caso- cuando un hecho tiene nacimiento bajo la ley antigua, pero sus efectos o consecuencias se producen bajo la nueva o cuando se realiza un hecho jurídico bajo la ley antigua, pero la ley nueva señala nuevas condiciones para el reconocimiento de sus efectos.

La fórmula general que emana del artículo 34 constitucional para solucionar los anteriores conflictos, obviamente es la irretroactividad de la ley, ya que ella

garantiza que se respeten los derechos patrimoniales legítimamente adquiridos bajo la ley anterior, sin perjuicio de que se afecten las meras expectativas de derecho, cuando se trata de situaciones jurídicas en curso, es decir, que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley; así que ésta entra a regular dicha situación en el estado en que se encuentre, sin perjuicio de que se respete lo ya surtido bajo la ley antigua.

Esto es, cuando se trata de simples expectativas, la nueva ley es de aplicación inmediata.

Aquel efecto general inmediato de la nueva ley no desconoce la Constitución, pues por consistir su aplicación respecto de situaciones jurídicas que aún no se han consolidado, no tiene el alcance de desconocer derechos adquiridos ni mucho menos situaciones jurídicas consolidadas. Es claro entonces que la norma (art. 34 constitucional) se refiere a las situaciones jurídicas subjetivas ya consolidadas, no así a las que configuran meras expectativas, pues estas, por no haberse perfeccionado el derecho, están indiscutiblemente sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca”.

Indica que interesa mencionar las actas de la Asamblea Nacional Constituyente de 1949 sobre las situaciones jurídicas consolidadas y, en ese sentido, considera que la Procuraduría no debió acudir a la doctrina ajena cuando pudo haber investigado la fuente por excelencia de la Constitución Política, como lo son los debates de la Asamblea Nacional Constituyente. Recuerda que la fracción del Partido Social Demócrata presentó un proyecto de Constitución que, luego de ser discutido, fue desechado por aquella Asamblea en la Sesión No. 52 del 8 de abril de 1949, acordándose que se utilizaría la Constitución Política de 1871 como base de discusión, siendo que en ésta, el tema de la irretroactividad de la ley, se trató en el artículo 26, que disponía, concretamente, que la “ley no tiene efectos retroactivos”. Señala que aquella Asamblea Nacional empezó el análisis de esa materia en el Acta No. 103 en la que la fracción Social Demócrata presentó una moción para que el artículo 26 se leyera así:

“La ley solo puede tener efecto retroactivo:

1. En perjuicio de derechos patrimoniales adquiridos, mediante una ley extraordinaria dictada por causa de manifiesto interés público. Cuando la retroactividad implique expropiación, se aplicará lo dicho sobre esa materia.

2. En materia penal, cuando la ley posterior favorezca al reo, aunque exista sentencia ejecutoriada, salvo el caso de delitos propios de funcionarios públicos o de delitos electorales.

3. En materia procesal, pero sin alterar la validez de las actuaciones anteriores”.

Aduce que el constituyente Vargas Fernández, fundamentándose en la doctrina de don Alberto Brenes Córdoba, propuso modificar la declaración inicial de la moción anterior para que se leyera “La ley no tiene efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas. Sin embargo, se podrán exceptuar los siguientes casos: ...”; la fracción Social Demócrata decidió retirar su moción, quedando pendiente de discusión la del Diputado Vargas Fernández y se abrió un complicado debate. Indica que esa primera sesión en la que se vio el que hoy es el artículo 34 constitucional, se levantó sin haberse resuelto el tema y en el Acta 113 se retomó la discusión, los Diputados Baudrit González y Fournier presentaron una nueva moción que se iniciaba diciendo: “La ley no tiene efecto retroactivo en perjuicio del patrimonio particular ya consolidado...” y el Diputado Baudrit González, al explicar su contenido explicó

diciendo “...principié enunciando lo referido al patrimonio particular consolidado, o sea a los bienes propios llegados ya, a manos de su propietario. Creo que sólo a esa materia y campo debe referirse la no retroactividad de las leyes puesto que contempla la garantía que hace inviolable la propiedad”. Manifiesta que luego de un largo debate con la participación de un nutrido grupo de Constituyentes, la moción de los Diputados Baudrit González y Fournier fue desechada; de seguido, presentaron mociones los Diputados Fournier, González Herrán y Desanti, las cuales fueron desechadas y, después de esos intentos de formar criterio mayoritario, presentó una moción el Diputado Rojas Espinoza y se levantó la sesión. Agrega que en el Acta 114 continúa la discusión del tema de la retroactividad de la ley, conociéndose una nueva moción del Diputado Rojas Espinoza, modificando el inciso 1) de las excepciones al principio de que la ley no tiene efecto retroactivo, en cuya discusión el proponente afirma que: “... era bien sabido que la ley no tiene efecto retroactivo, ya que su acción se dirige al futuro y no puede entrar a contemplar hechos pasados” y el Constituyente Castro Sibaja agregó que la excepción del inciso primero es “...inaceptable e improcedente, por los peligros que pueden significar leyes retroactivas que vengán a alterar el patrimonio adquirido o a variar sustancialmente situaciones jurídicas definitivas...” y terció el Diputado Leiva con el párrafo del Acta en el que se expresa: “Agregó que, si el compañero Rojas Espinoza adicionaba su moción en el sentido de que la retroactividad de la ley no puede afectar derechos patrimoniales adquiridos, absolutamente consolidados, la votaría con mucho gusto” y el Diputado Arias Bonilla señaló: “...que la retroactividad de la ley no puede afectar situaciones jurídicas consolidadas, lo que significaba respeto hacia el patrimonio adquirido de los costarricenses. Realmente en ninguna forma se puede ir contra un derecho patrimonial consolidado”. Indica que por fin interviene el Diputado Baudrit Solera para decir que: “Considera que con solo decir lo que con tanto propiedad afirma don Alberto (Brenes Córdoba), se soluciona el problema: “La ley no tiene efecto retroactivo en perjuicio de derechos patrimonial adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas” y con este texto, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó el artículo 34, que luego en el procedimiento de depuración de la redacción, quedó con el texto actual, sea: “A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas”. Considera que el resultado del análisis del proceso constituyente, resulta contundente: los derechos patrimoniales adquiridos o las situaciones jurídicas consolidadas, por virtud de la aplicación de una ley vigente, no pueden ser vulnerados por una ley posterior, porque ello implicaría, entre otros efectos, que la situación jurídica consolidada ha quedado incluida dentro del patrimonio de la persona y tocarlo es quebrantar el principio, también constitucional, de la intangibilidad patrimonial consagrado en el artículo 45 de la Constitución Política. Señala que es precisamente aquella prohibición constitucional la que ha sido quebrantada en la Ley N° 9.544, pues sus normas afectan situaciones jurídicas consolidadas, en perjuicio de sus representados (personas en particular), de sus derechos patrimoniales adquiridos (pensiones y jubilaciones en curso de pago previamente declaradas en firme) y situaciones jurídicas consolidadas en forma de beneficios de pensión y jubilación con tutela constitucional de los artículos 73 y 74. Manifiesta que resulta interesante traer a colación el principio de irretroactividad a la luz de las sentencias del Tribunal Constitucional Español y para ello, manifiesta que la Constitución Española de 1978 establece en su artículo 9 las denominadas garantías jurídicas, siendo de especial relevancia para la especie, las disposiciones del punto 3) de dicho artículo, según el cual, “la Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de

derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”. Resalta que la formulación de la Constitución Española, en relación con el principio de irretroactividad de la ley, es diferente al costarricense, ya que el artículo 34 de la Constitución Política dispuso que la ley no tendrá efecto retroactivo en perjuicio de la persona o sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas; es decir, se establecen tres bienes jurídicos tutelados en la protección contra la irretroactividad. Manifiesta que, procurando armonizar ambos textos constitucionales, se puede decir que la garantía de irretroactividad en España es más restringida y tiene como límite primario los “derechos individuales” de la persona; en el caso de Costa Rica, las limitaciones impuestas por el constituyente al legislador, en cuanto al efecto retroactivo de las normas o actos, se expande además de los derechos de la “persona” (derechos primarios), a los “derechos patrimoniales adquiridos” o “situaciones jurídicas consolidadas”. Argumenta que, de acuerdo con lo anterior, no son comparables o eventualmente compatibles, las jurisprudencias del Tribunal Constitucional Español en materia de irretroactividad en el medio costarricense, salvo cuando se haga la precisión anterior, de que lo que denomina la jurisprudencia española “derechos individuales”, correspondería en Costa Rica a derechos de la “persona” y que se expande a los “derechos patrimoniales adquiridos” o “situaciones jurídicas consolidadas”, so pena de incurrir en errores conceptuales graves. Argumenta que, teniendo presente dicha diferenciación, se puede afirmar que la doctrina de la jurisprudencia española del Tribunal Constitucional, se ha decantado por proteger -en materia de seguridad social-, los derechos individuales declarados previamente por leyes anteriores ante los cambios futuros que sufran esas leyes que impliquen modificaciones de aquellos derechos para personas que aún no se acogen a un determinado seguro, pensión o jubilación. Aduce que, dicho de otra forma, si una ley anterior sirvió de base para otorgar una pensión o seguro social, es modificada posteriormente, aquellas personas que tenían un derecho individual constituido, un derecho patrimonial declarado o una situación jurídica consolidada, quedarán a salvo de la modificación, y en consecuencia se verán afectados los ciudadanos que eran cotizantes del seguro o régimen de pensión, cuyos derechos no fueron previamente constituidos. Argumenta que según la sentencia 27/1981 del Tribunal Constitucional Español, una reforma legal a un sistema de seguridad social de prestaciones mutualistas, será constitucional cuando se procura conseguir el principio de “unidad”, sin afectar situaciones jurídicas consolidadas, sin suprimir o reducir prestaciones ya consolidadas y sin disminuir prestaciones percibidas o devengadas. Manifiesta que, llevando las definiciones del Tribunal Constitucional Español a los alcances de la Ley N° 9.544, se debe decir que las modificaciones que allí se establecen, en cuanto a los montos de las pensiones o jubilaciones, tendientes a modificar “derechos individuales”, derechos de la “persona”, “derechos patrimoniales adquiridos” o “situaciones jurídicas consolidadas”, solo podrán afectar a los afiliados que no hayan consolidado su situación jurídica por cuanto no han cumplido los requisitos y se encuentra en curso de adquisición de ellos, quedando claramente fuera de los alcances de la nueva ley (Ley N°9.544), los pensionados con prestaciones en curso de pago, pues respecto de ellos existen derechos patrimoniales adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas, previamente existentes; es decir, en su criterio, la garantía constitucional de irretroactividad supone, en cuanto al régimen de pensiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que todos aquellos pensionados, con pensiones en curso o con derecho que se constituya dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de la Ley N° 9.544 como “derechos de pensión a una prestación actual”, no podrán verse afectados por la “contribución especial, solidaria y redistributiva” (en el tanto pase el tamiz

de la constitucionalidad); siendo diferente la situación de quienes se pensionen con posterioridad a dicho plazo de 18 meses, pues lo haría al amparo de la nueva Ley N° 9.544 que sí establece -para los pensionados y jubilados- el tope en el monto de las prestaciones y la citada contribución especial. Argumenta que, cuando estén en pugna los cambios normativos con la irretroactividad, por estarse en presencia de un “perjuicio para la persona”, o “derechos patrimoniales adquiridos”, o “situaciones jurídicas consolidadas”, aparece como paladín de la disputa el principio constitucional de la seguridad jurídica que, de manera equilibrada, permite promover en el orden jurídico, la justicia y la igualdad en libertad, lo que significa que en aras de la seguridad jurídica, resultan intangibles a una reforma no favorable o perjudicial a las personas, en el caso concreto los pensionados -accionantes, que han adquirido derechos personales, patrimoniales o situaciones jurídicas consolidadas, antes de la promulgación y entrada en vigencia de la Ley N° 9.544. Manifiesta que, aunque nadie niega que el ordenamiento jurídico es dinámico y cambiante, siempre tendrá como límite el perjuicio a las personas o derechos patrimoniales adquiridos o las situaciones jurídicas consolidadas, cuando introduzca normas no favorables, en aras de un bien superior como lo es la seguridad jurídica del ciudadano. Indica que, por ello, es evidente que los artículos 236 y 236 bis de la Ley N° 9.544, resultan inconstitucionales por violación del principio de irretroactividad del artículo 34 de la Constitución Política, en el tanto perjudican la situación jurídica consolidada, los derechos patrimoniales de los accionantes que son pensionados desde hace años o incluso para aquellos que, al amparo de la legislación recién derogada, consolidan sus derechos dentro de los 18 meses posteriores a la promulgación de la citada ley.

d) Violación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, artículos 28 párrafo segundo, 41 y 74 de la Constitución Política: señala que las normas jurídicas impugnadas en esta acción, son inconstitucionales por cuanto establecen una carga económica a los jubilados y pensionados del Régimen del Poder Judicial que les obliga a cotizar con un 13% como contribución al Fondo, toda vez que impone la obligación a los pensionados de pagar un tributo llamado “contribución especial” con porcentajes que considera confiscatorios y que corren entre el 35% y el 55% de los montos que superen la base exenta que resulta ser 10 veces el salario más bajo pagado por el Poder Judicial, el cual se ha fijado en la suma de ₡413.800.00; y, además, porque pone una carga adicional de un 5 por 1.000 para el financiamiento de un órgano externo, ajeno al Poder Judicial, denominado Junta Administrativa del Fondo, la cual se crea en esta Ley. Indica que la Constitución Política contiene un conjunto de derechos individuales que desempeñan una función garantista del patrimonio económico de los individuos frente a la potestad de los poderes públicos de imponerle cargas económicas; de modo que frente al deber de los costarricenses de contribuir para los gastos públicos establecido en los artículos 18 y 121 inciso 13), 33 (igualdad), 34 (irretroactividad de la ley), 40 (no confiscación) y 45 (intangibilidad patrimonial e inviolabilidad de la propiedad privada), esas normas, principios y valores constitucionales tutelan los derechos fundamentales del individuo frente a cualquier exacción patrimonial establecida coactivamente por los poderes públicos, cuando la única razón es la arbitrariedad. Manifiesta que la Sala Constitucional desarrolló, en la década de los 90, varias definiciones sobre la razonabilidad como parámetro de constitucionalidad, resaltándose algunos otros conceptos como la razonabilidad técnica, jurídica de igualdad y en el fin; además agregó a sus razonamientos, los aportes realizados por las sentencias de la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos y la doctrina alemana, que logró determinar la legitimidad, idoneidad, necesidad y proporcionalidad como componentes de la razonabilidad y a modo de ejemplo, cita la

sentencia número 5236-1999 y la número 2000-2858I; por su parte, en cuanto a la proporcionalidad se hace eco del contenido de la sentencia N°5758-2018 afirmando que ahí se señalan las razones por las cuales se considera que el artículo del 236 bis se considera inconstitucional. Manifiesta que luego de reconocer que la razonabilidad es un parámetro de constitucionalidad, y aplicando el marco conceptual indicado a este asunto, se tiene que el legislador ordinario, mediante el artículo 236 bis de la Ley N°9.544, definió que un grupo de aproximadamente 130 personas tendrían que cotizar en forma adicional pagando el tributo de la contribución ordinaria que pagan todos los activos y pensionados, en el tanto de hasta un 55% del monto de pensión en curso de pago. Aduce que aquel acto legislativo, que pretendía por razones fiscales y de finanzas públicas, disminuir las pensiones para correlativamente aumentar los ingresos al fondo, debe ser analizado para determinar si dicha medida es legal, idónea, necesaria, legítima y proporcional. Señala que el artículo 121 inciso 13) de la Constitución Política, atribuye a la Asamblea Legislativa la competencia para establecer los impuestos y contribuciones nacionales y autorizar los municipales, creando un criterio diferenciador en el elemento territorial así: los tributos nacionales los establece, los de los gobiernos locales los autoriza; diferencia que está abundantemente tratada por la jurisprudencia constitucional. Indica que el artículo 4 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios aborda el desarrollo legal de aquél inciso constitucional; norma tributaria que abarca aspectos que podrían estar en conflicto con la Constitución Política, como cambiar el calificativo de la “contribución nacional” para convertirla en “contribución especial”, y también incluye las tasas que son tributos pero no son impuestos ni contribuciones, la clasificación tripartita es, prácticamente, universal en el derecho tributario. Aunado a lo anterior, aduce que si las contribuciones nacionales o especiales son una modalidad de tributo que tienen como hecho generador el beneficio que el contribuyente obtiene de la realización de una obra pública o de actividades estatales, también es lo cierto que la llamada “Contribución Solidaria Especial” no califica bajo ninguna nominación tributaria y ello implicaría que la Asamblea Legislativa carece de competencia para aprobar leyes que crean esas contribuciones puesto que no responden a lo que el inciso 13) del artículo 121 constitucional define; en consecuencia, la contribución solidaria especial que se estableció en el artículo 236 bis de la Ley 9.544 es, por su naturaleza, abiertamente inconstitucional en su criterio. Por otra parte, señala que el artículo 236 bis de la Ley N°9.544 es un acto limitativo de derechos al establecer una contribución especial y solidaria, considerándose idóneo -por los precursores de la ley- para equilibrar actuarialmente el Fondo así como limitar el gasto fiscal que implica mantener operando dicho Fondo; sin embargo, argumenta que en realidad, el artículo 236 bis de la Ley N°9.544 es inidóneo, por cuanto restringe los derechos de los pensionados, estableciendo una contribución especial, solidaria y redistributiva, que aporta poco o nada al equilibrio actuarial del Fondo o a la limitación del gasto público, por ello no alcanza efectivamente el objetivo pretendido, según las actas de la Comisión Especial, pero además, la afectación a los derechos individuales de los pensionados, es de tal magnitud que implica que están obligados a contribuir hasta en un 55% de su monto nominal de pensión en perjuicio directo de situaciones jurídicas consolidadas y sus derechos a la dignidad, independencia, protección especial del Estado, autonomía económica. Considera que el Estado, por medio de la Asamblea Legislativa, tenía diversas opciones para alcanzar el objetivo pretendido al promulgarse la Ley N° 9.544; sin embargo, optó por aquella que lesionó de manera más directa y grosera la esfera jurídica de todos los cotizantes al Fondo, activos y pensionados. Añade que, sin perjuicio de lo anterior, el legislador ordinario optó por tomar

la medida más atropellada y gravosa, imponiendo tributos exorbitantes a los pensionados, al obligarlos a contribuir en forma especial, solidaria y redistributiva, pero no sin antes aumentar la contribución ordinaria también y obligarlos a financiar la operación de una Junta Administrativa, creada dentro de la estructura del Poder Judicial. Considera que, indudablemente, la decisión no solo afectó, sino que atropelló la esfera jurídica de los pensionados y activos, a quienes se les incrementó la cotización y se les pauperizó sus pensiones futuras, todo ello de un día para otro. Considera que al promulgarse la Ley N°9.544, el objetivo pretendido por el acto legislativo estaba constitucionalmente restringido y, pese a ello, burlaron esas disposiciones para promulgar la Ley en cuestión. Recuerda que, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 9, 154 y 177, existe una separación de poderes entre la Asamblea Legislativa y el Poder Judicial; sin embargo, al emitirse la citada ley, dicha independencia no se respetó, pues se crearon órganos para la administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, afectando la organización o funcionamiento de dicho Poder, sin realizar las consultas preceptivas que ordenaba el artículo 167 de la Constitución Política. Pero, además, señala que la intromisión del Legislativo, que constitucionalmente está prohibida, fue de tal magnitud, que quebrantó los principios constitucionales de independencia y, por ende la división de poderes. Añade que, otro aspecto que impide la legitimidad de la norma cuestionada, se encuentra en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, pues dicha norma le atribuye a la Asamblea Legislativa potestad para establecer los impuestos y contribuciones nacionales y autorizar los municipales, pero no la autoriza para fijar contribuciones especiales. Agrega que, para el caso de los pensionados, la Ley N° 9.544 perseguía limitar los montos de pensión estableciendo una contribución especial y solidaria en el artículo 236 bis, y lo hizo imponiendo una limitación sumamente gravosa, que impide que los pensionados a quienes representa, puedan disfrutar plenamente de sus pensiones con tranquilidad así como el ejercicio de sus derechos establecidos en los Convenios Internacionales para las personas adultas mayores o pensionados. Indica que no se encuentra un beneficio mayor para la colectividad, puesto que disminuir las pensiones mediante una contribución especial y solidaria, no resuelve el problema actuarial ni financiero del régimen, pero sí trastoca groseramente los derechos individuales de sus representados, quienes verán limitado su derecho al disfrute de una pensión, así como la garantía de autonomía económica en la edad adulta, y la independencia económica y social, todo ello por un acto legislativo que no cumplió con las cuatro condiciones indispensables para demostrar su razonabilidad, aunado al hecho de que los artículos de la Ley que se impugna, no resultan ser necesarios, idóneos, legítimos ni proporcionales. Considera que resulta ser irracional y desproporcionado, establecer a través de las normas impugnadas, tributos tan altos que sobrepasan casi al doble el monto máximo del impuesto de renta que pagarían las actividades lucrativas de la empresa privada, cuyo porcentaje está establecido en un 30% de los ingresos gravables, mientras que el artículo impugnado permite una deducción de hasta un 55% del monto bruto de la pensión. Recuerda que, frente a los jubilados, el Estado también tiene límites para su potestad impositiva, debiendo tenerse presente que, la pensión para un jubilado es su único ingreso y por esta razón, las obligaciones tributarias que se le imponen, deben regirse por los principios de universalidad, razonabilidad y proporcionalidad que rigen para las tasas impositivas que se fijan para salarios y ganancias (ver en tal sentido sentencia N°5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018). Manifiesta que, en línea con lo anterior, la Sala Constitucional en la Sentencia N°654-93 de las 15 horas del 21 de febrero de 1993, dispuso que no puede congelarse el monto de lo que, por causa de pensión, obtiene un funcionario, precisamente porque lo recibe a título de remuneración de

servicios pasados, y en el caso de sus representados, con la aplicación de la contribución especial, se está congelando la jubilación o pensión, lo que a criterio del alto Tribunal según dicha sentencia, sería inconstitucional. Aduce que interesa destacar lo resuelto por la Sala en la sentencia de cita:

“... La jubilación es un derecho del funcionario, no una gracia. Podría decirse que constituye la cara pasiva de la relación de servicio. Y, en consecuencia, las notas fundamentales inherentes al derecho al salario también lo son de la jubilación. En un entorno económico aquejado de inflación no sería razonable congelar un salario de veinte mil colones al mes, valga el ejemplo porque tal es el “tope” fijado por la disposición tachada de inconstitucional, en especial cuando salarios similares si gozan de periódicos reajustes, según lo dispone el artículo en mención. Tampoco, entonces puede congelarse el monto de lo que, por causa de pensión, obtiene un funcionario; precisamente porque lo recibe a título de remuneración de servicios pasados. A cambio de sus servicios el funcionario activo recibe un salario. Pasado a la inactividad continúa recibiendo una remuneración, pero esta vez por servicios ya rendidos...” (los destacados son del memorial).

Argumenta que las normas impugnadas dejan la jubilación o pensión, según sea el caso, en un monto tal que se constituye “en una reducción ruinosa, pauperizante e indigna” (ver minoría en la sentencia N°5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018), si se considera que el derecho a una jubilación o pensión justa de los jubilados y pensionados, se constituye en parte del derecho humano a la seguridad social y el derecho a la jubilación, para las personas de la tercera edad, calificados así por las leyes dictadas por el Estado Costarricense, para crear los regímenes de retiro. Resumiendo su argumento en cuanto a este punto, afirma que el artículo 236 bis de la Ley N° 9.544 es:

1) violatorio del principio de igualdad por cuanto se está sometiendo a dicha contribución especial, solidaria y redistributiva únicamente a los jubilados y pensionados, cuya asignación mensual supere el tope que fija ex novo la ley, sea de cuatro millones cien mil colones mensuales (4.100.000,00) excluyendo a los servidores y funcionarios activos del Poder Judicial, cuyas jubilaciones o pensiones sean inferiores a ese monto. Considera entonces que se trata de una imposición muy particular a un sector especial, un grupo de la sociedad tan vulnerable, como los demás jubilados y pensionados del Poder Judicial, pues se afecta únicamente a 130 personas, en tanto en el régimen hay más de 3.900 jubilados o pensionados, es decir, la reforma se aplica a un tres por ciento del universo. Manifiesta que, lo anterior, resulta discriminatorio en los términos en que la Sala lo definió mediante sentencia N° 2003-005374 cuando indicó que: “existirá una violación a la máxima general de igualdad, cuando para una diferenciación de la ley, no cabe hallar un fundamento razonable resultante de la naturaleza de las cosas o de otras causas adecuadas, o cuando desde la perspectiva de la justicia deba caracterizarse de arbitraria tal regulación” Así no resulta justificable que, un sector de la población particularmente vulnerable, como lo son los 130 pensionados, sean sometidos a esa contribución especial.

2) violatorio del principio de no confiscación por cuanto los porcentajes aplicados para esa denominada “contribución especial” resultan evidentemente desproporcionados al rondar entre un 35% y un 55%, permitiendo que a cada jubilado y pensionado se le rebaje hasta un 55% del monto bruto de la pensión; porcentaje que es superior al monto máximo del impuesto sobre la renta para personas físicas y jurídicas; confiscación que el informe de la Universidad de Costa Rica recomendó “camuflar” para que no se notaran esos efectos.

3) violatorio del principio de razonabilidad por cuanto se trata, en el fondo, de una doble imposición: por un lado los pensionados deben pagar un 13% de su pensión para contribuir con el Fondo (según el artículo 236 impugnado), pero además están sujetos al pago de esa contribución especial, solidaria y redistributiva (conforme al 236 bis) que va desde un 35 % hasta un 55 %, que también tiene como objetivo contribuir al Fondo, siendo que, las denominaciones que se le den a la contribución, no lo eximen de los límites a los que deben estar sujetos conforme al marco del ordenamiento jurídico.

Manifiesta que, el hecho de que una persona se jubile, no deja en libertad al Estado para imponer una obligación impositiva que supere los límites tributarios de los asalariados, así que, en estos porcentajes, se evidencian desigualdades o discriminaciones ilegítimas pues el porcentaje de esta contribución supera, sobradamente, el impuesto a las personas jurídicas y a las personas físicas; estas determinaciones deben tomar en cuenta la contribución que ha hecho el funcionario judicial durante toda su vida laboral que, en promedio, es el 11 % mensual sobre el salario bruto (ver en ese sentido la sentencia N°5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018). Agrega que, con respecto a la solidaridad, se debe decir que, por el momento, el límite máximo de la solidaridad lo determinan las tasas de impuesto sobre la renta que, para las personas físicas, está tasado en un máximo de 15%; sin embargo, con la reforma al Fondo, el límite máximo tasado es de un 55% de deducción, sin que apliquen a todas las jubilaciones y pensiones, sino sólo aquellas que superen el tope establecido. Advierte que la solidaridad no es sólo una obligación de los jubilados, es de toda la población.

e) Violación al principio de no confiscación, artículo 40 de la Constitución Política: recuerda que el artículo 40 de la Constitución Política, señala:

“Artículo 40.-

Nadie será sometido a tratamientos crueles o degradantes ni a penas perpetuas, ni a la pena de confiscación. Toda declaración obtenida por medio de violencia será nula”.

Indica que el principio de no confiscación en la materia tributaria se ha considerado un principio constitucionalizado al poseer las características propias de los principios y constituir uno de los fundamentos en los cuales se sustentan los sistemas tributarios, toda vez que la confiscación -en el Derecho Administrativo- es una de las potestades ablativas reales que poseen los Estados para privar a los particulares de sus bienes, sin justa indemnización, que lesiona el derecho a la propiedad privada con grave perjuicio al administrado. Por su parte, aduce que el principio de no confiscación constituye un límite al ejercicio del poder tributario, vinculado con los principios de capacidad contributiva y progresividad, al igual que representa un mecanismo de protección del derecho a la propiedad privada. Señala que la Ley 9.544 tiene contenido de confiscación en el patrimonio de los jubilados y pensionados, impone condiciones en cuanto aumenta en el porcentaje de contribución ordinaria al Fondo, más las cargas de ley por renta, más una contribución especial, estimando que esta variación es confiscatoria y contraria al sistema constitucional. Estima que el enfoque contenido en el artículo 40 de la Constitución Política es correcto, se trata de una sanción, y en el caso concreto es entendible cuando se parte de lo vulnerable de la población jubilada, de lo que es una pensión, así como lo que representa para la persona jubilada. Estima pertinente hacer alusión a la siguiente cita:

“El tema de la tercera edad es un tema invisible. Parecería que el envejecimiento, al igual que la muerte, es un problema de otros, nunca nuestro, a tal grado que en nuestra sociedad del siglo XXI existen dos grandes grupos desprotegidos: los niños y los ancianos. Se

podría decir que, conforme envejecemos, nuestros derechos constitucionales también tienen fecha de caducidad... El envejecimiento no solo tiene efectos personales, como la disminución de las capacidades físicas y psíquicas, sino que también tiene una serie de efectos sociales que han obligado a los Estados a tomar decisiones de políticas públicas. ... Por cada día que el Estado atrasa la pensión a la persona de la tercera edad, esta debe vivir de la caridad o convertirse en un dependiente más de su familia, en especial si no tiene ahorros suficientes para superar la transición de trabajador activo a pensionado. Una vez que se acoge a la pensión no recibe salario, pero tampoco pensión, porque esta se encuentra en trámite. El Estado, en cambio, por cada día, mes o año que retarde el pago, puede utilizar esos dineros para solventar otras 'necesidades más apremiantes'. Prácticamente se trata de un enriquecimiento ilícito, pues cuando finalmente el Estado le da la pensión o la jubilación a la persona de la tercera edad, no hace ninguna indexación ni tampoco le paga intereses por el tiempo transcurrido.

En Costa Rica existe una doble injusticia. La edad promedio de vida de una persona es de 76 años; si se jubila a los 65, sabemos que prácticamente esa persona ha cotizado para un régimen de pensiones por treinta años y lo disfrutará a lo sumo diez. ... Se reconoce que el anciano tiene necesidades específicas y, sobre todo, que su dignidad no debe ser menoscabada, porque no se trata de una minoría sobreviviente, débil e improductiva, sino de seres humanos que ingresan en una nueva etapa de su vida. Por ello, se hace hincapié en la solución de problemas puntuales, como la salud, la calidad de vida, la educación, la independencia y la libertad, solo por mencionar algunas. ... Se disponía que el derecho a la pensión de retiro debía tener un mínimo equivalente a los ingresos previos, se establecía el principio de no discriminación por edad para acceder y mantener el trabajo, y nos interesa mencionar que la jubilación debía ser voluntaria y no forzosa" (Gilberth Armijo, Poder Económico y Discriminación Etaria: La Tutela del Adulto Mayor como Derecho Humano Emergente, en Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Montevideo, Uruguay. 2009)

Añade que la reforma impugnada en esta acción, afecta en forma específica a los jubilados y pensionados judiciales a quienes, por el monto de los rebajos, contribuciones especiales, seguro de enfermedad e impuestos, de manera que el patrimonio de los jubilados tiende ineludiblemente a disminuir de forma progresiva y acelerada. Señala que la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha señalado que la edad es también una categoría protegida y que la prohibición por discriminación relacionada con la edad cuando se trata de las personas mayores, se encuentra tutelada por la Convención Americana (ver caso Poblete Vilches y otros vs Chile Sentencia del 8 de marzo de 2018). Considera que, por todas las razones expuestas, tal y como ha quedado plasmada la reforma en la Ley 9.544 que acusa de inconstitucional, efectivamente vulnera el artículo 40 de la Constitución Política porque se trata de una ley que impone una pena confiscatoria a los jubilados y pensionados del Poder Judicial, y en consecuencia -en su criterio- debe ser declarada inconstitucional.

f) Violación al principio de la responsabilidad administrativa y de la intangibilidad del patrimonio, artículos 34, 41 y 45 Constitución Política: señala que las normas impugnadas quebrantan los principios y normas constitucionales de intangibilidad patrimonial; principio constitucional que exige que toda la lesión antijurídica por acción u omisión causada por el poder público en la esfera patrimonial o extra patrimonial

del administrado, debe ser integralmente reparada, resarcida o indemnizada, independientemente que se trate de una acción lícita o ilícita -actividad formal- o de un funcionamiento normal o anormal, actuaciones y omisiones materiales. Aduce que la Sala Constitucional en la Sentencia N°5207-04 de las 14 horas 55 minutos de 18 de mayo de 2004, sostuvo:

"...El artículo 34 de la Constitución Política ampara los "derechos patrimoniales adquiridos" y las situaciones jurídicas consolidadas, los cuales solo pueden ser, efectiva y realmente, amparados con un sistema de responsabilidad administrativa de amplio espectro sin zonas inmunes o exentas cuando sean vulnerados por las administraciones públicas en el despliegue de su giro o desempeño público. EL numeral 41 ibidem, estatuye que 'Ocurriendo a las leyes, todos han de encontrar reparación para las injurias o daños que hayan recibido en su persona, propiedad o intereses morales (...)', este precepto impone el deber al autor y responsable del daño de resarcir las lesiones antijurídicas efectivamente sufridas por los administrados como consecuencia del ejercicio de la función administrativa a través de conductas positivas por acción o negativas por misión de los entes públicos, con lo cual se convierte en la piedra angular a nivel constitucional para el desarrollo legislativo de un sistema de responsabilidad objetiva y directa en el cual el resarcimiento no depende del reproche moral y subjetivo a la conducta del funcionario público por dolo o culpa sino, única y exclusivamente, por habersele infringido o recibido efectivamente, '(...) injurias o daños en su persona, propiedad o intereses morales (...)' esta es una lesión jurídica que no tiene el deber de soportar y, por consiguiente, debe serle resarcida. El numeral 41 de la Constitución Política establece un derecho fundamental resarcitorio a favor del administrado que haya sufrido una lesión antijurídica por un ente -a través de su funcionamiento normal o anormal o su conducta lícita o ilícita- y la obligación correlativa, de éste de resarcirla o repararla de forma integral... se convierte así en un derecho instrumental para asegurar, forzosamente, el goce y ejercicio del derecho resarcitorio del damnificado cuando el sujeto obligado a la reparación incumpla voluntariamente con la obligación referida. El artículo 45 de la Carta Magna acoge el principio de la intangibilidad del patrimonio que 'La propiedad es inviolable; a nadie puede privarse de la suya si no es por interés público legalmente comprobado, previa indemnización conforme a la ley (...)' se reconoce, de esta forma, por el texto fundamental que los sacrificios especiales o las cargas singulares que el administrado no tiene el deber de soportar o tolerar, aunque devengan de una actividad lícita..." (los destacados son del memorial).

Indica que los accionantes a quienes representa, han laborado al servicio del Poder Judicial por el tiempo necesario para cumplir con los requisitos del Régimen de Jubilación y, para ello, todos cotizaron de acuerdo con la Ley N° 7.333, se pensionaron bajo las condiciones dispuestas en ella, cumplieron con todos los requisitos exigidos y no obtuvieron nada fuera de la ley. Estima que no es posible que por supuestos malos manejos en las finanzas (aunque el problema es actuarial) del Estado -incluyendo el Fondo-, según lo argumentan funcionarios del Poder Ejecutivo y Legislativo en los medios de circulación nacional, ahora se quiera anclar la responsabilidad del descalabro del erario público en 130 personas jubiladas y pensionadas a quienes se les quiere menoscabar los ingresos de los beneficios de retiro, sin tomarse en cuenta que la mayoría son adultos mayores que dieron toda su vida laboral al Poder Judicial, y que el derecho lo adquirieron sin ninguna transgresión de

normas y sin haber incurrido en ninguna actuación indebida. Señala que los jubilados y pensionados bajo el régimen del Poder Judicial no tienen por qué soportar la aplicación de una contribución especial, solidaria y redistributiva a la pensión que es desproporcionada y confiscatoria. Reitera que los jubilados y pensionados no tienen el deber de soportar las cargas públicas (artículo 18 y 33 de la Constitución Política), lo que significa que no debe imponerseles un sacrificio singular o especial como lo es la contribución especial y solidaria. Considera que las normas impugnadas en esta acción de inconstitucionalidad, quebrantan groseramente la Constitución Política, en cuanto imponen cargas confiscatorias al patrimonio previamente declarado con fundamento en la ley vigente en su momento, cumpliendo todos los requisitos de forma y fondo. Estima que el acervo patrimonial que constituye el monto de la pensión o jubilación de los accionantes que representa, es intangible, no susceptible a los cambios normativos futuros que impongan cargas adicionales por tratarse de situaciones jurídicas consolidadas. Añade que, en forma adicional, el acto material de disminución del monto de pensión, nunca fue notificado a cada uno de los pensionados, por lo que también se quebrantó el principio de razonabilidad que tiene amparo en los artículos 28 párrafo 2), 41 y 74 de la Constitución Política, en los términos que lo indicó la Sala Constitucional en el Voto 2002-4842 de las 16 horas con 12 minutos del 21 de mayo del 2002:

“... la Sala estima arbitrario, desde todo punto de vista, el hecho de que la Administración no le haya comunicado a la recurrente con anterioridad a la aplicación de la actuación impugnada la reducción de su salario, así como las razones que la motivaron, con lo cual la Administración violó el derecho al debido proceso de la adora. Asimismo, se considera que el rebajo que le practicó la autoridad recurrida a la promovente de 206.709.00 colones en el mes de agosto del 2001 vulnera los principios de la lógica y de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto esa suma constituye la totalidad del salario mensual de la promovente. Lo anterior por cuanto, dicha actuación representa una situación confiscatoria que contradice, a toda luz, los principios que integran el Derecho de la Constitución...”.

g) Violación al principio de irretroactividad, la doctrina de la supervivencia del derecho abolido, artículo 34 de la Constitución Política: manifiesta que las normas impugnadas en este proceso, atentan contra el principio constitucional derivado del numeral 34 de la Constitución Política denominado como “sobrevivencia de los derechos abolidos” cuando se está en presencia de situaciones jurídicas consolidadas; por ello se alega la aplicación y el respeto de la doctrina de la supervivencia del derecho abolido como corolario del principio de irretroactividad y que pretende que se respete la certeza de que un cambio en el ordenamiento jurídico, no puede tener la consecuencia de variar derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Aduce que la derogatoria de las normas, o el cambio de criterios normativos, no producen el efecto de derogar también los derechos desarrollados a favor de los ciudadanos al momento de estar vigentes esas normas. Indica que es el fenómeno jurídico que define la doctrina como la supervivencia del derecho abolido porque, para los actos o contratos en vigor, la ley derogada continúa vigente a fin de otorgar protección contra las nuevas normas jurídicas. Indica que la jurisprudencia constitucional ha señalado en sentencia número 2006-12239, en lo que interesa, lo siguiente:

“Principio de Irretroactividad. Este principio se traduce en la certidumbre de que un cambio en el ordenamiento no puede tener la consecuencia de provocar que, si se habla dado el presupuesto táctico con anterioridad a la reforma legal, ya no surja la consecuencia (provechosa, se entiende)

que el interesado esperaba de la situación jurídica consolidada. Ciertamente nadie tiene un “derecho a la inmutabilidad del ordenamiento”, es decir, a que las reglas nunca cambien, por eso, el precepto constitucional no consiste en que, una vez nacida a la vida jurídica, la regla que conecta el hecho con el efecto no pueda ser modificada o incluso suprimida por una norma posterior; sin embargo, una reforma que cambie o elimine la regla no podrá tenerla virtud de impedir que surja el efecto condicionado que se esperaba bajo el imperio de la norma anterior. Esto es así porque lo relevante es que el estado de cosas de que gozaba la persona ya estaba definido en cuanto a sus elementos y a sus efectos, aunque éstos todavía se estén produciendo o, incluso, no hayan comenzado a producirse. De este modo, a lo que la persona tiene derecho es a la consecuencia, no a la regla. Entonces, tal y como ha expresado la Sala en anteriores ocasiones, la derogación de las normas o el cambio de criterios normativos no producen el efecto de derogar también los derechos desarrollados a favor de los ciudadanos al momento de ser vigentes esas normas derogadas. Es el fenómeno jurídico que define la doctrina como la supervivencia del derecho abolido, porque, para los actos o contratos en vigor, la ley derogada continúa vigente para otorgar protección a esos actos y contratos contra las nuevas normas jurídicas. Pero, las nuevas situaciones jurídicas sí deberán regirse por el derecho actual y vigente por ser casos de innovación de derechos. En otros términos, el derecho abolido sigue protegiendo los actos y contratos y otros derechos adquiridos durante la vigencia de la ley, norma o acuerdo, lo que encuentra su fundamento de la relación de los artículos 34 y 129 de la Constitución”.

Indica que, en aplicación y respeto de la doctrina de la supervivencia del derecho abolido, las jubilaciones y pensiones del Poder Judicial que se obtuvieron al amparo de las disposiciones de la Ley N° 7.333 y sus reformas, deberían quedar incólumes para todos los que adquirieron ese derecho, pese al cambio legislativo que impone la Ley N° 9.544 pues, caso contrario, se estaría violando el artículo 34 de la Constitución Política y su correlacionado principio de irretroactividad.

Finaliza solicitando que, con fundamento en los argumentos expuestos en este memorial, se declare la inconstitucionalidad de la Ley 9544 de 22 de mayo de 2018 denominada “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333 Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993 y sus reformas”, así como también que se anule del ordenamiento jurídico costarricense, quedando vigente el texto de la Ley anterior. Indica que, por quebrantar los principios constitucionales de no confiscación, igualdad, debido proceso, situaciones jurídicas consolidadas, principios de igualdad, intangibilidad del patrimonio, propiedad privada, proporcionalidad y razonabilidad, solicita que se declaren inconstitucionales y, en consecuencia se anulen del ordenamiento jurídico, las normas de la Ley 9.544 que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial, concretamente, las siguientes disposiciones: artículo 236 inciso 1) y penúltimo párrafo; artículo 236 bis y artículo 239.

131.—El 19 de septiembre de 2018, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así el Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez y la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

132.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 9 horas 05 minutos del 20 de septiembre del 2018, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, y a los suplentes Hernández Gutiérrez y Esquivel Rodríguez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

133.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 20 de septiembre de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6458 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Anamari Garro Vargas, Hubert Fernández Argüello, Alejandro Delgado Faith, Rónald Salazar Murillo, Ana María Picado Brenes, Lucila Monge Pizarro y Alicia Salas Torres.

134.—El 24 de septiembre de 2018 la Magistrada suplente Anamari Garro Vargas; el 27 siguiente la Magistrada suplente Alicia Salas Torres; el 2 de octubre posterior los Magistrados suplentes Hubert Fernández Argüello, Rónald Salazar Murillo y la Magistrada suplente Lucila Monge Pizarro; el 3 siguiente la Magistrada suplente Ana María Picado Brenes y el 9 de octubre posterior el Magistrado suplente Alejandro Delgado Faith, formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

135.—En resolución de las 8 horas 48 minutos del 17 de octubre de 2018 la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Jorge Araya García-, rechazó la gestión de inhibitoria planteada por el Magistrado suplente Delgado Faith, habilitándolo para conocer el expediente; además dispuso tener por separados del conocimiento de este proceso a los Magistrados y Magistradas suplentes Garro Vargas, Salas Torres, Fernández Argüello, Salazar Murillo, Monge Pizarro y Picado Brenes, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

136.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 30 de octubre de 2018, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6571 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Anamari Garro Vargas, Alicia Salas Torres, Hubert Fernández Argüello, Rónald Salazar Murillo, Lucila Monge Pizarro y Ana María Picado Brenes, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 6 suplentes y únicamente hay 3 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que había disponibles, siendo seleccionados Mauricio Chacón Jiménez, Ileana Sánchez Navarro y Jorge Araya García.

137.—La Magistrada suplente Ileana Sánchez Navarro y el Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez -el 31 de octubre de 2018-, presentan inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

138.—La Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Araya García, en resolución de las 13 horas 48 minutos del 31 de octubre de 2018, tuvo por separados del conocimiento de este expediente a la Magistrada suplente Ileana Sánchez Navarro y al Magistrado suplente Mauricio Chacón Jiménez, y dispuso remitir el expediente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia para lo que corresponda.

139.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Araya García- de las 14 horas 02 minutos del 31 de octubre de 2018 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

140.—El 12 de febrero de 2019 se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro para manifestar que, en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

141.—Mediante resolución de las 13 horas 34 minutos del 12 de febrero de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo- y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocer de este asunto a la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

142.—Sobre la Acción de Inconstitucionalidad No. 19-001720-0007-CO. En resolución interlocutoria del Pleno de la Sala número 2019-005517 de las 9 horas 20 minutos del 27 de marzo de 2019 se ordenó acumular la acción de inconstitucionalidad 19-001720-0007-CO a la que quedó como expediente principal número 18-007819-0007-CO, y que se le tenga como una ampliación de ésta, ello por la evidente conexidad que existe entre los reproches planteados en ambos procesos y a fin de evitar resoluciones contradictorias que pudieren afectar los derechos e intereses de las partes involucradas.

143.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 7 horas 59 minutos del 4 de febrero de 2019, se presenta la acción de inconstitucionalidad número 18-014168-0007-CO interpuesta por Mayra Campos Zúñiga, mayor, casada, abogada, Fiscala Adjunta del Ministerio Público y Catedrática de la Universidad de Costa Rica, vecina de Los Ángeles de San Rafael de Heredia, con cédula número 4-136-313; contra la totalidad de la Ley No. 9544 de 24 de abril de 2018 que reforma el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial contenido en la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 7333 y específicamente contra los artículos 224 así como

los Transitorios II y VI de esa Ley No. 9544. Indica que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la legitimación para presentar esta acción proviene del recurso de amparo que interpuso, el cual se tramita bajo el expediente número 18-017019-00007-CO, y en el que se alega la inconstitucionalidad de las normas ahora cuestionadas, al cual se le dio curso mediante resolución de las 13 horas 08 minutos del 24 de enero del 2019 y que se encuentra pendiente de resolver. Manifiesta que es funcionaria judicial en el cargo de Fiscal Adjunta desde el 2 de enero de 1988 y a la fecha de presentar esta acción de inconstitucionalidad, tiene 28 años y 6 meses de servicio para el Poder Judicial. Manifiesta que, según el cálculo preliminar de su jubilación, ella adquiriría el derecho el 16 de julio del 2020 conforme a la ley 7333. Manifiesta que recibe un salario quincenal de un ₡1.468.153,45 colones y por efecto de la Ley que reformó el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial número 9544 del 24 de abril del 2018, se le hacen las siguientes rebajas mensuales adicionales: ₡ 288,421.66 (Fondo Pensiones del Poder Judicial Porcentaje Fijo) y ₡ 11,093.14 (Comisión Gastos Fondo de jubilaciones). Agrega que, además, debido a esta ley que ahora impugna, tendrá que cotizar para su pensión más que las personas funcionarias que cotizan para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social; hecho que considera abiertamente contrario al principio de igualdad declarado por el artículo 33 de la Constitución Política. Manifiesta que también deberá continuar cotizando para el régimen de pensiones del Poder Judicial aún después de pensionada, pero las personas que cotizan para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, no deberán cotizar una vez pensionados. Manifiesta que la anulación de la norma atacada en una acción de inconstitucionalidad, permitirá a la Sala Constitucional anular también los actos de aplicación individual como lo permiten los artículos 48 de la Constitución Política y 29 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y, con ello, considera que se podría proteger su derecho al salario y a la pensión. Plantea los siguientes argumentos de inconstitucionalidad en cuanto a la normativa impugnada:

1) Vulnera el artículo 29 inciso a) del Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) Derecho de pertenencia. Argumenta que ha cotizado por más de 28 años para un régimen de pensiones que le garantizaba la jubilación a los 30 años de servicio y 55 de edad; sin embargo, de forma intempestiva, con la normativa impugnada, se le modifican las reglas sin tomar en consideración los derechos adquiridos y la pertenencia a un régimen específico. Añade que la propia Sala Constitucional, en el voto 6124-93 de las 14 horas 30 minutos del 23 de noviembre de 1993 ha reconocido que "...la pertenencia a un régimen determinado de pensiones o jubilaciones se adquiere desde el momento en que se comienza a cotizar en dicho régimen..."; ello supone el reconocimiento legítimo a una expectativa a jubilarse o pensionarse durante todo el tiempo en el que la persona cotiza para el régimen de pensiones. Indica que en el recurso de amparo número 99-03552-0007-CO-P en el que se conoció el conflicto presentado por una de las cotizantes del Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional, el principal argumento que ahí se planteó fue que, durante más de 20 años, laboró para el Ministerio de Educación Pública y en ese período cotizó para el sistema bajo la Ley 2248; ley que posteriormente fue reformada por la No. 7268 y que, al momento de otorgarle su pensión, se hizo tomando como base la Ley 7531 que había entrado en vigencia en julio de 1995. Indica que, en ese asunto, la recurrente consideró que se estaban violando los derechos adquiridos bajo el amparo de la primera ley y se le otorgó audiencia a la Junta Nacional del Pensiones, la que de forma objetiva se allanó a las pretensiones de la recurrente admitiendo la existencia de derechos adquiridos. Manifiesta que al resolver el recurso planteado, la Sala reiteró

la jurisprudencia sostenida en el Voto 1147-90 de las 16 horas 21 de septiembre de 1990, señalando que la pensión es un derecho fundamental y amparado en el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo, concretamente en el epígrafe 29 inciso a), considerando que la recurrente, por haber cotizado durante 20 años bajo la ley 2248, tenía un derecho adquirido a pensionarse con las disposiciones que establecía esa ley, a pesar de que ya no se encontraba vigente al momento en el que la recurrente solicitó el otorgamiento de su pensión. Sobre el particular, señala que la Sala dispuso:

"En el caso que nos ocupa, la recurrente cotizó veinte años bajo la ley 2248, como admite la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional, adquiriendo el derecho a su jubilación conforme a esa ley, tal y como lo establece del Convenio 102 citado; aún cuando completara el resto del tiempo cuando estaba vigente la ley 7531 del trece de julio de mil novecientos noventa y cinco. En razón de lo anterior, acuerdo 3334 de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional y la resolución 2262-99 de la Dirección Nacional de Pensiones aplican retroactivamente dicha ley, en perjuicio de los derechos adquiridos de la recurrente, con violación de las prohibición de irretroactividad de la ley" (ver sentencia No. 6842-99 de las 8 horas 45 minutos del 03 de septiembre de 1999).

Indica que conforme con la jurisprudencia vinculante de la Sala Constitucional, el derecho a la pensión o jubilación es un derecho fundamental que se adquiere desde el momento en que se empieza a cotizar para el régimen específico de que se trate, que se concreta con el cumplimiento de los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico y que el acto que aprueba el beneficio posee carácter declarativo y no constitutivo, reconociendo además que existe un derecho de pertenencia cuando se ha cotizado por 20 o más años para un régimen específico. Aduce que, en su caso particular, queda claro que ha cotizado por más de 28 años para un régimen que le permitía jubilarse a los 30 años de servicio. Solicita que, con sustento en lo expuesto, lo estipulado en el Convenio citado y la jurisprudencia constitucional, se declare un derecho adquirido a su favor así como la pertenencia al régimen sobre el cual tenía la expectativa de jubilación.

2) Violación del principio de igualdad y respeto del derecho de pertenencia de las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones que cotizan al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, así como violación del principio de igualdad para las personas funcionarias del Poder Judicial. Indica que el artículo 33 de la Constitución Política de Costa Rica, así como el numeral 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, establecen el principio de igualdad como uno de los postulados fundamentales. Aduce que no cabe duda que, este principio y la no discriminación, poseen un carácter fundamental para la salvaguarda de los derechos fundamentales, tanto a nivel interno, como en el Derecho Internacional. Señala que desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se entiende por trato discriminatorio toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable, con lo cual se constituye una violación a los Derechos Humanos. Recuerda que la Sala Constitucional de Costa Rica, reiteradamente, ha sostenido que el principio de igualdad es uno de los bastiones fundamentales del ser humano y, por tanto, debe ser protegido celosamente. Al respecto, señala que en la sentencia número 5061-94 de las 17 horas 34 minutos del 6 de septiembre de 1994, se señaló la prohibición de hacer diferencias entre 2 o más personas que se encuentran en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, sin que pueda pretenderse un trato igual cuando las condiciones o circunstancias son desiguales, reconociendo entonces, un trato igual a situaciones iguales y que se posibilita o autoriza un trato diferente, a situaciones y categorías personales diferentes. Argumenta que, ahondando sobre el tema, la

Sala puntualizó: “Pero la exigencia de igualdad no legitima cualquier desigualdad para legitimar un trato diferenciado, para determinar si realmente se justifica una discriminación, hay que analizar si el motivo que la produce es razonable, es decir, si atendiendo a las circunstancias particulares del caso se justifica un tratamiento diverso”. Añade que, en el mismo sentido, la sentencia número 1770-94 de las 9 horas 18 minutos del 15 de abril de 1994 de la Sala Constitucional, reiteró que el principio de igualdad, “sólo es violado cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Pero además, la causa de justificación del acto considerado desigual, debe ser evaluado con relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que debe existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre fines y medios”. Añade que hay que destacar la violación de los derechos fundamentales a las personas funcionarias judiciales en el distinto tratamiento que hace el legislador respecto del tema de los derechos adquiridos en relación con los que trabajan para el Tribunal Supremo de Elecciones. Indica que conforme al mandato del artículo 129 de la Constitución Política, las leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa “... son obligatorias y surten efectos desde el día en que ellas designen; a la falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial”. Manifiesta que, en el caso de la Ley impugnada, conforme lo dispuso de manera expresa la Ley 9544 al final -sin articulado alguno-, los legisladores dispusieron su vigencia inmediata a partir de su publicación, la que se hizo en La Gaceta número 89 del 22 de mayo de 2018. Menciona que en el Transitorio VI de la citada Ley, se dispuso la siguiente previsión:

“TRANSITORIO VI- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N° 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto”.

Sin embargo, considera que las razones objetivas que justificaron el derecho de pertenencia -conforme lo indicó anteriormente- son las mismas que deben justificar el trato igualitario para quienes laboran en el Poder Judicial, debiendo amparar a todas las personas servidoras que pertenecen al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, así como para aquellas que trabajan en el Tribunal Supremo de Elecciones, reconociendo un derecho de pertenencia conforme a los límites razonables de 20 años de haber cotizado para el régimen. Aduce que el Transitorio estipula:

“TRANSITORIO II- Las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones a los que hacía referencia el artículo 242 de la Ley N° 7333 Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, que hayan cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de previo a la entrada en vigencia de esta ley, la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe. No obstante, quedan facultados para solicitar, en los términos dispuestos en los artículos 226 y 234 de esta ley, la devolución de las cotizaciones obreras, estatales y patronales realizadas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, a fin de que puedan trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), si así lo desean” (los destacados son del memorial).

Recuerda que desde hace más de 20 años, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, en el voto 2765-97 de las 15 horas 03 minutos del 20 de mayo

de 1997, precisó el significado y alcances de algunos conceptos jurídicos fundamentales en el marco de la garantía consagrada en el artículo 34 de la Constitución Política, que dispone que “a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas”. Indica que en el pronunciamiento citado, la Sala expresó que un derecho adquirido existe cuando “una cosa -material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente- ha ingresado en (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que esta experimenta una ventaja o beneficio constatable”; señalándose además que siempre se protege la buena fe, precisamente para garantizar la confianza legítima. Recuerda que el principio de la buena fe es de rango constitucional y obliga a que las autoridades públicas así como la misma ley, presuman la buena fe en las actuaciones particulares, pero además implica la obligación de las autoridades de actuar con buena fe en las relaciones jurídicas, y el derecho a esperar que los demás procedan de igual forma. Aduce que, en definitiva, es un principio que dispone el marco dentro del cual deben cumplirse las relaciones de los particulares con las autoridades públicas. Considera que la norma transitoria, en los términos en que se adoptó, es totalmente discriminatoria al distinguir entre los miembros del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial en cuanto a si laboran para el Poder Judicial o para el Tribunal Supremo de Elecciones y estima que no existe alguna razón, criterio de razonabilidad o, de proporcionalidad, que justifique la existencia de un trato desigual: a) argumenta que, en primer lugar, se trata de la modificación de una norma de la Ley Orgánica del Poder Judicial que era aplicable también a las personas que trabajan en el Tribunal Supremo de Elecciones, de manera que, la excepción, debe cubrir a todos a quienes se les aplicaba; b) en ambos casos se trata de funcionarios públicos; c) las funciones judiciales son evidentemente más desgastantes que las labores de ese otro órgano (TSE); d) la norma transitoria no ofrece alguna razón o justificación por la cual el régimen se mantiene para las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones y no para los del Poder Judicial; e) no existe el menor cuestionamiento en cuanto a que las personas que laboran en el Poder Judicial, hayan actuado de buena fe. Señala que, si la normativa anterior es la misma, entonces ¿por qué crear esta odiosa diferenciación? Siendo que la ley no ofrece justificación alguna para el trato discriminatorio y violatorio del principio de igualdad. En cuanto a este punto, solicita a la Sala Constitucional realizar una interpretación conforme al Bloque de Constitucionalidad en el sentido de que el Transitorio II de la Ley número 9544, también es aplicable a las personas funcionarias del Poder Judicial, con 20 o más años de servicio, bajo los mismos argumentos planteados en el transitorio en cuanto literalmente indica: “no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe”.

3) No atiende a diferenciación de género en el diseño del Régimen de Pensiones y Jubilaciones establecido en la Ley número 9544, en grave y directa violación del principio de la discriminación positiva: señala que el artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformada mediante la Ley número 9544, exige la misma edad a los hombres y las mujeres servidoras judiciales para acceder a la pensión ordinaria, estableciendo para ambos, la edad cumplida de 65 años. Manifiesta que, con esta medida, los legisladores equipararon dos grupos que están en franca situación desigual, en razón del género, y con esto se incumple el principio de igualdad que no sólo obliga a atender igual las situaciones iguales y diferenciar lo que es diferente, sino también, establecer acciones positivas ante situaciones de desventaja. Manifiesta que no atender a las especiales situaciones socio-económicas y laborales de la mujer que trabaja en el Poder Judicial, contraviene el derecho fundamental a la igualdad real, el derecho a la salud y la dignidad

humana, consagrados en los artículos 33 y 21 de la Constitución Política, al no aprobar el legislador, medidas de acción positiva (discriminación positiva) para paliar la situación desigual de éstas frente a los hombres. Recuerda que la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por el Gobierno de Costa Rica mediante Ley número 6968 del 2 de octubre de 1984 y vigente a partir de su publicación, definió el concepto discriminación contra la mujer en los siguientes términos:

“Artículo 1:

A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y de la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera” (los resaltados son del memorial).

Por su parte, indica que debe citarse el artículo 2 que prescribe:

“Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

a...

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

c) ...

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyen discriminación contra la mujer (...)” (los resaltados son del memorial).

Y en el mismo sentido, cita el artículo 11:

“1- Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres los mismos derechos, en particular:

(...)

e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas. (...)” (Los resaltados son del memorial)

Agrega que, en igual sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Para”, en el artículo 6, reconoció que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia se traduce, entre otros, a “...ser libre de toda forma de discriminación”. Manifiesta que, dicho de otra manera, toda forma de discriminación -como lo es el no reconocimiento de su condición desventajosa que afecta el derecho de igualdad-, es una forma sancionada de violencia. Añade que, tratándose del derecho jubilatorio, se impone el establecimiento de una edad diversa para el reconocimiento de la pensión ordinaria a las mujeres en relación a los hombres; diferenciación que tiene como fundamento el respeto a la

igualdad de derechos entre éstos ya que, cuando se habla de derechos de las mujeres y su defensa y desarrollo, es necesario reconocer que las distintas tareas asignadas a las mujeres, las ubican en una posición de mayor vulnerabilidad y, por ende, para enfrentar esa realidad se ha recurrido a la utilización de lo que la doctrina estadounidense ha llamado acción positiva o acción afirmativa (“affirmative action”), que no es otra cosa que la aplicación de políticas o acciones para favorecer a ciertos grupos minoritarios o que históricamente hayan sufrido discriminación, con el principal objetivo de buscar el equilibrio. Señala que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva número 16, estableció la existencia de las denominadas “desigualdades reales”, lo que obliga a los Estados a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los intereses de la persona; lo propio ha hecho la Organización de las Naciones Unidas (ONU) al sostener que el principio de igualdad exige algunas veces que los Estados adopten acciones positivas para reducir o eliminar las condiciones que originan o facilitan la discriminación prohibida a los sectores en los que se evidencia una situación vulnerable, de allí que tanto las Naciones Unidas como la Comisión Interamericana, han reiterado la obligación de los Estados de otorgar, en situaciones concretas, preferencias en comparación con el resto de la población con el fin de corregir la discriminación de facto, existente. Manifiesta que, en el caso de la ley cuestionada, el legislador violó, por omisión, el Derecho de la Constitución al otorgar un trato paritario a 2 grupos que se encuentran en posiciones totalmente diversas. Por esa razón, solicita que, por omisión, se declare la inconstitucionalidad del artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformada mediante la Ley número 9544, al exigir la misma edad a los hombres y a las mujeres servidoras judiciales para acceder a la pensión ordinaria, estableciendo para ambos, la edad cumplida de los 65 años.

4) Normativa transitoria de vigencia del régimen anterior es discriminatoria al no prever la progresividad en su aplicación: señala que la modificación al régimen adoptada en la Ley número 9544, es drástica y gravosa para las personas servidoras del Poder Judicial pues, de manera tajante, se modificaron todos sus elementos de manera sustancial, en los términos indicados, sin preverse una graduación o gradualidad en su implementación, como debió haberse hecho, a fin de evitar gravísimas afectaciones, lo que ya se está viendo que está provocando la normativa impugnada en la generalidad de las personas servidoras activas, y en una menor proporción -cerca del 3%- en los pensionados o jubilados que están en el rango de montos mayores a los 4 millones de colones. Estima que el legislador debió de haber previsto medidas de gradualidad, como propusieron los gremios del Poder Judicial a la Asamblea Legislativa, a fin de compensar el sacrificio adicional que tiene que hacer la clase trabajadora con este nuevo régimen. Advierte que la Contralora General de la República, se pronunció en ese sentido cuando indicó a los diputados integrantes de la Comisión Especial e insistió en la necesidad de adoptar medidas de sanación y prevención para garantizar la sostenibilidad del régimen, conforme a la realidad socio-económica del país y de las finanzas del Estado, sin que esto se tradujera en un debilitamiento del Poder Judicial -en lo que refiere al sistema de retribución de las personas servidoras judiciales y del sistema de pensiones de la institución-, pero aclaró que tales cambios:

“... serán graduales porque estos temas son complejos. Como le decía a don Johnny, uno no puede pretender tener idealmente a todos en el mismo régimen de un año para otro, es muy complejo y requiere gradualidad y proporcionalidad” (ver Acta de sesión ordinaria número 8 de la Comisión Especial, celebrada el 16 de noviembre del 2016).

Considera que el no haber previsto la progresividad en la ejecución de estos cambios al sistema de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial, genera una afectación especial en una colectividad del 62%, por el grave y especial daño que ya está ocasionando, el cumplimiento irrestricto de esta ley a las personas servidoras del Poder Judicial, quienes de un día para otro vieron reducidos sus salarios de manera significativa, no sólo por el aumento en la cotización al régimen, sino también por el financiamiento de la Junta de Administración. Manifiesta que, en ese sentido, con base en el estudio actuarial elaborado por la Universidad de Costa Rica -que en su producto 5 dio varios criterios de los cuales el IICE_3 y el IICE_4, no sólo sustentables sino también con superávit-, es que mediante oficio 222-P-2017 del 27 de julio del 2017, el Msc. Carlos A. Montero Zúñiga, integrante del Consejo Superior y Coordinador del Equipo Técnico del Poder Judicial, le requirió a la Comisión Especial contemplar la progresividad en la aplicación de la nueva normativa a determinar y aprobar, en los siguientes términos:

“1. El Poder Judicial recibió a satisfacción, de manera formal, el Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones elaborado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, que se desarrolló con la participación del conglomerado gremial del Poder Judicial como parte del Comité Ejecutivo que aprobó los productos elaborados por la Universidad de Costa Rica.

2. El estudio plantea dos marcos de solvencia actuarial IICE_3 e IICE_4, los cuales, a su vez, se desarrollaron en tres escenarios, sea el pesimista con una tasa de rendimiento del 2% normal del 3% y el optimista del 4%.

En los escenarios optimistas no sólo se supera el déficit, sino que se alcanza un superávit actuarial.

3. Conforme oficio No. 0406-FC-2017 suscrito por la Máster Floribel Campos Solano, Jefe del Departamento de (sic) Financiero Contable que adjunto del año 2000 a la fecha, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones ha obtenido rendimientos reales del 4.64%.

Todo lo anterior, demuestra que es posible trabajar con los escenarios del 4% y que el superávit que se produce compense la introducción de graduaciones que atenúan el impacto negativo de las eventuales reformas en las personas servidoras judiciales” (Oficio 222-P-2017 y Oficio 0406-FC-2017).

Indica que este requerimiento lo reiteró en el señor Carlos A. Montero Zúñiga en oficio 223-P- 2017 del 27 de julio del 2017; no obstante, no se atendió al acatamiento de principios superiores -constitucionales- de la menor afectación del derecho, igualdad y solidaridad, según se ha explicado. En atención a este extremo, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la normativa transitoria de vigencia del régimen anterior por considerar que es discriminatoria al no prever la progresividad en su aplicación.

5) Inconstitucionalidad por la omisión de consulta a instituciones autónomas: indica que se omitió efectuar consulta a la Caja Costarricense del Seguro Social de los textos sustitutivos 1 y 2, dictámenes y proyecto final con lo cual estima que se han vulnerado los artículos 73, 189, 190 de la Constitución Política. Argumenta que, en el caso concreto, la Ley denominada “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley N° 7333 que es Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993 y sus reformas” N° 9544 de 22 de mayo de 2018, en su artículo 1°, reformó el artículo 226 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que establece funciones y competencias a dependencias de la CCSS en orden al traspaso de cuotas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra este órgano constitucional, para engrosar el del Poder Judicial, del siguiente modo:

“Artículo 226 - Para el cómputo del tiempo laborado no será necesario que los funcionarios hayan servido para el Poder Judicial consecutivamente ni en puestos de igual categoría. Se tomarán en cuenta todos los años de trabajo remunerado, debiendo el servidor haber servido al Poder Judicial al menos los últimos veinte años.

Se reconocerá, únicamente, el tiempo servido y cotizado en las dependencias o las Instituciones públicas estatales. En ningún caso, podrá computarse el tiempo servido en las instituciones de derecho público no estatales de base corporativa.

Si la prestación del servicio, por parte del funcionario, se dio a tiempos parciales, se reconocerá la proporción que corresponda respecto de ese salario.

Será admisible todo medio de prueba para comprobar el tiempo servido por el trabajador. Al valorar la prueba se tomará en consideración el principio in dubio pro fundo.

Si el interesado había cotizado en otros regímenes de pensiones establecidos por otra dependencia o por otra institución del Estado, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, al momento de otorgar la jubilación, tendrá derecho a exigir y la respectiva institución o dependencia estará obligada a girar el monto de esas cotizaciones (obrero, patronal y estatal) mediante una liquidación actuarial.

En el caso de que lo cotizado por el interesado, el patrono y el Estado no alcanzara el monto que corresponde al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, el interesado deberá reintegrar a este la suma adeudada por las diferencias de cotización actualizadas al valor presente por el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Además, el interesado deberá cancelar el rendimiento real promedio que se haya obtenido sobre las sumas trasladadas, de haberlas invertido el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial durante el período reconocido” (los resaltados son del memorial).

Adicionalmente, señala que el artículo 234 reformado por la Ley N° 9544, dispone en lo conducente:

“Artículo 234- Las personas que hayan laborado en el Poder Judicial y que hayan cesado en el ejercicio de sus cargos sin haber obtenido los beneficios de jubilación o pensión no tendrán derecho a que se les devuelva el monto de las cuotas con que han contribuido a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

Sin embargo, sí tendrán derecho a que el monto de las cuotas obreras, patronales y estatales con que han contribuido a la formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial se trasladen mediante una liquidación actuarial a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), o a la institución administradora del régimen básico en el que se les vaya a otorgar la jubilación o pensión (...)” (los resaltados son del memorial).

Manifiesta que, de la literalidad de las normas transcritas se concluye claramente la posibilidad de que un funcionario del Estado que haya cotizado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, traslade el monto de sus cuotas de ese fondo de pensiones general -tutelado por la Constitución Política en su artículo 73- al Régimen del Poder Judicial; la CCSS tiene la nueva obligación de girar el monto de esas cotizaciones (obrero, patronal y estatal) mediante una liquidación actuarial a favor del Fondo del Poder Judicial. Añade que los artículos 227 y 233 -reformados por el supra citado artículo 1° de la Ley N° 9455-, también tienen relación con el tema, y disponen:

“Artículo 227- El servidor judicial que se incapacite de modo permanente para el desempeño de su cargo o empleo, así declarado por la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) o por la instancia que esa institución designe, y hubiera laborado por cinco años o más para el Poder Judicial, será separado de su puesto con una jubilación permanente. //(...)” (los resaltados son del memorial).

“Artículo 233- Se le suspenderá el goce del beneficio a la persona jubilada, durante el tiempo que esté percibiendo cualquier otro sueldo del Estado, sus instituciones y de las municipalidades.

Esta limitación no se aplicará cuando imparta lecciones en las instituciones de educación superior.

Cuando el beneficio haya sido acordado por invalidez y la persona desee reincorporarse al sector laboral, deberá solicitar el permiso respectivo y contar con la aprobación por parte de la Comisión Calificadora del Estado de la Invalidez o de la instancia que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) designe, siempre que la nueva actividad sea diferente a aquella por la cual se le declaró inválido” (los resaltados son del memorial).

Argumenta que, con esta normativa, se le atribuyeron competencias a la “Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social” sin que se le haya consultado sobre la conveniencia y oportunidad respectiva, así como también se facultó el traslado de cuotas del Régimen General de Pensiones que administra la Caja Costarricense del Seguro Social, conforme lo dispone la Constitución Política. Estima que, en razón de lo anterior, la ley impugnada es nula por inconstitucional toda vez que la consulta a la CCSS es obligatoria, a la luz de los artículos 73, 74, 188, 189 y 190 de la Constitución Política, siendo que, en el trámite legislativo de la referida ley, no se consultó a la CCSS ninguno de los textos sustitutivos aprobados por la Comisión Especial en el trámite legislativo, a saber el 13 de septiembre del 2016 y el 29 de marzo del 2017, ni tampoco del texto sustitutivo final aprobado el 29 de julio del 2017, que fuera dictaminado con criterio afirmativo de mayoría publicado en el Diario Oficial La Gaceta, Alcance N° 189 del 4 de agosto de 2017. Estima que, con lo anterior, se incumplió la regla de la consulta obligatoria exigida en los artículos constitucionales indicados, pese a que las anteriores propuestas normativas incidían en las competencias constitucionalmente asignadas a la CCSS como órgano constitucional. Argumenta que la normativa aprobada en el seno legislativo, cambió la organización y competencias de una institución autónoma, teniéndose en consideración además que, con la reforma introducida por la Ley impugnada, se puede afectar de manera directa y perjudicial el Fondo de Pensiones que administra la Caja Costarricense del Seguro Social. Aunado a lo anterior, considera la accionante que se da otra inconstitucionalidad por haberse omitido efectuar la consulta obligatoria a los bancos del Estado. En este sentido, aduce que, teniendo como base el mandato del artículo 190 de la Constitución Política, se acusa el mismo vicio que el analizado supra, sólo que ahora la omisión de consulta se dio en relación a los bancos del Estado que, por norma constitucional, son instituciones autónomas. Señala que ello es así debido a que, con la modificación del artículo 240 bis introducida por la Ley N° 9544, se afectó la autonomía de los bancos estatales, toda vez que esta norma dispone, lo siguiente:

“Dicha Junta está autorizada para colocar los recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, en las siguientes posibilidades de inversión:

a) Hasta un veinticinco por ciento (25%) del Fondo en operaciones de crédito por intermedio de instituciones bancarias del Estado, cooperativas, cajas de ahorro, asociaciones y sindicatos de servidores, jubilados o pensionados del Poder Judicial, que cuenten con la plataforma que les permita administrar dichos recursos y estén supervisadas y autorizadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF), lo anterior para financiar préstamos para construcción o mejoramiento de vivienda y otros de carácter social para sus asociados, según el reglamento que al efecto debe dictarse, así como para la compra de terrenos, ampliación, remodelación, reforzamiento y construcción de edificios destinados al Poder Judicial, conforme a la reglamentación que se emita al efecto.

b) Al menos un treinta por ciento (30%) del Fondo, en títulos emitidos por el sector público.

c) En instrumentos financieros emitidos por fideicomisos:

1) Con entidades financieras, públicas o privadas, para colocar recursos

destinados a préstamos personales de microempresas y vivienda.

2) Con entidades financieras, públicas o privadas, para la participación en

el desarrollo de proyectos productivos y de infraestructura de interés nacional o social” (los resaltados son del memorial).

Aduce que esta norma establece graves limitaciones a la autonomía administrativa que constitucionalmente ejercen los bancos del Estado bajo la égida de los artículos 188, 189 y 190 Constitucionales y, en ese sentido, afirma que las reglas nuevas limitan sus posibilidades de crédito sometiénolos a obligaciones porcentuales de inversión que afectan directamente su autonomía. Argumenta que debe tenerse en consideración que las decisiones en esta materia son técnicas y están protegidas por el régimen de autonomía bancaria; sin embargo, nada de lo regulado ni sus alcances jurídicos, financieros, contables ni de otra índole, fue consultado a las entidades bancarias que conforman el Sistema Bancario Nacional, razón por la cual, en su criterio, esta omisión hace que la totalidad de la ley sea nula, por inconstitucional, al quebrantar una vez más el mandato del numeral 190 de la Constitución Política. En razón de lo anterior, solicita que se declare la inconstitucional de la reforma aprobada por la Ley 9544, por haber violado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin haber consultado a la CCSS, al Poder Judicial ni a los bancos del Estado.

6) Vicios de inconstitucionalidad por violación al procedimiento legislativo: manifiesta que, sobre la base de la consideración de que el Reglamento de la Asamblea Legislativa es un parámetro de constitucionalidad y, además, tiene rango constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política y en el artículo 73 de la Ley de la jurisdicción Constitucional, su incumplimiento en el trámite legislativo de proyectos de ley, acuerdos y demás asuntos de su competencia del seno legislativo, se traduce en una grosera violación al bloque de constitucionalidad, y por ende, cualquier producto que no haya cumplido con la observancia al Reglamento, lo hace inconstitucional y por lo tanto, absolutamente nulo. Recuerda que este Reglamento (de la Asamblea Legislativa y sus reformas) regula el procedimiento constitucional para la aprobación de las leyes que están tuteladas bajo la égida de los artículos 73, 105, 106, 119, 121, 123, 124, 129, 167, 188, 189, 190 de la Constitución Política. Manifiesta que, con base en el contenido y mandato del Reglamento de la Asamblea Legislativa, vigente al momento del trámite legislativo de la que hoy es la Ley número 9544, es del criterio de que los

diputados desatendieron las obligaciones que tenían en el trámite de ese proyecto de ley y, por ende, estima que existen las siguientes inconstitucionalidades: a) violación de los artículos 121 inciso 22) de la Constitución y artículos 35, 153, 205, 208 y 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa: señala que el artículo 121 inciso 22) constitucional tutela la competencia de la Asamblea Legislativa de regular su propio régimen interno y en desarrollo de esta potestad auto normativa, el "TITULO VI" relativo a "REFORMAS AL REGLAMENTO", en su artículo 207 dispone:

"ARTICULO 207. Reformas al Reglamento.

Toda reforma total o parcial a este Reglamento, así como la interpretación de cualquiera de sus disposiciones requiere, para ser aprobada, los dos tercios de votos de la totalidad de los miembros de la Asamblea.

Las reformas deberán realizarse mediante el procedimiento establecido en el artículo 124 de la Constitución Política".

Indica que la violación o incumplimiento del reglamento legislativo, causa la nulidad por inconstitucionalidad de la ley por tratarse de un parámetro de constitucionalidad en los términos en que está establecido en el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que dispone en su literalidad:

"Artículo 73. Cabría la acción de inconstitucionalidad:

a) (...)

c) Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa" (los resaltados son del memorial).

Manifiesta que la inconstitucionalidad acusada ocurrió porque de manera directa se vulneró el artículo 207 del Reglamento Legislativo y este vicio hace nula la Ley N° 9544, esto por cuanto, en la sesión plenaria ordinaria N° 37 de fecha 30 de junio de 2016, se conoció una moción de orden -vía artículo 208 bis- con la intención de crear un procedimiento especial para la tramitación del expediente 19.922 que se titulaba "Ley para racionalizar el gasto público"; moción de orden que fue conocida en la denominada "Segunda Parte de la Sesión" del Plenario, además de que no es posible aprobar un procedimiento especial por medio de una moción de orden. Señala que mejor comprensión de lo anterior, se debe recordar que el artículo 207 del citado reglamento, dispone en lo que interesa:

"Trámite de acuerdos parlamentarios

Los proyectos, para la emisión de acuerdos concernientes al régimen interior de la Asamblea, así como los proyectos de acuerdo que deban tomarse, en uso de las atribuciones enumeradas en los incisos 2), 3), 5). 6),

7), 8). 9). 10), 12), 16), 21), 22), 23) y 24) del artículo 121 de la Constitución Política, deberán presentarse por escrito, firmados por el diputado o los diputados que los inicien o acojan; o por el Ministro del ramo, cuando el proyecto sea de iniciativa del Poder Ejecutivo. Asimismo, deberán ser leídos por la Secretaría. La Asamblea los conocerá y resolverá, sin ajustarse a los trámites previstos en el artículo anterior. (...)" (los destacados son del memorial).

Señala que la anterior disposición normativa fue interpretada por la Presidencia de la Asamblea Legislativa mediante acuerdo número 4084, adoptado en la sesión número 24 del 10 de junio de 1999 y publicado en La Gaceta N° 129 del 5 de julio de 1999; ocasión en la que estableció un procedimiento riguroso para la reforma o modificación

del Reglamento de la Asamblea Legislativa, no sólo en resguardo de los principios democráticos, sino también de la publicidad, la transparencia, los derechos de las mayorías y minorías parlamentarias, ello para que se tuviera posibilidad de presentar mociones que puedan ser escuchadas, luego de lo cual votadas, y hasta recurridas, por todos los diputados integrantes de la Asamblea Legislativa, sin discriminación ni limitación alguna. Indica que las reformas al Reglamento Legislativo se llevan a cabo mediante "acuerdos", de manera que el procedimiento especial del artículo 208 bis no puede aprobarse por mociones de orden porque es una reforma al Reglamento de la Asamblea Legislativa. Recuerda que el Reglamento de la Asamblea Legislativa, en su artículo 153, permite las mociones de orden "salvo que este Reglamento lo impida expresamente", además que conforme lo dispone el artículo 35 del Reglamento Legislativo, se establece un orden riguroso en el "orden del día" del Plenario Legislativo en el que reserva, para la primera parte de la sesión entre otros asuntos, el régimen interno de la Asamblea Legislativa o, lo que es lo mismo, la interna corporis de la Asamblea, cabalmente en resguardo de la regla constitucional de la publicidad y tutela de los derechos de los propios legisladores, como lo son el derecho al voto, a la discusión, a la enmienda y participación democrática en forma amplia, pública y transparente; y se reservó la segunda parte -en exclusiva- para la discusión de los primeros y segundos debates de los proyectos de ley en trámite. Reitera que, el conocimiento y tramitación de la moción vía 208 bis del Reglamento de la Asamblea en relación al expediente N° 19.922, debió ser conocida en la "Primera Parte de la Sesión", ello en resguardo de la regla constitucional de la publicidad y tutela de los derechos de los legisladores, como lo es el derecho de voto, discusión y participación democrática de forma amplia, pública y transparente; por el contrario, considera que haberlo hecho en la "Segunda Parte de la Sesión" transgrede el artículo 121 inciso 22) Constitucional, toda vez que de manera directa se vulneró el artículo 207 del Reglamento Legislativo. Añade que la Presidencia de la Asamblea Legislativa, en concurso con los Jefes de Fracción proponentes de las mociones de orden, no se ajustaron al Reglamento Legislativo con tal de aprobar las mociones 208 bis tramitadas en esa ocasión, lesionando además lo dispuesto por la Ley de la Jurisdicción Constitucional que, en su artículo 73 inciso c), condiciona la legitimidad constitucional de las leyes y acuerdos legislativos al cumplimiento sustancial de lo previsto "... en el Reglamento de Orden, Dirección y Disciplina Interior de la Asamblea Legislativa". Argumenta que, de esta manera, en el caso bajo estudio, lo violentado fue el "procedimiento legislativo" en razón del principio del paralelismo de las formas toda vez que, vía moción 208 bis, con el proyecto 19.922, se trasgredió de manera flagrante el trámite y normativa interna establecida por los propios legisladores, cabalmente en resguardo de los principios democráticos, respeto de las minorías, publicidad, transparencia, en relación al trámite del acuerdo legislativo que implica la aprobación de dicho procedimiento especial. Partiendo de lo dicho, acusa el vicio de procedimiento que genera la nulidad absoluta de todo lo actuado, por infringir los principios democráticos, de transparencia, participación, paralelismo de las formas, seguridad jurídica, confianza legítima, que deben ser respetados -sin violación alguna- por parte de la Asamblea Legislativa, por cuanto lo actuado por los legisladores no cumplió lo dispuesto en los artículos 35, 205 y 207 del Reglamento Legislativo, ni con la interpretación vigente de la Presidencia; vulnerando así los principios democráticos, de transparencia, participación y respeto a las mayorías legislativas y minorías legislativas del artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política. Manifiesta que, por lo anterior, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la Ley número 9544 por haber sido aprobada mediante un procedimiento legislativo viciado de inconstitucionalidad, en contravención directa y constante respecto del Reglamento

de la Asamblea Legislativa. Reitera que ese trámite que se le dio a la citada Ley, es nulo por vulnerarse el procedimiento previsto por el artículo 208 bis, y porque a la vez, permitió la aprobación de una ley que creó un régimen jubilatorio desigual, desproporcionado, confiscatorio y que hace nugatorio el derecho a la jubilación, que ni siquiera es conforme con el mínimo establecido en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. b) inconstitucionalidad por omisión de la votación calificada que era necesaria para la aplicación del procedimiento 208 bis del Reglamento Legislativo: señala que el Reglamento de la Asamblea Legislativa prevé diversos trámites legislativos como delegar la potestad legislativa en Comisiones Legislativas Plenas, el procedimiento abreviado y los procedimientos especiales del artículo 208 bis, siendo que, en relación a este último supuesto, se trata de una regulación concreta para cada caso, excepcional a los otros supuestos, cuya definición requiere del consenso de los integrantes ya que, para su instauración, se exige de mayoría calificada y condiciona que el diseño que se apruebe, debe respetar los principios democráticos -de participación y publicidad- y resguardar los derechos de los diputados, siendo que no resulta posible su aplicación para los proyectos y asuntos que deban aprobarse mediante mayoría calificada -esto es mínimo 38 votos; siendo éste el espíritu del legislador cuando aprobó el numeral 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Añade que la Comisión Especial que conoció las mociones de fondo presentadas al proyecto "Adición de un artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, expediente legislativo N° 15.751", rindió dictamen unánime afirmativo, exponiendo los motivos considerados para avalar ante el Plenario la propuesta, aclarando de manera contundente el tema de la mayoría de votación como elemento determinante de la aplicación del procedimiento legislativo especial -vía moción 208 bis- al disponer clara y diáfana lo siguiente:

"Por tales motivos se considera oportuno incorporar un nuevo artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, con el cual se busca que en aquellos casos en donde confluya la voluntad de la mayoría de los legisladores, sea esta decisión mayoritaria la que marque los parámetros que en cada caso se deban seguir, eso sí exceptuando de forma expresa de este procedimiento los proyectos de ley que para su aprobación requieran 38 votos así como aquellos que tengan que ver con la aprobación de contratos administrativos, la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios, y los tratados y convenios internacionales" (los resaltados son del memorial).

Manifiesta que, sobre la base de las anteriores discusiones, la Asamblea Legislativa aprobó el acuerdo N° 6231-04-05 el día 8 de marzo de 2005, cuyo texto final y actualmente vigente dispuso:

"ARTÍCULO ÚNICO: - Agréguese un artículo 208 bis, al Reglamento de la Asamblea Legislativa, que dirá lo siguiente:

Artículo 208 bis. - Procedimientos Especiales

Mediante moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda" (los destacados son del memorial).

Indica que, de lo manifestado por los dictaminadores del proyecto de reforma del Reglamento de la Asamblea y aprobado por el Plenario Legislativo, se deduce claramente que los únicos proyectos a los cuales se les podría aplicar el artículo 208 bis -para establecer un procedimiento abreviado y especial- son aquellos que requieran únicamente una mayoría simple, así como la "aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios, y tratados y convenios internacionales", sin importar en esta materia la votación requerida. Manifiesta que, en atención a lo anterior, la inconstitucionalidad que se acusa en relación a la Ley número 9544 es porque se aplicó el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea, previsto únicamente para asuntos cuya votación requerida es la mayoría simple (mitad más uno de los legisladores presentes), sin advertir que, en este asunto, se requería de una votación adoptada por mayoría calificada (mínimo 38 votos a favor del total de los legisladores electos), ello por haber manifestado Corte Plena un criterio negativo a los textos sustitutivos adoptados por la Comisión Especial. Recuerda que, en este sentido, al tenor del mandato del numeral 167 de la Constitución Política, para separarse del criterio de Corte, los legisladores debían de votar este asunto con mayoría calificada de 38 votos. Argumenta que, en el artículo 239 de la Ley número 9544, se modificó la estructura interna del Poder Judicial, en tanto dispone en su literalidad:

"Artículo 239- Se crea la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial, que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley.

Le corresponde a la Junta:

a) Administrar el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Poder Judicial.

b) Estudiar, conocer y resolver las solicitudes de jubilación y pensión que se le presenten.

c) Recaudar las cotizaciones que corresponden al Fondo y ejercer las acciones de cobro necesarias.

d) Atender las solicitudes de reingreso a labores remunerativas de jubilados inválidos.

e) Realizar los estudios actuariales con la periodicidad establecida en la normativa emitida al efecto por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASIF) y la Superintendencia de Pensiones (SUPEN).

f) Invertir los recursos del Fondo, de conformidad con la ley y con la normativa que al efecto dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y la Superintendencia de Pensiones.

g) Cumplir con la legislación y la normativa que dicten tanto el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero como la Superintendencia de Pensiones.

h) Dictar las normas para el nombramiento, la suspensión, la remoción y la sanción del personal; así como aprobar el plan anual operativo, el presupuesto de operación, sus modificaciones y su liquidación anual.

i) Todas las demás atribuciones que le asignen la ley y sus reglamentos.

Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las

pensiones previstos en la ley. siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen.

La Junta contará con personalidad jurídica instrumental para ejercer las atribuciones que la ley le asigna, así como para ejercer la representación judicial y extrajudicial del Fondo.

Se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo. Con estos recursos se pagarán las dietas de los miembros de la Junta Administrativa, los salarios de su personal y en general, sus gastos administrativos. Los recursos ociosos serán invertidos de conformidad con lo previsto en el artículo 237 de esta ley” (los resaltados son del memorial).

Señala que, conforme al contenido de esta disposición, esa Junta Administrativa se inserta en el Poder Judicial como órgano “dependiente” de Corte Plena; además, la ley le dota de personalidad jurídica suficiente para la administración del fondo, lo cual le faculta para actuar en representación del Poder Judicial en lo que refiere a las acciones del Fondo de Jubilaciones y Pensiones de este Poder. Advierte que la anterior modificación sí incide en la competencia y organización del Poder Judicial toda vez que crea una dependencia interna, además de que a esta Junta Administrativa le otorgaron autonomía jurídica instrumental frente a la Corte, que la excluye de cuestiones propias de acción del superior jerarca -en este caso de Corte- en los términos de lo dispuesto en los numerales 102 y 83 de la Ley General de la Administración Pública, a tal punto que se le dota de representación judicial y extrajudicial para actuar en nombre de este Poder (el Judicial); fenómeno jurídico que no se había dado hasta este momento. Señala que el numeral 167 constitucional previó la consulta previa y -de alguna manera- vinculante a Corte en relación a la “discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”; criterio que sólo puede ser desatendido por los legisladores, mediante votación calificada, esto es, los dos tercios del total de los legisladores, a saber, con un mínimo de 38 votos. En este sentido, estima que no hay la menor duda de que la Sala Constitucional ha entendido que es necesaria la consulta al Poder Judicial en los términos del artículo 167 de la Constitución Política, cuando se reforme su organización administrativa y no sólo lo concerniente a la función jurisdiccional y en tal sentido, considera pertinente tener como referencia las consideraciones externadas por la Sala Constitucional en cuanto manifestó:

“... que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas...” (ver sentencia número 2008-5179 de las 11 horas del 4 de abril de 2008) (los resaltados son del memorial).

Considera que se violó el numeral 167 constitucional y la regla prevista en el 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa por cuanto se requería mayoría calificada para desatender el criterio de Corte; vicio que considera insalvable y causa la nulidad de la ley por inconstitucional. c) inconstitucionalidad por omisión, al no publicar el texto finalmente aprobado: argumenta que, ni la Comisión Especial encargada del trámite y análisis del proyecto de ley en expediente número 19.922, ni el Plenario Legislativo, publicaron los textos sustitutivos en la manera en que lo previó el procedimiento especial determinado para este asunto; así, en su criterio, se

configura la inconstitucionalidad de la ley aprobada, por vicio en el trámite legislativo, en los términos establecidos en el artículo 73 inciso c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en relación con el 121 inciso 22) de la Constitución Política. Señala que en la sesión número 037, del 30 de junio del 2016, se conoció y aprobó en el Plenario Legislativo la Moción de Orden según la cual, en aplicación del numeral 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa -con votación a favor de 49 votos y 1 en contra-, se aprobó un procedimiento especial o vía rápida para el trámite, discusión y dictamen del proyecto de ley tramitado en el expediente 19.922 “Ley para racionalizar el gasto público”; asimismo, se dispuso la creación de una Comisión Especial a la que se le delegó tal tarea, debiendo resaltarse que en el numeral 2 inciso h) del indicado acuerdo, expresamente se estableció la obligación -para la indicada Comisión- de publicar cualquier texto sustitutivo que aprobase en el trámite de la discusión, en los siguientes términos:

“h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelose (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto” (los resaltados son del memorial).

Agrega que el 5 de septiembre siguiente de 2016 se integró la Comisión Especial del “expediente legislativo 20.035 Encargada de conocer y dictaminar el proyecto: “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normas conexas, Expediente No. 19.922””, siendo que, desde la primera sesión de esta Comisión Especial -la número 1- del 13 de septiembre del 2016, mediante votación unánime, se sustituyó el texto base de discusión -ahora tendente únicamente a la modificación integral del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, número 8, del 29 de noviembre de 1937 y sus reformas (primer texto sustitutivo del expediente legislativo número 19.922)-; texto base de discusión que nunca se publicó en La Gaceta a pesar de haberse variado sustancialmente, lo cual es un hecho de simple constatación entre el texto original base -según definición del Plenario- y el sustituido por la Comisión Especial. Reitera que este texto no fue publicado, como lo ordenaba la moción 208 bis que estableció su trámite y se trata de la primera omisión de publicarse en relación al primer texto sustitutivo aprobado en la Comisión Especial. Añade que, posteriormente, en la sesión ordinaria número 15 del miércoles 29 de marzo de 2017, la Comisión Especial aprobó el segundo texto sustitutivo, en esta ocasión, se trató de una propuesta preparada por la SUPEN, la cual tampoco se publicó en los términos exigidos en el inciso h) del artículo 2 de la moción de orden del 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, que dispuso las reglas de su trámite. Agrega que, finalmente, en la sesión ordinaria número 23, celebrada el 27 de julio del 2017, la Comisión Especial aprobó moción de orden número 1-23 para dispensar de lectura el texto sustitutivo presentado; de seguido también aprobó la moción de orden número 2-23 que consistió en la aprobación del texto sustitutivo y de inmediato se dictaminó de manera afirmativa, con 8 votos y 1 en contra. Aduce que, nuevamente, se omitió la publicación de este tercer texto sustitutivo aprobado -y en este caso también dictaminado- por la Comisión. Advierte que lo que se publicó fueron los dictámenes de la Comisión Dictaminadora, no el texto sustitutivo, con lo cual, en su criterio, nuevamente

se violentó lo dispuesto por la Constitución Política y el Reglamento Legislativo en cuanto al trámite que debía seguir el expediente 19.9221 y recuerda que ese vicio no se pudo subsanar por el hecho de publicar el texto sustitutivo después de ser aprobado en primer debate, porque el requisito de publicación debe permitir a todos los costarricenses conocer el proyecto de ley de previo, para manifestarse y opinar, como es su derecho constitucional protegido por el artículo 124 de la Constitución y el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en relación con el artículo 73 inciso c) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Sobre el particular, menciona que en la sentencia número 2012-4621, la Sala Constitucional indicó, en lo que interesa:

“VII.- Este Tribunal Constitucional advierte que cuando la Asamblea Legislativa, vía moción de orden del artículo 208 bis del Reglamento, crea un procedimiento especial, la aplicación y observancia de éste debe ser absolutamente rigurosa y estricta. El procedimiento especial creado a través del artículo 208 bis, como tal, es una excepción a las reglas de los procedimientos legislativos ordinarios que es consentida por una mayoría calificada, pero, como tal, será, siempre, una excepción. El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado, evita cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica (enfaticado por este Tribunal en el Voto No. 398-2005 de las 12:10 hrs. de 21 de enero de 2005) y democrático. Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa, siendo que el margen de flexibilidad admisible frente a los procedimientos ordinarios, a través de interpretaciones extensivas, decrece notablemente para evitar una excepción de la excepción y, en general, un apartamiento del iter creado, excepcionalmente, por una mayoría agravada.

VIII.- VICIO ESENCIAL DEL PROCEDIMIENTO DE CARÁCTER EVIDENTE Y MANIFIESTO AL OMITIRSE LA PUBLICACIÓN DE UN NÚMERO SIGNIFICATIVO DE MOCIONES DE FONDO APROBADAS EN LA COMISIÓN ESPECIAL QUE, EN CONJUNTO, MODIFICARON SUSTANCIALMENTE EL PROYECTO ORIGINAL. De otra parte, los diputados consultantes manifiestan que, pese a lo estipulado en el apartado 1.2.h., del procedimiento legislativo especial, durante su trámite se omitió publicar una serie de cambios realizados al proyecto que mermaron la expectativa total del salario escolar que se encuentra exento del pago del impuesto de la renta comprende tanto a los trabajadores públicos como a los privados.

Consecuentemente, de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original” (los resaltados son del memorial).

En consecuencia, estima que se violaron los numerales 121 inciso 22) y 124 de la Constitución Política y el artículo 208 bis de la Asamblea Legislativa, lo que -en su criterio- hace que la Ley número 9544 sea absolutamente nula en su totalidad y, por ello, solicita que se declare la inconstitucionalidad de la reforma aprobada por la Ley 9544 por no haberse publicado en el Diario Oficial La Gaceta, el texto finalmente aprobado, ni ninguno de los anteriores textos sustitutivos, en aplicación del trámite aprobado respecto del artículo 208 bis del Reglamento

de la Asamblea Legislativa; igualmente, por haber violentado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin una mayoría calificada de 38 votos debido a que se trató de una reforma al Poder Judicial, en los términos del artículo 167 de la Constitución Política.

7) Violación al principio de razonabilidad y proporcionalidad constitucionales: considera que existen varios motivos por los cuales se han vulnerado estos principios y que, en su criterio, ameritan la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley impugnada. a) argumenta que las pensiones de las personas servidoras judiciales serán menores que las pensiones del régimen de IVM de la CCSS, por efecto de cargas desmedidas, arbitrarias y abusivas: acusa la inconstitucionalidad de la Ley 9544 por sus efectos, en su criterio, en los términos en que lo prevé el artículo 3 en relación con el 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por cuanto las deducciones aprobadas por esta ley, son totalmente gravosas (irrazonables y confiscatorias además de lesivas al principio de igualdad) para quienes se desempeñan en el Poder Judicial. Indica que para una mejor comprensión, debe hacerse un análisis sobre las modificaciones a los elementos sustanciales del régimen y, en ese sentido, argumenta que, con la reforma introducida al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (RJPPJ) mediante la Ley número 9544, se produjo una desproporción y, en consecuencia, un trato desigual e irracional contra las personas servidoras activas, así como también contra los pensionados y jubilados que cotizan a dicho régimen, en comparación con las personas que lo hacen para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS. Señala que a esta conclusión se llega luego de hacer un análisis comparativo del perfil de beneficios para ambos regímenes, siendo que, sin lugar a dudas, el Régimen del Poder Judicial, ahora resulta desproporcionado e irrazonable por sus efectos, en relación con las altísimas cargas que se impone a sus cotizantes y “beneficiarios”, las cuales están muy por encima de quienes cotizan al IVM de la CCSS, aunado al hecho de que a las personas del Poder Judicial se les exige la pertenencia y permanencia a un régimen durante toda su vida laboral en esa institución. Argumenta que para el caso del Régimen del Poder Judicial, al momento de la jubilación o la pensión, los beneficios a obtener son muy inferiores a los obtenidos en el IVM, afirmando que esto es así porque un 62 % del colectivo laboral del Poder Judicial, percibirá un ingreso incluso menor que si hubiese cotizado al IVM y el resto, aún y cuando en el Régimen del Poder Judicial nominalmente pueda percibir una pensión o jubilación mayor, porcentualmente es inferior, lo cual se repite por las altísimas y gravosas cargas que se imponen en este régimen, en comparación con el IVM. Añade que, con la reforma introducida mediante la Ley número 9544, se aumentó la edad de retiro hasta los 65 años de edad, con un mínimo de 35 años de servicio y con un monto bruto de jubilación equivalente al 82% de los últimos 240 salarios recibidos; con estas modificaciones, en principio, se equipararon los requisitos del Régimen del Poder Judicial al del IVM de la Caja Costarricense de Seguro Social. Argumenta que, no puede dejarse de observar que en el primero (Poder Judicial) los montos de cotización son 4 veces superiores al IVM y los beneficios son mucho menores, citando lo que establece el artículo 224 de la Ley 9544:

“Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años” (los resaltados son del memorial).

Por su parte, indica que el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte establece que:

“Tiene derecho a pensión por vejez el asegurado que alcance los 65 años de edad, siempre que haya contribuido a este Seguro con al menos 300 (trescientas) cuotas” (los resaltados son del memorial).

Considera que, con meridiana claridad, se puede observar una primera diferencia entre ambos regímenes ya que, al comparar los requisitos de elegibilidad y cantidad de cotizaciones, se tiene que a los trabajadores del Poder Judicial se les solicita 2 requisitos para poder acceder a una jubilación ordinaria:

a) Cumplir 65 años de edad (mismo requisito que en RIVM);

b) ¿pero con un total de 420 cotizaciones (35 años)?

a diferencia de las personas que cotizan para el IVM donde se requiere únicamente de 300 cotizaciones; es decir, a los empleados del Poder Judicial se les solicita cotizar un 40% más que a los empleados del IVM para poder acceder a una jubilación en su modalidad ordinaria. Aunado a esto, menciona que, para calcular la asignación mensual en el Régimen del Poder Judicial, se toma en cuenta el salario promedio de los últimos 20 años (mismo requisito que en el IVM) y a ese promedio se le aplica un 82%, siendo el resultado el monto de la jubilación bruta, tal y como lo establece el propio artículo 224 de la Ley 9544; por su parte, el IVM calcula la asignación mensual de acuerdo con lo que establece el artículo 5 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte antes mencionado, en concordancia con los artículos 24 y 25 de ese mismo reglamento, los cuales establecen:

“Artículo 24: El monto de la pensión por invalidez, vejez o muerte de un trabajador activo comprende una cuantía básica como porcentaje del salario o ingreso promedio indicado en el artículo anterior, por los primeros 20 (veinte) años cotizados (240 -doscientas cuarenta-cuotas aportadas) o los que se tuvieron en caso de invalidez o muerte, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de los artículos 6° y 18° de este Reglamento. Para ubicar al asegurado en el nivel que se indica en la tabla siguiente, se tomará el salario o ingreso promedio de los últimos sesenta meses cotizados o los disponibles en los casos de invalidez y muerte., actualizados por inflación:

Salario o Ingreso promedio Real	Cuantía Básica
Menos de dos salarios mínimos	52,5%
De dos a menos de tres salarios mínimos	51.0%
De tres a menos de cuatro salarios mínimos	49.4%
De cuatro a menos de cinco salarios mínimos	47.8%
De cinco a menos de seis salarios mínimos	46.2%
De seis a menos de ocho salarios mínimos	44.6%
De ocho y más salarios mínimos	43.0%

Tanto en el caso de vejez como de invalidez se incluye una cuantía adicional equivalente al 0,0833% sobre el salario o ingreso promedio de referencia por cada mes cotizado en exceso de los primeros 240 meses”.

Ahora bien, aduce que, a diferencia del sistema elegido en la Ley número 9544, el IVM establece un beneficio por postergación de la pensión o jubilación en los términos del numeral 25 del Reglamento, que representa un porcentaje adicional en el monto de la pensión, en los siguientes términos:

“El asegurado que cumpla los requisitos para tener derecho al disfrute de pensión por vejez, tendrá derecho a una pensión adicional por postergación del retiro, a partir de la fecha en que haya cumplido los requisitos legales y reglamentarios. Esta pensión adicional consistirá en el 0,1333% por mes sobre el salario promedio calculado según el artículo 23°.

El monto de la pensión adicional por postergación del retiro sumado al monto de la pensión ordinaria calculada según el artículo 24° de este Reglamento, no podrá exceder del 125% del salario o ingreso promedio indicado “

Afirma que, al comparar ambas maneras de cálculo para la asignación del monto mensual en cada uno de los regímenes analizados, se concluye que en el Régimen del Poder Judicial se toma en cuenta el promedio de las últimas 240 cotizaciones y de ahí se aplica un 82% para determinar la asignación bruta de la jubilación; mientras que para el IVM, se toma en consideración una cuantía básica que oscila entre el 43% y el 52,5%, porcentaje al cual se le agrega un 0,0833% por cada mes cotizado a partir de la cotización mensual número 240, esto último como una bonificación por antigüedad al haberse cotizado más allá de las 240 cuotas exigidas como mínimo, además de un monto adicional por postergación -ya que en caso de ser mujer si hubiera alcanzado la edad de retiro a los 63 años y 2 meses y en caso de ser hombre a los 63 años y 3 meses-. Afirma entonces que, de esta manera, si en el Poder Judicial una persona cumple el requisito de edad (65 años) y el requisito de años de servicio (35 años), tendrá derecho a una jubilación ordinaria obtenida de aplicar un 82% al promedio de los últimos 240 salarios; por su parte, en las mismas condiciones, si una persona que cotizó para el IVM cumple el requisito de edad (65 años) y ha cotizado durante 35 años, tendrá derecho a una jubilación ordinaria obtenida al aplicarle al promedio de los últimos 240 salarios, una cuantía básica que oscila entre el 43% y el 52,5% más un 0,0833% por cada mes cotizado de más, después de las 240 cotizaciones, con lo cual, tendrá derecho a un 14,994% como una bonificación por antigüedad al haber aportado 180 cuotas de más, además de un 2,9326% en caso de ser mujer y un 2,7993% en caso de ser hombre como producto del reconocimiento por postergación. Aduce que las diferencias apuntadas se evidencian en el siguiente cuadro, que toma en consideración el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, previo a la reforma alegada aquí de inconstitucional, así como también con la reforma y su comparación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social (que en los términos de la sentencia número 846-92 de la Sala Constitucional es un régimen de contenido mínimo de la seguridad social para los trabajadores permitiendo la existencia de otros regímenes en el país):

Con régimen anterior (derogado según reforma del año 1993)	Con régimen Ley 9544 (nueva ley acá impugnada)	Con Régimen CCSS
Fondo se nutre de aportes:	Fondo se nutre de aportes:	Fondo se nutre de aportes:
- Servidor activo, pensionado y/o jubilado: del 9% al 15%, fijado últimamente en 11%	- Servidor activo, pensionado y/o jubilado: 13%	- Servidor activo únicamente: 3%
- Patrono: según lo definiera Corte	- Patrono 14.36%	- Patrono: 5.08%
- Estado: 1,24%	- Estado: 1.24%	- Estado: 1.24%
No hay aporte extra porque el fondo lo administraba el Consejo Superior	Aporte de 5 colones por cada 1000 de salario para financiar los gastos de la Junta de Administración creada para la administración del Fondo	No hay aporte extra porque el fondo lo administra la CCSS

<p>Condiciones para la jubilación: Presentaba 3 marcos diferentes: Opción A: - 30 años de servicio - pensión de hombres y mujeres a los 62 años - 100% cálculo sobre el salario de los últimos mejores 24 salarios, que con las cargas que se imponen a los pensionados y jubilados se convierte en un 84% (sin contar el pago del impuesto sobre la renta) Opción B: - con 60 años de edad pero no de servicio: cálculo se hacía con los años de servicio dividido entre 30, porcentaje que se aplicaba a los últimos 24 mejores salarios y a este monto se le aplicaban las rebajas del 11% de cotización y 5% de seguro, lo que es igual a 66% y el pago del impuesto sobre la renta. Opción C: - con 30 años de servicio pero no cumple la edad (60 años): cálculo se hacía con la edad del servidor que se divide entre 60, porcentaje que se aplicaba a los últimos 24 mejores salarios; monto al que además se aplicaban las rebajas del 11% de cotización y 5% de seguro lo que es igual a 66% y el pago del impuesto sobre la renta</p>	<p>Condiciones para la jubilación: - 35 años de servicio en la institución - pensión de hombres y mujeres a los 65 años - 82% del promedio de los últimos 20 años de servicio (240 salarios) y que con las cargas que se imponen a los pensionados y jubilados se convierte en 66.83% (sin contar con el pago del impuesto sobre la renta) - Servidores judiciales cotizan un 40% más que el IVM de CCSS - No hay reconocimiento por antigüedad ni por postergación</p>	<p>Condiciones para la jubilación: - años de servicio - 65 años de edad - con 300 cuotas -82% del promedio de salario de 20 años de servicio (240 salarios sin carga social adicional), con una cuantía básica entre el 43% y el 52.5% - Hay reconocimiento por antigüedad (bonificaciones) y por postergación, a partir de la cotización 240, con un total de 420 cuotas (35 años), que se traduce en un 0.0833% por cada mes adicional cotizado - mujer: con 63 años 2 meses - hombres: con 63 años 2 meses</p>
<p>Tope: regula mínimo a recibir - ninguna pensión puede ser inferior a la tercera parte del último sueldo del servidor, que señale el presupuesto de gastos del Estado, para el año en qu se hiciere el pago</p>	<p>Tope: regula máximo a percibir: Hasta 10 veces el salario más bajo del Poder Judicial</p>	<p>Tope: ¢1.548.189,00 colones</p>
<p>Obligaciones de los pensionados y jubilados: - cotización al régimen: 11% (con posibilidad de llegar al 15%) - pago del seguro de enfermedad de la CCSS (5%) - pago de impuesto sobre la renta</p>	<p>Obligaciones de los pensionados y jubilados: - cotización al régimen: 13% - pago del seguro de enfermedad de la CCSS (5%) - pago del impuesto sobre la renta - aporte solidario a partir de la superación de tope: del 35% al 55%</p>	<p>Pensionados y jubilados del régimen de la CCSS: - no se contribuye al régimen - no se paga seguro por enfermedad - no se paga impuesto sobre la renta</p>
<p>Pensión proporcional: - mínimo 10 años de servicio para la institución, por un lapso de tiempo: la mitad del tiempo servido</p>	<p>Pensión proporcional: Opción A: - si cumple 35 años de servicio, pero no tiene 65 años de edad, como mínimo se fija: hombres con 62 años y mujeres con 60 años - la pensión a recibir por las mujeres oscila entre el 61.68% y el 65.79% según la edad; monto al que hay que restarle las contribuciones al régimen, seguro, financiamiento de costos de administración y renta - la pensión a percibir por los hombres oscila entre el 63.74 % y el 65.79% según la edad; monto al que hay que restarle las contribuciones al régimen, seguro, financiamiento de costos de administración y renta Opción B: - con 65 años de edad pero no los 35 de servicio a la institución, pero mínimo 20 años de servicio a la institución - no permite traslado de régimen del Poder Judicial al IVM de la CCSS - si permite traslado de régimen pero al momento en que se vaya a pensionar o jubilar y el monto en exceso se pasa al ROP</p>	<p>Pensión proporcional:</p>
<p>No hace reconocimiento por antigüedad</p>	<p>No hace reconocimiento por antigüedad</p>	<p>Sí hace reconocimiento por antigüedad</p>

Indica que, de la normativa que regula el Régimen del Poder Judicial y el cuadro que antecede, en su criterio, se evidencian las siguientes premisas:

a) que con el sistema anterior las personas servidoras judiciales no recibían el 100% del salario, como se ha divulgado falsamente en la opinión pública. Así, del cálculo de la operación resultante del promedio de los salarios base, al igual que ahora, se le hacían importantes rebajas en aplicación del principio de solidaridad: el 11% de la contribución al régimen, el 5% para el seguro de enfermedad, sin contar lo correspondiente al pago del impuesto sobre la renta; presupuesto que se daba únicamente si el servidor cumplía los presupuestos de edad (62 años) y años de servicio para la institución (30 años) y, a partir de ahí, disminuían considerablemente los porcentajes en los supuestos de sólo cumplir alguno de los presupuestos (edad o años de servicio).

b) que con la reforma de la Ley número 9544, a simple vista pareciera que el monto del 82% que se establece como base de cálculo de la pensión o jubilación de las personas servidoras judiciales es superior a los montos dados por IVM; sin embargo, todos los pensionados del Poder Judicial poseen 3 gastos que no tienen los pensionados del IVM y son los que hacen que la reforma aplicada se convierta en desproporcional, en comparación con el IVM y que se refieren a: 1) una vez jubilada la persona, se debe cotizar al fondo un 13%, según lo exige el artículo 236 inciso 1) de la Ley número 9455 que indica: “El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos, 1) Un aporte obrero de un 13% de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del fondo ...”; contribución a la que no se les obliga a los pensionados del IVM; 2) la cotización al Régimen de Salud administrado por la CCSS (5%), el cual no es aplicado a los pensionados del IVM ya que reglamento IVM, en su artículo 3 establece que: “El costo del aseguramiento en el Seguro de Salud para los pensionados del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte será asumido en su totalidad por el Fondo de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, la Junta Directiva será quien determine el porcentaje por aplicar con base en las recomendaciones actuariales”; 3) el cobro del 5 por mil para los gastos de la Junta de Administración, de acuerdo con lo que regula el artículo 239 reformado, que indica: “... Se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo...”; y un gasto adicional 4) que es el cálculo del impuesto sobre la renta, siendo éste el único presupuesto que también aplica, cuando proceda en relación al monto, a los pensionados del IVM. Argumenta que, de lo anterior se desprende que el 82% que se le asigna a un trabajador, sin la penalización del artículo 224 bis, implicaría que el monto se reduciría en un 0.41% (cinco por mil del 82% por gastos de financiamiento para

la Junta de Administración), un 10.66% (13% de cotización al régimen) y un 4.1% (5% de la cotización al Seguro de Enfermedad y Maternidad), finalizando el monto neto en un 66.83% a los 65 años con 35 años de servicio, recordando que, para ambos regímenes según su monto de pensión, también aplicaría el impuesto de la renta. Señala que, de esta manera, con la ejecución del régimen en los presupuestos de 35 años de servicio y 65 años de edad, la persona percibiría un ingreso neto del 66.83%, para lo cual, se le impone una cotización del 40% más que en el Régimen del IVM, el cual no se puede olvidar que es una garantía mínima del derecho a la jubilación, en los términos indicados por la Sala Constitucional. En su criterio, es más que evidente que este cálculo no pasa el tamiz de razonabilidad ni de igualdad si se comparan las cargas indicadas frente al régimen mínimo de la Caja Costarricense del Seguro Social, en el cual, a pesar de que se le exige al servidor una contribución del 3%, éste recibe una pensión entre el 43% y el 52.5% del promedio de los últimos 240 salarios, con posibilidad de recibir bonificaciones de postergación por cada mes que atrase la pensión y/o jubilación, además de que se trata de un régimen que no tiene ninguna contribución adicional. Argumenta que, esa comparación demuestra, a simple vista, lo irrazonable y desproporcionado del Régimen de Jubilaciones y Pensiones que ahora le ha sido impuesto a los servidores judiciales conforme a la ley impugnada, e insiste en que éstos cotizan el 40% más que los trabajadores afiliados al IVM de la Caja Costarricense del Seguro Social; sin embargo, con todas las contribuciones y rebajas que se imponen a los servidores del Poder Judicial, percibirán menos que los que pertenecen al IVM, y esto sin contar el aporte para el financiamiento de la Junta Administrativa del Fondo. Añade que, por el otro lado, si un trabajador perteneciente al IVM se pensiona con 35 años de servicio, su cuantía aumenta por dos razones: la primera es la bonificación de antigüedad (exceso de las 240) que llegarían a un 14.994% (180 cotizaciones sobre las 240 multiplicadas por 0,0833%) y la otra razón es la bonificación por postergación ya que en caso de ser mujer hubiera alcanzado la edad de retiro a 63 años y 2 meses y de un hombre a los 63 y 3 meses; en otras palabras, si el trabajador es una mujer y postergó 22 meses y si es un hombre 21 meses, les acredita -según el artículo 25 del Reglamento del IVM- un 0,1333% por cada mes trabajado, lo que significa que su cuantía aumentaría un 2,9326% en caso de una mujer y un 2,7993% en caso de hombre, de manera que, dependiendo de sus últimos salarios, su cuantía base variaría entre un 43% y un 52,5% más las bonificaciones por antigüedad y postergación, con lo cual, la cuantía en igual condiciones de retiro para una mujer que se retiraría a los 65 años con 35 años de servicio en el IVM rondaría entre un 60,9266% y 70,4266%, en caso de un hombre ésta variaría entre un 60,7933% y un 70,2933%. Como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuantía Régimen Poder Judicial (RJPPJ) vrs Régimen de CCSS (RIVM) 65 años con 35 años de servicio		
Estimación de Pensión	RJPPJ	RIVM
Cuantía Base	82 %	43 % a un 52,5%
Menos: Contribución al Fondo	10.66 %	No tiene
Menos: Gasto administrativo	0,41 %	No tiene
Menos: Cotización a salud	4,1 %	No tiene
Más: Bonificación por antigüedad	No tiene	14.994%
Más Bonificación por postergación	No tiene	2.9325% si es mujer 2,7993% si es hombre
Total de la cuantía	66.83%	60.9266% a un 70.4266% a mujer 60.7933% a un 70.2933% a hombre

Manifiesta que, lo anterior significa que hay casos donde la pensión del IVM es superior a la del Régimen del Poder Judicial ya que el IVM otorgaría neto, una cuantía mayor -según la tabla del artículo 24 del Reglamento IVM- y serían justamente aquellas personas con 5 o menos salarios mínimos en los últimos 5 años de servicio, que a la fecha, según información de la página de la CCSS, es de $\text{¢}251.801.00$ colones; es decir, con base en el artículo 24 del reglamento del IVM, serían aquellas personas con un promedio salarial en los últimos 5 años inferior a los $\text{¢}1.259.005.00$. Argumenta que, al ser un horizonte tan largo (20 años), para referenciar el monto de la pensión, éste realmente refleja los salarios de la vida laboral de un trabajador, logrando que la pensión sea acorde a lo aportado; pero a su vez, esta metodología brinda un promedio mucho más bajo que los últimos salarios, ya que normalmente a lo largo de la vida laboral de una persona, ésta recibe promociones o ascensos de categorías u otros

cambios labores y salariales, por lo que sería erróneo hacer una referencia al último salario de la persona sin conocer su pasado salarial. Aduce que, a pesar de esto, lo que sí se puede observar es que, en la actualidad y de acuerdo con datos oficiales suministrados por el Departamento de Gestión Humana del Poder Judicial, cerca del 62% de los trabajadores ganan menos de dicho salario, ($\text{¢}1.259.005.00$), lo que hace pensar que un porcentaje de trabajadores muy superior a ese porcentaje, tendría montos de jubilación menores a los que otorgaría el IVM, si se toma en cuenta que el monto de referencia sería el promedio de los últimos 240 salarios y no el salario actual. Explica que en los siguientes cuadros comparativos de la asignación mensual bruta y neta de ambos regímenes, se visualiza claramente la disminución en las asignaciones netas otorgadas a los cotizantes bajo el Régimen del Poder Judicial, aún y cuando éstos aportan 4 veces más que los del Régimen del IVM.

Cuadro N° 1

Salario Promedio de $\text{¢}500.000$ colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	$\text{¢}500.000$	82%	$\text{¢}410.000$	$\text{¢}20.500$	$\text{¢}55.350$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}334.150$
IVM (mujer)	$\text{¢}500.000$	70,4226%	$\text{¢}352.133$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}352.133$
IVM (hombre)	$\text{¢}500.000$	70,2893%	$\text{¢}351.466$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}351.466$
						Diferencia:	
						Mujer	- $\text{¢}17.983$
						Hombre	- $\text{¢}17.316$

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 52,5% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 52,5% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 2

Salario Promedio de $\text{¢}750.000$ colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	$\text{¢}750.000$	82%	$\text{¢}615.000$	$\text{¢}30.750$	$\text{¢}83.025$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}501.225$
IVM (mujer)	$\text{¢}750.000$	68,922%	$\text{¢}516.950$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}516.950$
IVM (hombre)	$\text{¢}750.000$	68,789%	$\text{¢}515.950$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢} 0$	$\text{¢}515.950$
						Diferencia:	
						Mujer	- $\text{¢}15.725$
						Hombre	- $\text{¢}14.725$

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 51% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 51% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro Nº 3

Salario Promedio de ¢1.000.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢1.000.000	82%	¢820.000	¢41.000	¢110.700	¢ 0	¢668.300
IVM (mujer)	¢1.000.000	67,3226%	¢673.266	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢673.266
(hombre)	¢1.000.000	67,1893%	¢671.933	¢ 0	¢ 0	¢ 0	¢671.266
						Diferencia:	
						Mujer	- ¢4.966
						Hombre	- ¢3.633

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 49,4% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 49,4% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro Nº 4

Salario Promedio de ¢1.500.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢1.500.000	82%	¢1.230.000	¢61.500	¢166.050	¢ 44.650	¢957.800
IVM (mujer)	¢1.500.000	70,4226%	¢961.900	¢ 0	¢ 0	¢ 16.290	¢945.610
(hombre)	¢1.500.000	70,2893%	¢959.900	¢ 0	¢ 0	¢ 16.090	¢943.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢12.190
						Hombre	+ ¢13.990

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 46,2% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 46,2% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro Nº 5

Salario Promedio de ¢2.000.000 colones
65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	¢2.000.000	82%	¢1.640.000	¢82.000	¢221.400	¢ 106.150	¢1.230.450
IVM (mujer)	¢2.000.000	60,9226%	¢1.218,532	¢ 0	¢ 0	¢ 42.930	¢1.175.602
(hombre)	¢2.000.000	60,7893%	¢1.215.866	¢ 0	¢ 0	¢ 42.530	¢1.173.336
						Diferencia:	
						Mujer	+ ¢54.848
						Hombre	+ ¢57.114

El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

Cuadro N° 6

Salario Promedio de ₡3.000.000 colones

65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	₡3.000.000	82%	₡2.460.000	₡123.000	₡332.100	₡ 229.150	₡1.775.750
IVM (mujer)	₡3.000.000	60,9226%	₡1.548.189	₡ 0	₡ 0	₡ 92.378	₡1.455.810
IVM (hombre)	₡3.000.000	60,7893%	₡1.548.189	₡ 0	₡ 0	₡ 92.378	₡1.455.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ₡329.940
						Hombre	+ ₡329.940

1. El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

2. Con este salario promedio, el Régimen del IVM pone un tope a la pensión de ₡1.548.189.00, el cual se ajusta cada semestre.

Cuadro N° 7

Salario Promedio de ₡4.000.000 colones

65 años de edad y 35 años de servicio

Régimen	Promedio últimos 240 salarios	%	Asignación bruta	Enfermedad y Maternidad (5%)	Contribuciones y rebajos al Fondo de Pensiones (13%) + 5 x 1000	Impuesto de Renta	Asignación Neta
Poder Judicial	₡4.000.000	82%	₡3.280.000	₡164.000	₡442.800	₡ 352.150	₡2.321.050
IVM (mujer)	₡4.000.000	60,9226%	₡1.548.189	₡ 0	₡ 0	₡ 92.378	₡1.455.810
IVM (hombre)	₡4.000.000	60,7893%	₡1.548.189	₡ 0	₡ 0	₡ 92.378	₡1.455.810
						Diferencia:	
						Mujer	+ ₡865.240
						Hombre	+ ₡865.240

1. El porcentaje del RIVM se obtiene de la siguiente forma:

0. Mujer: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,9326% (bonificación por postergación)

1. Hombre: 43% (cuantía básica) + 14,99% (bonificación por antigüedad) + 2,7993% (bonificación por postergación)

2) Con este salario promedio, el Régimen del IVM pone un tope a la pensión de ₡1.548.189.00, el cual se ajusta cada semestre.

Continúa indicando que, de la comparación anterior, se logra concluir lo siguiente:

a) queda en evidencia que sobre aquellos salarios cuyo promedio mensual de los últimos 20 años sea inferior a los 1.5 millones de colones, existe un cuantioso perjuicio económico para los empleados del Poder Judicial, ya que los cotizantes bajo este régimen, deben mes a mes aportar 4 veces más que los cotizantes al IVM, siendo que los beneficios otorgados bajo el Régimen del Poder Judicial, son muy inferiores a los del Régimen del IVM;

b) el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial es realmente más gravoso que el IVM en tanto el primero tiene como referentes a personas que cumplan los requisitos de 65 años de edad y 35 años de servicio; no obstante, no puede dejarse por fuera que en la institución hay muchas personas funcionarias que ingresan a trabajar desde muy jóvenes, incluso a los 18 años de edad, por lo que si se compara esta situación con los beneficios que recibiría en el IVM, las diferencias serían aún mayores y, en consecuencia,

el perjuicio al pertenecer al Régimen del Poder Judicial sería también mayor ya que éste no contempla -dentro de su normativa- incentivos por antigüedad, ni postergación, tal y como si lo contempla el IVM. Indica que, a manera de ejemplo, puede indicarse que si una persona ingresa al Poder Judicial a los 18 años y permanece hasta los 65 años (fecha en que puede acogerse a la jubilación), habrá cotizado un total de 47 años para el fondo, pero tendría los mismos beneficios que un funcionario que ingrese a laborar a los 30 años de edad, o sea sus cotizaciones servirían para subsidiar a las personas que laboren durante menos tiempo para la institución y, en consecuencia, coticen menos para el fondo. Admite que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial requería ajustes que le permitieran garantizar las actuales y futuras asignaciones y por ello fue el propio colectivo judicial -representado por lo que se denominó el "Frente Gremial"- el que planteó desde hacía varios años, la importancia de realizar dichos ajustes, proponiendo incluso un proyecto de ley equilibrado que se ajustara al requerimiento de todos los intervinientes; sin embargo, estima que el régimen aprobado,

no atiende a las variables y principios que rigen la materia de seguridad social, como se acredita en las conclusiones del estudio realizado por el actuario matemático Esteban Bermúdez quien, concluyó:

Conclusión 1. La fórmula de cálculo de pensión del Poder Judicial no posee reconocimientos por antigüedad como lo son la bonificación y la postergación -lo que no estimula al trabajador a laborar más tiempo-, siendo que esto genera un aumento de los pasivos de fondo y montos de pensión más bajos; además de que, que para alcanzar un derecho de pensión ordinario el Régimen del Poder Judicial, se requiere un 40% de cotizaciones más que el IVM, es decir, 10 años más de servicio.

Conclusión 2. Aproximadamente el 62% de los trabajadores del Poder Judicial poseen salarios inferiores a $\$1.259.005.00$ lo que generaría en esta población, derechos jubilatorios inferiores a los que otorga el IVM, lo anterior si se toma en cuenta que éste sea el salario promedio de los últimos 240 meses.

Conclusión 3. La Reforma del Régimen del Poder Judicial genera pensiones similares a las del Régimen del IVM; sin embargo, para los salarios más bajos del Poder Judicial, estas pensiones podrían llegar a ser menores que las del IVM, por lo que resulta que la reforma no sea ni atractiva, ni competitiva, ni rentable para estos trabajadores.

Conclusión 4. Con la estructura actual de otorgamiento de pensión, se incentiva el retiro anticipado antes de los 62 años, lo que genera un aumento en los pasivos actuariales del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Conclusión 5. Una cotización tripartita del 28,6% para el Régimen del Poder Judicial y de un 13% para el obrero, son 281,5% y 338,5% mayores respectivamente a sus similares del IVM, aunque para la mayoría de trabajadores judiciales, su pensión será inferior a la otorgada por la CCSS; es decir, no existe una relación, o bien, ésta es desproporcionada entre el monto cotizado y monto de pensión a otorgar. Manifiesta que, así las cosas, se rompen los principios de solidaridad tanto inter generacional como intra generacional al momento en que el trabajador puede retirar los dineros, como si no existiese el apoyo a las poblaciones pensionadas; además, por su naturaleza parafiscal, las cotizaciones, no pueden ser consideradas parte del patrimonio del trabajador sino de la colectividad, con un fin definido, por lo que el traslado de cotizaciones a un fondo privado e individual, es contrario al fin por el cual estas cotizaciones fueron creadas.

Indica que, el experto Esteban Bermúdez Aguilar dijo:

“Para finalizar este análisis, la unión de los bajos o similares beneficios que otorga la actual reforma junto con la posibilidad trasladar cotizaciones IVM con la respectiva privatización de la diferencia de cotización al ser trasladadas al ROP, abre una posibilidad siniestra donde los trabajadores al alcanzar las cotizaciones necesarias en el IVM, decidan renunciar al Poder Judicial, laborar independientemente y cotizar en el IVM por un plazo determinado tiempo, solicitar traslado y así acceder a una pensión por IVM, pero como ROP mayor, generándole una pensión complementaria mayor a Acosta (sic) del debilitamiento el fondo del RJPPJ”.

Agrega que ese profesional advirtió que “Actualmente el IVM, no exige mínimos de pertenencia en ese régimen para trasladar cotizaciones”. Manifiesta que, el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial definido en la Ley número 9544, premia con una mejor pensión relativa a los salarios más altos y otorga pensiones de menor cuantía a los salarios más bajos de la mayoría de trabajadores del Poder Judicial, con lo cual, se establece así un beneficio mucho menor que si hubiesen cotizado para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social -según los cuadros insertos-, para los puestos más bajos del

Poder Judicial y, se mantiene una condición de privilegio, para los puestos de alta gerencia de la institución. Argumenta que lo anterior rompe los principios de la seguridad social de la redistribución y solidaridad de las pensiones, entendido como el modo en que un régimen de pensiones distribuye los montos ahorrados entre sus afiliados, de tal manera que sea considera justa o conveniente; en consecuencia, considera que en el caso concreto, se ha creado un régimen desigual y discriminatorio. b) de la falta de proporcionalidad en sentido estricto de la normativa aprobada en la Ley 9544: considera que se da otra vulneración a los principios de razonabilidad y proporcionalidad por cuanto, al momento de iniciarse el trámite y discusión de las reformas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, ninguna de las propuestas existentes en el seno legislativo contaba con estudios técnicos, sino que estaba en trámite la ejecución de la contratación de los estudios actuariales al Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica; sin embargo, considera que debe aclararse que el trabajo actuarial realizado por este Instituto (de Investigaciones de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica), no estudió ninguno de los textos sustitutivos que adoptó en primer orden la Comisión Especial para discusión, ni tampoco el finalmente votado por el Plenario Legislativo que hoy es la Ley número 9544. Advierte que ese estudio actuarial únicamente atendió a los anteriores factores del sostenimiento económico, financiero y contable del fondo, no así a las consecuencias que su aprobación causaría a los servidores y cotizantes del régimen, en total desatención de los principios constitucionales y del Derecho de la Constitución que rigen esta materia, a saber, solidaridad, redistribución justa, igualdad, siendo que, bajo esta premisa, hizo su propia propuesta de reforma. Anota que, en sesión ordinaria número 23, celebrada el 27 de julio del 2017, la Comisión Especial confirió audiencia al Instituto de Investigaciones de Ciencias Económicas a fin de intentar justificar la última propuesta (tercer texto sustitutivo) finalmente aprobada y dictaminada por esa Comisión en esa misma sesión; en su respuesta, el IICE advirtió de ciertos cambios en los elementos esenciales, una vez más, para atender únicamente a la sostenibilidad del régimen, con lo cual prevaleció únicamente la supuesta solidez económica del fondo -que no es tal- a costa de las gravosas contribuciones de quienes están adscritos a este régimen. Advierte que no se atendieron las quejas acerca del efecto dañino que la reforma tendría contra el 62% de las personas funcionarias del Poder Judicial; porcentaje que es conservador por la base de cálculo para la pensión en la ley impugnada, de manera que podría ser mayor. Argumenta que, estas restricciones y limitaciones no responden a los criterios de utilidad, menor afectación y proporcionalidad -en sentido estricto- que son los criterios de evaluación y ponderación del régimen de limitación de los derechos fundamentales, conforme al desarrollo que ha hecho la Sala Constitucional a partir de sus sentencias 3550-92, del 24 de noviembre de 1992 y 4205-96, del 20 de agosto de 1996, lo que hace a esta reforma -en su criterio- excesiva y arbitraria, siendo lo más grave de todo, que esa ley no cumple la finalidad que supuestamente movió a su adopción que era modificar el régimen para hacerlo sostenible, fuerte y eliminar las pensiones de lujo. Argumenta que, al contrario, se afectó a la generalidad de la colectividad del Poder Judicial, que ahora ven rebajados sustancialmente sus salarios, pensiones y jubilaciones; pero se mantuvieron las pensiones de lujo. Recuerda que, tanto la Sala Constitucional como la Organización Internacional del Trabajo, tienen el criterio de que, para modificar el sistema de pensiones, hay que contar con criterios técnicos; no obstante lo anterior, afirma que los artículos 224 y 224 bis de la reforma impugnada, no cuentan con ellos para aumentar el límite del cálculo de la pensión de 10 a 20 años. Advierte que, sobre el particular, la Sala Constitucional ha anulado leyes por carecer de criterios técnicos: sentencia número 2011-6805, del 27 de mayo del 2011 en que se anuló el inciso k) del artículo 131 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres; la sentencia

número 2011-13393, del 5 de octubre del 2011 en la cual se anuló el inciso ñ) del artículo 132 de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres; y la sentencia número 2011-13436 del 5 de octubre del 2011 en la que se anuló el artículo 3.7 del Decreto Ejecutivo 35748-MP-MINAE-T-MIVAH. Manifiesta que la Sala Constitucional ha declarado que las leyes pueden ser anuladas si sufren de ese vicio de la irracionalidad y desproporción entre medios y fines. Señala que los criterios que se deducen de los casos judiciales para declarar la inconstitucionalidad de una ley son los siguientes:

- a) la regulación no satisface un interés público imperativo;
- b) de varias opciones válidas, debe seleccionarse la que menos restrinja el derecho regulado;
- c) la restricción debe ser proporcionada al fin que la motiva y debe restringirse a cumplir ese fin (proporcionalidad de la regulación);
- d) la restricción debe ser excepcional por estar motivada en un imperativo social.

Manifiesta que el respeto de estos criterios permite valorar posteriormente la constitucionalidad de las normas regulatorias puesto que, la limitación impuesta por ley, será la mejor alternativa de otras más gravosas para los derechos de los ciudadanos. Señala que en la sentencia número 08858-98, la Sala Constitucional desarrolló esos conceptos respecto de las normas de carácter general, en los siguientes términos:

“Así, un acto limitativo de derechos es razonable cuando cumple con una triple condición: [cuando] es necesario, idóneo y proporcional. La necesidad de una medida hace directa referencia a la existencia de una base táctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad -o de un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que, si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La idoneidad, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La idoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por su parte, la proporcionalidad nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos elementos, podría decirse que el primero se basa en un juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados” (los resaltados son del memorial).

Manifiesta que la Sala Constitucional ha definido estos conceptos de racionalidad y proporcionalidad de una manera amplia, referidos a posibles excesos legislativos en la regulación de las libertades y, por ello, estima que la reforma no cumple estos criterios de razonabilidad y proporcionalidad, porque creó una pensión más baja para el 62% de las personas funcionarias del Poder Judicial, sin un criterio técnico que lo justifique y en total contravención de los principios constitucionales que rigen el derecho a la pensión. Finaliza el memorial solicitando que se declare la inconstitucionalidad de la reforma aprobada por la Ley 9544 por sus efectos (art. 3 de la LJC); porque las pensiones de los servidores judiciales serán menores que las pensiones del régimen de IVM de la CCSS, por efecto de cargas

desmedidas, arbitrarias y abusivas; igualmente por falta de proporcionalidad en sentido estricto, toda vez que la ley impugnada es abiertamente desproporcionada, confiscatoria y desigual, al establecer un régimen que, en la mayoría del colectivo del Poder Judicial (62%), es inferior al mínimo del régimen de IVM de la Caja Costarricense del Seguro Social, y, sin embargo, ser excesivas las cargas que se imponen, tanto a servidores activos como pensionados y/o jubilados, de hasta cuatro veces más. Como pretensiones generales de esta acción de inconstitucionalidad, plantea:

1) por lo expuesto y según lo estipulado en los Convenios citados y la jurisprudencia constitucional invocada, solicita que se declare un derecho adquirido y la pertenencia al régimen sobre el cual tenía la expectativa de jubilación.

2) solicita a la Sala Constitucional realizar una interpretación conforme al Bloque de Constitucionalidad, en el sentido de que el Transitorio II de la Ley número 9544, también es aplicable a las personas funcionarias del Poder Judicial, con 20 o más años de servicio, en razón de que no puede ser aplicada en su perjuicio y, en todo momento, se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe.

3) pide que se declare la inconstitucionalidad, por omisión, del artículo 224 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformada mediante la Ley número 9544, al exigir la misma edad a los hombres y las mujeres servidoras judiciales para acceder a la pensión ordinaria, estableciendo para ambos, la edad cumplida de los 65 años.

4) solicita que se declare la inconstitucionalidad de la normativa transitoria de vigencia del régimen anterior, es discriminatoria, al no prever la progresividad en su aplicación.

5) solicita que se declare la inconstitucionalidad de la reforma aprobada por la Ley 9544 por haber violado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin haberse consultado a la CCSS, al Poder Judicial, ni a los bancos del Estado.

6) solicita se declare la inconstitucionalidad de la reforma aprobada por la Ley 9544, por no haber publicado en el Diario Oficial La Gaceta el texto finalmente aprobado, ni ninguno de los anteriores textos sustitutos, en aplicación del trámite aprobado del artículo 208-bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa; igualmente, por haber violado directamente la Constitución Política al haber sido aprobada sin una mayoría calificada de 38 votos a pesar de que se trataba de una reforma al Poder Judicial, artículo 167 de la Constitución Política.

7) solicita que se declare la inconstitucionalidad de la reforma aprobada por la Ley 9544 por sus efectos (art. 3 de la LJC), y porque las pensiones de los servidores judiciales, serán menores que las pensiones del régimen de IVM de la CCSS, ello por efecto de cargas desmedidas, arbitrarias y abusivas; igualmente, reitera por falta de proporcionalidad en sentido estricto, porque es abiertamente desproporcionada, confiscatoria y desigual, al establecer un régimen que, en la mayoría del colectivo del Poder Judicial (62%), es inferior al mínimo del régimen de IVM de la Caja Costarricense del Seguro Social, y, sin embargo, ser excesivas las cargas que se imponen, tanto a las personas servidoras activas como pensionadas y/o jubiladas, hasta cuatro veces más.

144.—El 6 de febrero de 2019, los Magistrados propietarios Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López y Luis Fernando Salazar Alvarado, así como los suplentes Jorge Araya García, Marta Esquivel Rodríguez y Mauricio Chacón Jiménez, plantean inhibitoria al considerar que les asiste interés directo en las resultas de esta acción de inconstitucionalidad (en términos iguales a cómo lo hicieron en el expediente principal 18-007819-0007-CO).

145.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado José Paulino Hernández- de las 9 horas 05 minutos del 11 de febrero del 2019, se tuvo por separados del conocimiento de este asunto a los Magistrados

propietarios Cruz Castro, Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Salazar Alvarado, Araya García, Esquivel Rodríguez y Chacón Jiménez, disponiéndose que se comunique lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

146.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 19 de febrero de 2019, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6852 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Luis Fernando Salazar Alvarado, la Magistrada Nancy Hernández López y los Magistrados Suplentes Jorge Araya García, Mauricio Chacón Jiménez así como Marta Esquivel Rodríguez por haberse inhibido para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad. Se informa que los Magistrados y Magistradas suplentes seleccionados son: Anamari Garro Vargas, Lucila Monge Pizarro, José Paulino Hernández Gutiérrez, Ileana Sánchez Navarro, Alicia Salas Torres, Ana María Picado Brenes y Rónald Salazar Murillo.

147.—El 19 de febrero de 2019 los Magistrados suplentes Rónald Salazar Murillo, Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro, Anamari Garro Vargas; el 20 siguiente las Magistradas suplentes Alicia Salas Torres y Ana María Picado y el 22 posterior el Magistrado suplente José Paulino Hernández formularon inhibitoria en este expediente en iguales términos en que lo hicieron en el principal 18-007819-0007-CO.

148.—En resolución de las 10 horas 45 minutos del 22 de febrero de 2019 la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Delgado Faith-, dispuso tener por separados del conocimiento de este proceso a los Magistrados y Magistradas suplentes Rónald Salazar Murillo, Ileana Sánchez Navarro, Lucila Monge Pizarro, Anamari Garro Vargas, Alicia Salas Torres y Ana María Picado, así como comunicar lo pertinente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia a efecto de que se proceda a su sustitución según lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

149.—Mediante oficio agregado al expediente electrónico el 27 de febrero de 2019, la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia envió el resultado del sorteo #6880 efectuado para la sustitución de los Magistrados y Magistradas suplentes Ileana Sánchez Navarro, Ana María Picado Brenes, Lucila Monge Pizarro, Alicia Salas Torres, José Paulino Hernández Gutiérrez, Rónald Salazar Murillo y Anamari Garro Vargas, manifestándose que debido a que la Sala originalmente había pedido 7 suplentes y únicamente hay 2 disponibles, el sorteo se realizó con los suplentes que habían, siendo seleccionados Hubert Fernández Argüello y Alejandro Delgado Faith.

150.—El 27 de febrero de 2019, el Magistrado suplente Hubert Fernández Argüello presentó inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en iguales términos en que lo hizo en el expediente principal 18-007819-0007-CO.

151.—La Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Delgado Faith, en resolución de las 12 horas 05 minutos del 05 de marzo de 2019, tuvo por separado del conocimiento de este expediente al Magistrado suplente Hubert Fernández Argüello y dispuso remitir el expediente a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia para lo que corresponda.

152.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional -Magistrado Delgado Faith- de las 12 horas 35 minutos del 5 de marzo de 2019 y con sustento en lo resuelto por el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Castillo Víquez- a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se declaró habilitados para conocer de esta acción de inconstitucionalidad a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul

Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado y Jorge Araya García, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

153.—El 8 de marzo de 2019 se apersona el Magistrado Fernando Cruz Castro para manifestar que, en este expediente y en todos los demás que se han acumulado al principal número 18-007819-0007-CO, presentó junto con otros Magistrados, una solicitud de inhibitoria por cuanto se impugna la reforma a la Ley del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aduce que, aunque dicha inhibitoria fue inicialmente aceptada, posteriormente, todos los Magistrados fueron habilitados con fundamento en el principio de irrenunciabilidad de las competencias. Argumenta que desde agosto de 2018 ocupa el cargo de Presidente de la Corte Suprema de Justicia y por ello considera que tiene una razón nueva para solicitar la inhibitoria. Agrega que, en otros procesos ante esta Sala en donde ha sido parte recurrida o interviniente en su calidad de Presidente de la Corte Suprema de Justicia, ha solicitado la inhibitoria pues ha considerado que resulta improcedente que actúe como juez en un asunto en donde ha sido llamado como parte en dicha calidad, estimando que, en los expedientes señalados supra, se está frente a la misma situación pues no puede participar en la votación de esas acciones debido a que, como Presidente de la Corte, será llamado a informar sobre el fondo ya que la normativa está relacionada con el Poder Judicial. Aduce que, por tal razón, presenta esta inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala Constitucional para que resuelva lo que corresponda de conformidad con lo dispuesto por el artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

154.—Mediante resolución de las 14 horas 48 minutos del 8 de marzo de 2019, el Presidente de la Sala Constitucional -Magistrado Fernando Castillo-, y con sustento en lo resuelto a las 14 horas 40 minutos del 3 de agosto de 2018 dictada en el expediente principal número 18-007819-0007-CO, se tuvo por separado del conocimiento de este asunto al Magistrado Fernando Cruz Castro y se declaró habilitada para conocer de este asunto a la Magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

155.—Por resolución de las 13 horas 05 minutos del 22 de febrero de 2019 y por haberse ordenado así en sentencia número 2019-003006 de las 9 horas 15 minutos del 22 de febrero de 2019, se da curso a esta acción y se le otorga audiencia al Procurador General de la República, al Presidente de la Asamblea Legislativa y al Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

156.—El 12 de marzo de 2019 se apersona Patricia Solano Castro en su condición de Vicepresidenta del Poder Judicial y del Consejo Superior, para rendir el informe que le fuera solicitado en esta acción de inconstitucionalidad.

l) Antecedentes: señala que la Asamblea Legislativa mediante el oficio número CE208-BID-02-2016 de 14 de septiembre de 2016, recibido el 19 siguiente, consultó el texto del proyecto de ley número 19.922 denominado "Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa". Argumenta que ese proyecto de ley se trasladó a estudio de los Magistrados Orlando Aguirre y Luis Guillermo Rivas, siendo que el informe se conoció en la sesión de Corte Plena número 29-16, celebrada el 26 de septiembre de 2016, artículo XXVIII, comunicado a la Asamblea Legislativa mediante oficio número SP-288-16 de la Secretaría General de la Corte del 28 de septiembre de 2016, con la indicación expresa de que el proyecto de ley consultado incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Agrega que, posteriormente, la Asamblea Legislativa en oficio número AL-20035-OFI-0029-2017 de 17 de abril de 2017, recibido ese día, consultó el texto sustitutivo del proyecto de ley citado, aprobado en sesión ordinaria número 15 del 29 de marzo de 2017. Manifiesta que en esa ocasión, el estudio le correspondió al ex Magistrado Carlos

Chinchilla Sandí y el informe fue conocido en la sesión de Corte Plena número 9-17 celebrada el 24 de abril de 2017, artículo XXIX, en la que se acordó hacerlo del conocimiento de la Comisión Especial Expediente No. 19.922 de la Asamblea Legislativa, con la indicación expresa de que la Corte emitió criterio negativo y se opone al proyecto de ley consultado, debido a que incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial (el destacado es del oficio). Argumenta que el acuerdo fue comunicado a la Asamblea Legislativa mediante oficio de la Secretaría General de la Corte, número SP-118-17 del 26 de abril de 2017. Como último antecedente, indica que mediante oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, recibido ese día, el Poder Legislativo remitió consulta sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría del 27 de julio de 2017 respecto al texto del proyecto de ley de cita. Señala que el informe se conoció en la sesión de Corte Plena número 26-17 celebrada el 7 de agosto de 2017, artículo XXX y el acuerdo fue comunicado mediante oficio de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia número SP-253-17 de 10 de agosto de 2017 y en esa oportunidad también se hizo la indicación expresa a la Asamblea Legislativa en los siguientes términos: “La Corte emite criterio negativo y se opone al proyecto de ley consultado, pues incide en la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial” (el destacado es del informe).

II) Sobre el fondo de la acción: a) respecto del artículo 224 de la Ley número 9544 que reforma el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, argumenta que el texto de la norma vigente no hizo diferencia por género como sí lo hacen otros regímenes de pensiones; omisión ampliamente analizada en la discusión de la tercera consulta y en la que se hizo un especial llamado a observar lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer que, en su numeral 11 inciso 1) acápite e) señala que los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo, a fin de asegurar el derecho a la seguridad social, en particular, en casos de jubilación por invalidez o vejez y a lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política en cuanto a la protección especial a las mujeres en su trabajo. Por otra parte, en relación al porcentaje establecido, indica que es preciso tomar en cuenta que las personas servidoras judiciales, en el momento de acogerse a su jubilación, continúan contribuyendo al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con un aporte obrero de un 13% según el artículo 236 de la normativa impugnada, a diferencia de otros regímenes de jubilaciones y pensiones, siendo por este motivo que el monto de su jubilación se vería disminuido y además se deben agregar otras deducciones como es el rebajo por concepto de gastos administrativos de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, creado según el artículo 239 de la citada normativa, que establece una comisión por gastos administrativos de un 5 por 1000 de los sueldos que devengan las personas servidoras judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del fondo, lo que podría verse como confiscatorio (artículo 40 constitucional) o violatorio al principio de irretroactividad de la ley (artículo 34 constitucional), al existir derechos patrimoniales adquiridos y consolidados por una ley anterior. Argumenta que, en relación con lo anterior, el informe aprobado por la Corte Plena en sesión número 26-17 de 7 de agosto de 2017, artículo XXX, señaló lo siguiente:

“Se reitera, esta Corte ha sido respetuosa y lo será de los estudios técnicos que se emitan para procurar la sostenibilidad del Fondo, no obstante, no puede obviarse que se está en presencia de derechos fundamentales y es por ello que también la reforma merece un estudio apegado a la técnica actuarial pero también con perspectiva de derechos humanos.

En ese sentido cabe destacar que la Recomendación nº 43 de la OIT “Recomendación sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte”, en el punto 13) incisos a) y b) señala que:

“(a) Para garantizar a los trabajadores una vejez sin privaciones, la pensión debería cubrir las necesidades esenciales. Conviene, por consiguiente, que la pensión garantizada a todo pensionado que haya cumplido un período de prueba determinado se fije teniendo debidamente en cuenta el coste de vida.

(b) En los regímenes con cotizaciones proporcionales a los salarios, los asegurados que tuvieren abonadas en su cuenta las cotizaciones correspondientes a la duración media de la vida profesional activa deberían obtener una pensión que corresponda a su situación social durante el período de actividad profesional. A este efecto, la pensión garantizada a los asegurados que tengan acreditados treinta años efectivos de cotización no debería ser inferior a la mitad del salario asegurado desde el ingreso en el seguro o durante un período determinado que preceda inmediatamente a la liquidación de la pensión (El destacado es nuestro).

Es claro entonces que tanto el Convenio nº 102 como la Recomendación nº 43 de la Organización Internacional del Trabajo son contestes al establecer que la jubilación y pensión deben satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez, por lo que el monto debe ser fijado tomando en cuenta el “coste de la vida y la situación social durante el período de actividad profesional”. Es decir, que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa.

No se desconoce la necesidad de hacer reformas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, con el fin de procurar la sostenibilidad, pero estas deben responder revestirse de idoneidad y razonabilidad, tal y como lo indicó la Sala Constitucional en el voto nº 2010-1625 de las 9:30 horas del 27 de enero de 2010 al declarar inconstitucional el tope a las pensiones establecido en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Lo anterior es conteste con lo dicho por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando al analizar la admisibilidad del caso “Admisibilidad y Fondo Asociación Nacional de ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y otras contra Perú” (1), esbozó que el artículo 26 mencionado, no es excluyente de la posibilidad de que un Estado imponga ciertas restricciones al ejercicio de los derechos incorporados en esa norma, siempre y cuando se haya hecho un análisis conjunto de la afectación individual del derecho (en este caso a la jubilación y la pensión) con relación a las implicaciones colectivas de la medida”.

b) Manifiesta que, por otra parte, en lo que respecta al artículo 225 de la normativa impugnada, se establece un tope de jubilación que no podrá ser superior a 10 veces ni inferior a la tercera parte del salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial, de manera que no previó la norma que el tope impuesto se debía aplicar luego de que se realicen las deducciones de ley y las contribuciones que continúan haciendo las personas jubiladas para la sostenibilidad de fondo de jubilaciones del Poder Judicial, entre ellas los aportes y la comisión por gastos administrativos. Argumenta que, al igual que el punto anterior, eso fue discutido por la Corte Plena en la consulta del proyecto de ley número 19.922 y en lo que respecta a ese artículo, se indicó lo siguiente:

“El texto bajo estudio contempla en su artículo 225 que ninguna jubilación podrá ser superior a 10 veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial; ni inferior a la tercera parte

de esa misma referencia, lo que ronda el monto de cuatro millones treinta mil colones (¢4.030.000), sin embargo, no se indica que este monto será el tope impuesto, luego de que se realicen las deducciones de ley, incluida la renta. De no ser así, y de aplicarse las rebajas legales a la cantidad de cuatro millones, de acuerdo al Convenio nº 102 de la OIT, podría tomarse confiscatorio, ya que además del tope que se impone, se aplicarían los rebajos del once por ciento (11%) de cotización mensual que realizan los y las contribuyentes tanto activos como jubilados, cinco por ciento (5%) de Seguro de Maternidad y Enfermedad y entre el diez y quince por ciento (10 y 15%) del Impuesto sobre la Renta, lo que en el escenario más fatal podría ir desde un treinta y uno por ciento (31%) a un treinta y cinco por ciento (35%) del total del ochenta y cinco por ciento (85%) correspondiente a la jubilación ordinaria, lo que devendría en un rebajo de cerca de la mitad del haber jubilatorio, proceder contrario a las disposiciones convencionales que permitan una reducción de dicha prestación.

Véase que tanto el citado Convenio como la Recomendación No. 43 de la Organización Internacional de Trabajo son contestes al establecer que la jubilación o pensión debe satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez, por lo que el monto debe ser fijado tomando en cuenta el "coste de la vida y la situación social durante el período de actividad profesional". Es decir, que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa.

Ese cuadro normativo se estima, debe ser tomado en cuenta a la hora la imposición de topes y cargas impositivas al haber jubilatorio, con el fin de evitar futuras inconstitucionalidades que vengan en detrimento de la Ley que eventualmente pueda promulgarse y con ello poner en peligro la sostenibilidad del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Ya la Sala Constitucional indicó en el voto nº 2010-1625 de las 9:30 horas del 27 de enero de 2010 al declarar inconstitucional el tope a las pensiones establecido en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, señaló que de fijarse un tope a una jubilación o pensión es necesario fundamentarlo en criterios técnicos y actuariales. Al respecto señaló ese Tribunal Constitucional:

"En el presente caso, el legislador optó por establecer un tope como una medida de previsión social, la cual puede considerarse como válida y necesaria, según lo ya expuesto, para garantizar los fondos del sistema de pensiones sustentado en el principio de solidaridad social. Sin embargo, esa misma decisión carece de los requisitos de idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto. Por un lado, si bien el trabajador subordinado o independiente cotiza durante toda su vida laboral un determinado porcentaje que afecta la totalidad de sus ingresos, no existe explicación alguna que justifique que sea ese tope y no otro distinto, o aquél en prioridad sobre aquellos otros, el que deba escogerse. Esa justificación es aún más necesaria e indispensable, cuando existen personas que habiendo cotizado el doble, triple, cuádruple o aun más veces que otras, a todas se les termina imponiendo el mismo monto máximo de jubilación. En tal sentido, se advierte que cuando el legislador fijó el ingreso del Diputado como parámetro del tope de los empleados del Poder Judicial, no indicó los motivos para escogerlo, explicación que debió de haber fundamentado en criterios técnicos y especialmente, actuariales que justificaran la decisión adoptada y no solamente en la necesidad de imponer un límite" (los destacados son del informe).

Informa que, se concluyó sobre ese artículo, que no es suficiente la imposición de un tope jubilatorio, únicamente por pretender poner un límite a las jubilaciones más altas, sino que éste debe ser idóneo y proporcional y deberse a una explicación técnica y jurídica que justifique la reducción de la prestación, esta debía ser suficiente en jubilaciones que nacen de aportaciones que sean tres o cuatro veces mayores al resto de las personas cotizantes, de lo contrario el tope nuevamente se tornaría inconstitucional y se corre el riesgo de que nuevamente se eche de menos tal presupuesto. Agrega que, para evitar eso, el informe propuso la adición de la frase "luego de las deducciones de ley y renta" con el fin de dar cumplimiento a la normativa convencional y análisis constitucional aplicable, pero eso fue omitido en la Ley 9544. Argumenta que para mejor valoración, interesa citar un extracto del informe que indica, en lo que interesa:

"(...) En relación con este impuesto solidario se estima que al ser una carga impositiva, se deben respetar los principios constitucionales que rigen en materia tributaria, como el principio de reserva de ley, proporcionalidad, capacidad económica, no confiscatoriedad, entre otros. Entre ellos, es de especial interés resaltar el principio de no confiscatoriedad en relación con el derecho a la propiedad y lo expuesto por la Sala Constitucional en la sentencia 2657-2001 de las quince horas quince minutos del cuatro de abril de dos mil uno, la cual indica que:

"IV. Sobre el argumento de que el tributo es confiscatorio: El Estado puede tomar parte proporcional de la renta que genera el particular, para sufragar sus gastos, pero siempre que no llegue a anular la propiedad como tal, como sería el caso de que el tributo absorba totalmente la renta. Si la Constitución protege el derecho de propiedad al patrimonio integral, no se puede reconocer y admitir que otras disposiciones lo destruyan. Así, para ser constitucionales, los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales, la Constitución asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición y prohíbe la confiscación, por lo que no se puede permitir una medida de Tributación que vaya más allá de lo razonable y proporcionado (...) se considera confiscatorio el gravamen que exceda la capacidad económica o financiera del contribuyente, o bien, si el impuesto absorbe una parte sustancial de la operación gravada (...) (Resaltado del original).

De manera que se debe tener especial cuidado con las reducciones que se impongan a efecto de que resulten confiscatorias, pues como se indicó, además de esta contribución solidaria, no debe perderse de vista que como se explicó, una jubilación ordinaria fijada en un ochenta y cinco por ciento (85%), que soporta las cargas de ley del quince por ciento (15%) de contribución al Fondo, un cinco por ciento (5%) al Régimen de la CCSS y un quince por ciento (15%) por concepto de renta, ya sufre una disminución de un cincuenta por ciento (50%) del salario que percibía la persona jubilada cuando se encontraba activa laboralmente (esto sin tomar en cuenta que el cálculo no se está haciendo con base en el salario actual, sino con una prorrata de los últimos veinte años de labor).

Situación que tampoco es ajena a aquellas que ya se otorgan y se disfrutan, pues actualmente perciben gravámenes desde un treinta y uno (31) a un treinta y cinco por ciento (35%) del total del derecho, lo que sumado al porcentaje más bajo de cuota solidaria -veinticinco por ciento (25%)-, arroja un total de sesenta por ciento (60%), lo que se torna confiscatorio y desproporcional, en consecuencia, inconvencional e inconstitucional (...) (los destacados son del informe).

c) Continúa señalando que con la entrada en vigencia del artículo 227 de la Ley 9544 se establece un traslado de competencias para el órgano encargado de realizar las valoraciones médicas de las personas que requieren acogerse a una jubilación por incapacidad permanente, siendo que esas valoraciones, con la normativa anterior, las realizaba la Medicatura Forense y ahora, con la entrada en vigencia de la Ley 9544, pasó a la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social; situación que ha generado un atraso en las valoraciones que tiene pendientes el Poder Judicial de personas servidoras judiciales que se encuentran incapacitadas, sin que en el momento en el que se discutía el proyecto de ley, el legislador previera realizar una consulta a la Caja Costarricense de Seguro Social sobre la capacidad operativa de la citada comisión para asumir esa nueva competencia. Informa que esto ha ocasionado que en el Poder Judicial existan actualmente personas servidoras judiciales con incapacidades médicas prolongadas y a la espera de una valoración por parte de la Comisión Calificadora de la Caja, sin que aún se resuelva su situación debido a las largas listas que tiene esa comisión. Señala que la Corte Plena en la sesión número 26-17 celebrada el 7 de agosto de 2017, artículo XXX, se había opuesto a ese cambio y en el informe aprobado se indicó lo siguiente:

“De esta regulación se considera innecesaria una remisión a un órgano de un ente descentralizado como es la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), ya que la institución dispone de un organismo técnico especializado para este análisis, por lo que se debe referenciar a una instancia interna y no a la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Nótese que el Régimen del Poder Judicial es también del llamado “Primer Pilar” y sustituye al de la CCSS, por lo que no es correcto desde el punto de vista orgánico, delegar esa función en una institución autónoma y descentralizada.

En todo caso, el Consejo Médico Forense, es la última instancia de revisión de las actuaciones del órgano médico calificador de la CCSS, dentro de los procesos judiciales de seguridad social, de manera que se considera por las razones dadas, que debe variarse el artículo en cuestión” (los destacados son del informe).

d) En relación con el artículo 236 que define los ingresos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, manifiesta que es importante reiterar que la contribución se incrementó a un 13%, manteniendo ese porcentaje para el aporte que deben hacer las personas pensionadas y jubiladas, a diferencia de otros regímenes de jubilaciones donde una vez jubilada o pensionada, la persona no debe seguir cotizando. Argumenta que esa condición debe ser valorada de manera integral con el resto del articulado que se mencionó en los puntos anteriores y donde también se establecen montos que disminuyen el porcentaje aprobado para la jubilación con motivo de los rebajos por cotización, contribución especial, solidaria y redistributiva, que fueron establecidos en la norma impugnada, además del impuesto de la renta. Advierte que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tiene las mismas características de un fondo de la seguridad social (artículos 73 y 177 constitucionales) y su naturaleza ha sido analizada por parte de la Sala en el Voto número 2014-20474 de las 15 horas 45 minutos del 18 de diciembre de 2014, de la siguiente forma:

“III. Sobre la naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.- Para este Tribunal el sistema de jubilación y pensión del Poder Judicial consiste en un “régimen de reparto”, en el que concurren contribuciones tanto de los trabajadores

y ex servidores, como fondos públicos, dados los aportes del Poder Judicial como patrono, y el del Estado en sí. Ergo, la naturaleza de este régimen de previsión corresponde al campo, por un lado, del derecho de la seguridad social, y, por el otro, al derecho público en virtud de la naturaleza estatutaria de la relación de los servidores para con el Estado. Así las cosas, resulta evidente que el sistema en cuestión tiene exactamente las mismas características que un fondo de la seguridad social, como se colige de la lectura del numeral 73 de la Constitución Política (...)

En definitiva, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial está constituido en beneficio de los trabajadores judiciales, que se sostiene financieramente merced a un sistema de contribución forzosa tripartito del Estado, Poder Judicial como patrono, junto con servidores y jubilados judiciales, y que tiene como fin proteger a estos últimos de contingencias como vejez, invalidez o muerte. Se presentan los elementos necesarios para considerar al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un sistema de seguridad social de reparto, lo que irremediamente implica que debe regirse de acuerdo con lo estatuido en la Constitución Política y los principios que informan los regímenes de seguridad social (sentencia número 2011-10513, de las quince horas un minutos del diez de agosto de dos mil once. En el mismo sentido sentencia número 2012-004108, de las catorce horas treinta minutos del veintisiete de marzo de dos mil doce”).

e) El artículo 236 bis establece la “Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados” siendo que la Corte, en un primer momento, sesión número 29-16 celebrada el 26 de septiembre de 2016, artículo XXVIII, se opuso a la forma en que se presentaba esa contribución en el primer texto consultado, indicando que:

“La Corte se opone a la redacción de esta norma. Se debe resaltar que este aporte, que hoy se denomina contribución solidaria, está implementado en el régimen actual: los jubilados y pensionados del Poder Judicial continúan cotizando al régimen el mismo porcentaje de las personas trabajadoras, actualmente de un 11%.

Cualquier aporte solidario adicional, debe partir de este porcentaje ya aportado. También se debe considerar que los jubilados y pensionados del régimen del Poder Judicial, además de este aporte obligatorio al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del 11%, deben aportar al Seguro de Enfermedad y Maternidad de la CCSS, un 5% e igualmente pagar el impuesto sobre la renta, cuyos rangos alcanzan entre el 10% y 15%, según los topes definidos por el Ministerio de Hacienda.

Se destaca que quienes pertenecen al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social no siguen aportando al régimen ni pagan lo correspondiente al Seguro de Enfermedad y Enfermedad (sic).

Es por esto, que este aporte solidario no puede sobrepasar un 20%, considerando el 11% ya aportado, ya que de lo contrario, la totalidad de las deducciones serían confiscatorias y atentarían contra la normativa internacional y constitucional establecida en esta materia” (los destacados son del informe).

Agrega que, igualmente, en una segunda consulta en la sesión número 26-17 del 7 de agosto de 2017, artículo XXX, se reiteró que en relación al impuesto solidario se estimaba que al ser una carga impositiva se debían respetar los principios constitucionales que rigen la materia tributaria, como el

principio de reserva de ley, proporcionalidad, capacidad económica, no confiscatoriedad, entre otros. Añade que también se indicó que, entre todos esos principios, es de especial interés resaltar el principio de no confiscatoriedad en relación con el derecho a la propiedad y lo expuesto por la Sala Constitucional en la sentencia 2657-2001 de las 15 horas 15 minutos del 4 de abril de 2001, que en lo que interesa, dispuso:

“IV. Sobre el argumento de que el tributo es confiscatorio: el Estado puede tomar parte proporcional de la renta que genera el particular, para sufragar sus gastos, pero siempre que no llegue a anular la propiedad como tal, como sería el caso de que el tributo absorba totalmente la renta. Si la Constitución protege el derecho de propiedad al patrimonio integral, no se puede reconocer y admitir que otras disposiciones lo destruyan. Así, para ser constitucionales, los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales, la Constitución asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición y prohíbe la confiscación, por lo que no se puede permitir una medida de Tributación que vaya más allá de lo razonable y proporcionado. (...). Si la Constitución en su artículo 45 establece que la propiedad es inviolable, y en su artículo 40 que nadie será sometido a pena de confiscación, es indudable que el tributo no puede ser tal que haga ilusorias tales garantías. Pero sí se puede establecer como principio, que se considera confiscatorio el gravamen que exceda la capacidad económica o financiera del contribuyente, o bien, si el impuesto absorbe una parte sustancial de la operación gravada (...) (los resaltados son del informe).

Manifiesta que se hizo atenta instancia ante el legislativo de que se debía tener especial cuidado con las reducciones que se impongan a efecto de que no resulten confiscatorias pues, además de esta contribución solidaria, no debía perderse de vista que una jubilación ordinaria fijada en un 85% -porcentaje que indicaba el texto consultado en ese momento- que soporta las cargas de ley del 15 % -porcentaje que indicaba el texto consultado en ese momento- de contribución al Fondo, un 5% al Régimen de la CCSS y un 15% por concepto de renta, ya sufría una disminución del un 50% -según esos cálculos-, que percibía la persona jubilada cuando se encontraba activa laboralmente, sin tomar en cuenta además que el cálculo no se hizo en ese momento con base en el salario actual, sino con una prorrata de los últimos 20 años de labor. Manifiesta que, aunado a lo anterior, según menciona el informe rendido en aquella oportunidad, la situación tampoco era ajena a aquellas que ya se otorgan y se disfrutan pues, actualmente, perciben gravámenes desde un 31% a un 35% del total del derecho, lo que sumado al porcentaje más bajo de la cuota solidaria -25%-, arrojaba un total de 60%, lo que podría resultar confiscatorio y desproporcional, en consecuencia, contrario a lo estipulado en materia convencional e inconstitucional. Indica que es importante traer a colación el artículo 67 del Convenio No. 102 de la OIT en cuanto al monto de la prestación y a la advertencia que ahí se hace en cuanto a que el total de la prestación y de los demás recursos de la familia, previa deducción de las sumas apreciables, deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes y no deberá ser inferior al monto de la prestación calculada según lo dispuesto en el artículo 66 de ese cuerpo normativo. Señala que también se debe tomar en cuenta la recomendación No. 43 de la OIT que es conteste al establecer que la pensión debe satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez, por lo que el monto debe ser fijado tomando en cuenta el “coste de la vida y la situación social durante el período

de actividad profesional”; es decir, que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa. Manifiesta que, por ello, se estimó que el cuadro normativo señalado debe ser tomado en cuenta a la hora de la imposición de topes y cargas impositivas al haber jubilatorio, con el fin de que estas se ajusten a la razonabilidad y proporcionalidad que señaló tanto la Sala Constitucional como la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

f) El artículo 239 crea la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, como un órgano del Poder Judicial con completa independencia funcional, técnica y administrativa y le asigna una serie de funciones que, anteriormente, correspondían al Consejo Superior del Poder Judicial, como administrador del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, según los incisos 12, 13, 14 y 15 del artículo 81 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, derogados por el artículo 2 de la Ley 9544. Argumenta que, así las cosas, se modifican algunas funciones del Consejo Superior del Poder Judicial y se crea una dependencia interna de la institución, que si bien ostenta personería jurídica instrumental, mantiene una relación orgánica con el Poder Judicial, o sea, continúa subordinada a éste en todos los aspectos no propios de la función que le fue encargada de manera desconcentrada, así como de los aspectos derivados de su personalidad jurídica instrumental y por ello debe entenderse como un órgano del Poder Judicial. Indica que la norma impugnada establece algunas competencias a la Corte Plena y al Consejo Superior del Poder Judicial como jefes institucionales que deben velar por el buen funcionamiento de sus dependencias y la eficiencia en la prestación del servicio; entre esas competencias, el artículo 240 le otorgó a la Corte Plena la competencia para el nombramiento de 3 miembros de la Junta Administradora, con sus respectivos suplentes, para ello se tuvo que activar todo el sistema interno de reclutamiento y selección por parte de las oficinas técnicas y definir en primera instancia la forma en que se llevaría a cabo el concurso respectivo que, a la fecha de rendir este informe, no se había logrado integrar por falta de postulantes y motivos ajenos a la institución. Agrega que el último párrafo de ese artículo 239 de la Ley impugnada, estableció una comisión por gastos administrativos, siendo que, en un inicio, ese dinero muy probablemente resulte insuficiente para cubrir los gastos administrativos más los salarios de la Junta Administrativa. Señala que por lo anterior, al momento de rendir este informe, resulta palpable la necesidad de que el Poder Judicial en su momento, brinde un razonable apoyo material a la Junta Administrativa; lo anterior en vista de que debe evitarse cualquier riesgo, entre ellos, el de que, por falta de previsión, se vea afectado el inicio del funcionamiento de este nuevo órgano. Manifiesta que es oportuno destacar que la Ley 9544 presenta muchas vaguedades que deberán ser suplidas vía reglamento, algunos -para ese momento- aprobados por la Corte Plena y que no deben desbordar esa Ley, con el riesgo de apartarse de la voluntad del legislador. Advierte que este problema fue señalado también durante la tramitación del expediente legislativo 19.922 que dio lugar a la Ley 9544, siendo que, en tal sentido, el Procurador de Hacienda señaló que la falta de claridad del artículo 240 sobre la Junta Administradora, puede corregirse reglamentariamente pero, en ese caso, se corre el riesgo de que el reglamento no refleje la intención del legislador (Opinión Jurídica 104-2017 de 16 de agosto de 2017). Indica que, lo anterior, debido a que existe una contradicción o choque de normas en relación a la regulación sobre el pago de las dietas a las personas que conforman la Junta Administradora, donde según el artículo 239 párrafo 5º con la comisión por gastos administrativos (5x 1000) se pagarán las dietas de los miembros de la Junta Administrativa, los salarios de su personal y sus gastos administrativos; por su parte, el artículo 204 párrafo 4º a la vez dispone que “los miembros de la Junta Administradora no devengarán ninguna dieta” (los subrayados son del memorial). Informa que, por todo lo anterior, la Corte Plena en las sesiones citadas, emitió un criterio negativo y acordó

que los textos consultados sobre el proyecto de ley número 19.922, sí afectaban el funcionamiento y organización del Poder Judicial, concluyendo en el acuerdo de la sesión número 26-17, celebrada el 7 de agosto de 2017, artículo XXX, en lo que interesa:

“Se considera que tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, debido a que afecta directamente el proyecto de vida de todas las personas servidoras judiciales porque significa una disminución de la jubilación, aun y cuando han cumplido con todos los requisitos legales para gozar del derecho jubilatorio de manera plena. Esto incluye la cotización de las cuotas necesarias y correspondientes; el pago de renta; aportes tanto al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como al sistema de la Caja Costarricense del Seguro Social y otra serie de cargas que de aprobarse el texto tal cual ha sido planteado por la Comisión dictaminadora, redundaría en acciones confiscatorias.

No puede dejarse de lado que la creación y naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad, tal como lo establece el artículo 192 de la Constitución Política, con el objeto de promover la permanencia de un personal formado y capacitado en la institución y la disminución del goce jubilatorio representa un desestímulo para el ingreso de personas profesionales valiosas, que atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral.

Se afecta la carrera judicial, fiscal, de la Defensa Pública y del personal en general que teniendo más cargas en su salario -de cuatro veces más que en otros regímenes-, recibirían un beneficio menor.

Por otra parte, la renovación del personal que logra permanecer se afecta. El Poder Judicial contaría con personas funcionarias de edad avanzada, que se mantuvieron laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse.

La población judicial estaría ante una encrucijada, donde si bien es cierto, se tiene el deseo de optar por ese derecho y la motivación de retirarse a descansar, se ve colocada en una condición donde debe valorar su situación económica, probablemente, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener sus gastos normales o adquiridos previos a la pensión, y los naturales por razones propias de la edad. Sin embargo, ese proceso también tiene sus restricciones, desde el punto de vista legal la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíbe a las personas jubiladas optar por otro trabajo, y socialmente es una realidad que después de los cuarenta años se tienen limitaciones fácticas en cuanto a la reincorporación laboral.

Tiene gran relación con la estructura y funcionamiento, ya que se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral, con perjuicio para la calidad de la Administración de Justicia. El salario de los puestos se ve disminuido por el aporte al régimen de pensiones y jubilaciones que es cuatro veces mayor que la contribución de otros regímenes. Esto dificulta la captación de recurso humano y se ve perjudicado el servicio público.

Además, la regulación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica, pues nos encontramos ante derechos fundamentales -irrenunciables- asociados a toda

persona trabajadora, quien durante sus años laborales contribuyó en un porcentaje superior al general, a un régimen con la expectativa de contar con una pensión, que le permita satisfacer sus necesidades y gozar junto con su entorno, sus años de retiro de forma tranquila y con calidad de vida.

La imposición de esta nueva carga tributaria, afecta a grupos de población vulnerable -como las personas adultas mayores- perjudicándose a la parte más débil, la que precisamente requiere mayor protección por parte del Estado.

El impuesto propuesto se impone en un momento de la vida de la persona jubilada donde está más vulnerable, cercanas o ya son de la tercera edad. No se puede obviar que es en esta etapa, donde por lo general las personas requieren mayores atenciones médicas, cuidados especiales, entre otros, siendo que durante su vida laboral, unos en menor o mayor cantidad, de acuerdo con los ingresos percibidos, cotizaron para el régimen con la expectativa de contar con los recursos previstos para afrontar este proceso y de aprobarse este Proyecto de Ley, se vería truncado dicho plan de vida.

Causaría un impacto social importante, por cuanto las personas en su retiro pierden, de forma sorpresiva, una parte importante de sus ingresos, pero conservan un estatus de gastos preestablecidos, lo que se convierte en una repercusión, no solo económica, sino también en su salud, siendo contrario al objetivo previsto para un sistema de pensiones, el cual es contar con ingresos suficientes durante la vida posterior a la laboral, escenario dentro del cual es importante recordar que en muchas ocasiones, la persona jubilada, continúa teniendo bajo su cuidado y manutención a otras personas adultas mayores o menores de edad.

(...) se estima que el texto consultado sí incide en la estructura, organización y el funcionamiento del Poder Judicial y en ese sentido deberá la Asamblea Legislativa, tomar en cuenta lo dicho por la Corte Plena en relación a cada aspecto del Proyecto en consulta, salvo que se cuente con la mayoría calificada para separarse de dicha opinión vinculante (...).

Corolario, respecto del proyecto de Ley tramitado bajo el expediente n°19922, debe emitirse criterio negativo pues incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial” (los destacados son del memorial).

Agrega que la Sala Constitucional en la sentencia número 2008-5179 de las 11 horas del 4 de abril del 2008, en relación a la afectación en el funcionamiento y organización del Poder Judicial, hizo un amplio análisis relacionado al referido artículo 167 Constitucional que, en lo que interesa, dispuso:

“(...)

De otra parte, la desaplicación por la Asamblea Legislativa de la norma constitucional, al considerar, equivocadamente, que el proyecto no versa sobre organización y funcionamiento del Poder Judicial, podría provocar una lesión a la independencia funcional y autonomía presupuestaria del Poder Judicial. La mayoría de este Tribunal Constitucional estima que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial y la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas

(...). Un valladar importante, establecido por el constituyente, a la discrecionalidad legislativa, lo constituye precisamente, el ordinal 167 de la Constitución, en aras de mantener la independencia del Poder Judicial al disponer una consulta preceptiva de los proyectos de ley referidos a la organización y funcionamiento que le atañen a ese Poder de la República. No obstante, ese límite debe ser interpretado en su verdadera dimensión, de modo que opere cuando de manera sustancial, objetiva y cierta el proyecto de ley se refiere a tales materias, de lo contrario se limita, innecesaria e injustificadamente, la libertad de configuración del legislador ordinario, órganos o funciones jurisdiccionales o administrativas adscritas al Poder Judicial” (los destacados son del memorial).

Argumenta que, en razón de lo expuesto, el procedimiento para la aprobación de la Ley 9544 es el que establece el artículo 167 de la Constitución Política que refiere a la consulta obligatoria que debe hacer la Asamblea Legislativa a la Corte Suprema de Justicia cuando el proyecto de ley se refiera a la organización o funcionamiento del Poder Judicial y además, para apartarse del criterio de ésta, “se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea”; con ello el legislador garantizó el “principio democrático” que tiene como función que los proyectos de ley que se analizan bajo esas condiciones cuenten con suficiente “oportunidad de reflexión y debate” como lo ha señalado la Sala Constitucional en la sentencia número 3671-2006 de las 14 horas 30 minutos del 22 de marzo de 2006. Añade que, según los registros de la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, posterior a la consulta presentada por oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017 -Dictamen Afirmativo de Mayoría-, no se recibieron otras consultas de parte de la Asamblea Legislativa y el texto aprobado presentaba algunas modificaciones importantes en relación a la última consulta.

157.—La Procuraduría General de la República rindió su informe por medio de su Procurador General, Julio Jurado Fernández mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala a las 9 horas 20 minutos del 14 de marzo de 2019. Señala que, antes de abordar los reparos específicos planteados contra la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial operada por medio de la Ley No. 9544, debe indicarse que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política, la administración y el gobierno de los seguros sociales corresponde a la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que implica, en principio, que correspondería a esa institución (con independencia de la ley y aún con prevalencia sobre ella), establecer las condiciones que deberían privar en los diferentes regímenes de seguridad social. Aduce que esa es la situación que impera en el régimen general de invalidez, vejez y muerte, el cual se administra bajo las condiciones que establece, por vía reglamentaria, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Aduce que, a pesar de lo anterior, en Costa Rica se han creado, por vía legislativa, diversos regímenes especiales de pensiones, sustitutivos del general, cuya existencia ha sido avalada reiteradamente por la Sala Constitucional, pudiendo citarse como ejemplo, la sentencia número 846-92 de las 13 horas 30 minutos del 27 de marzo de 1992, en la cual se dispuso que no es contrario a la Constitución la existencia de regímenes especiales de jubilación o pensión, a condición de que la contribución del Estado como tal sea igual para todos los regímenes, incluyendo los de la empresa privada y que la contribución del Estado como empleador, en los diversos regímenes, no sea superior a la que se impone a los demás empleadores, inclusive los patronos particulares, ni, en todo caso, inferior a la de todos los servidores o trabajadores. Añade que, partiendo de lo anterior, su representada ha indicado que la Asamblea Legislativa tiene no sólo la posibilidad, sino el deber, de adoptar las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de

los diversos regímenes especiales de pensiones sustitutivos del general, mediante la aprobación de las leyes que se requieran para el logro de ese objetivo. Agrega que, en esa línea, la Procuraduría ha sostenido que la administración de cualquier régimen de seguridad social requiere flexibilidad para orientar adecuadamente los recursos limitados de que dispone y que esa flexibilidad se afecta cuando se inhibe al legislador -o a quien tenga competencia para realizar cambios en las normas que regulan el tema- para modificar tanto las condiciones iniciales, como las prestaciones en curso. Argumenta que, partiendo de lo anterior, no es posible admitir que se petrifiquen las normas que establecieron las condiciones de un determinado régimen, pues ello podría llevar incluso al colapso del sistema de seguridad social de un país, lo cual perjudicaría no sólo a las personas que ya han alcanzado la condición de pensionados, sino también a quienes tienen expectativas justificadas de obtener en el futuro (cuando surja alguna de las contingencias protegidas) prestaciones económicas de la seguridad social. Manifiesta que en esa línea puede consultarse el dictamen C-147-2003 del 26 de mayo de 2003, reiterado en el C-181-2006 del 15 de mayo de 2006, en la OJ-021-2007 y en la OJ-082-2015 del 3 de agosto de 2015.

Sobre los reparos de constitucionalidad contra la reforma al Régimen de Pensiones del Poder Judicial operada mediante la Ley No. 9544, indica que, sin perjuicio de lo dicho supra en el sentido de que el legislador cuenta con la potestad para regular los diferentes regímenes de pensiones sustitutivos del general (incluyendo el régimen del Poder Judicial), es claro que el ejercicio de esa potestad debe respetar las normas y los principios constitucionales que rigen la materia. Manifiesta que, según los accionantes, la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial operada mediante la Ley No. 9544, presenta varios problemas de constitucionalidad, los cuales informa que ha agrupado en varios temas a los que se refiere de seguido.

1) Sobre la omisión de someter a consulta del Poder Judicial el proyecto de ley definitivo, a pesar de que la reforma al régimen de pensiones afecta la organización y funcionamiento de ese Poder: en relación con este extremo, pide tener presente lo dispuesto por el artículo 167 de la Constitución Política:

“Artículo 167.- Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea” (los destacados son del memorial).

Argumenta que, en criterio de la Procuraduría, la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial, no afecta la “organización y funcionamiento” de ese Poder, por lo que no se estaría frente a uno de los supuestos en los que el trámite legislativo exija una consulta obligatoria, toda vez que ésta es necesaria cuando se legisla sobre el ejercicio de la función jurisdiccional, no cuando se pretende regular aspectos administrativos, como los relacionados con el régimen de pensión de los empleados judiciales. Indica que esa tesis la ha sostenido reiteradamente la Sala Constitucional, como en la sentencia No. 3063-95 de las 15 horas 30 minutos del 13 de junio de 1995 al pronunciarse sobre la posible inconstitucionalidad de la Ley Marco de Pensiones, en la dijo en lo que interesa:

“III. DE LA CONSULTA OBLIGADA A LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. (...). Además dicha consulta resulta obligatoria únicamente entendiéndose de la “organización y funcionamiento” del Poder Judicial, funcionamiento que está referido a la función jurisdiccional, teniendo como objetivo

garantizar la independencia del Poder Judicial; éste trámite no se refiere al otorgamiento de beneficios para los servidores judiciales, como es la materia en estudio, por lo que la consulta resulta innecesaria” (los destacados son del memorial).

Agrega que, por otra parte, podría pensarse que aún cuando la materia de pensiones no esté relacionada directamente con la función jurisdiccional del Poder Judicial, la modificación de las normas que rigen esa materia podría causar un impacto presupuestario que justifique, indirectamente, la obligatoriedad de la consulta a que se refiere el artículo 167 de la Constitución Política; aspecto sobre el que también existe un pronunciamiento específico de la Sala en el sentido de que la ausencia de consulta en tales circunstancias, no infringe la Constitución Política:

“(…) la Sala considera que el régimen de pensiones de los servidores judiciales aquí impugnado, no modifica el régimen jurídico por el que la Corte Suprema de Justicia imparte justicia, ni reordena el número o las competencias de los tribunales existentes. No puede tampoco alegarse contra la norma un efecto apenas indirecto, que sería causado por un cambio en el presupuesto general del Poder Judicial, que a su vez podría incidir sobre la función jurisdiccional. El efecto de segundo grado como sería éste, no es un criterio de importancia constitucional suficiente como para invalidar un acto del Poder Legislativo” (ver sentencia número 2002-004258 de las 9 horas 40 minutos del 10 de mayo de 2002) (los destacados son del memorial).

Señala que la tesis jurisprudencial expuesta ha sido la misma que esa Procuraduría, en funciones de órgano asesor objetivo de la Sala Constitucional, sugirió seguir en los informes rendidos en las acciones de inconstitucionalidad No. 2340-92 y 3631-96 en las que se dictaron respectivamente las sentencias números 3063-95 y 4258-2002 citadas. Agrega que también lo indicaron así en las opiniones jurídicas números 056-2016 del 26 de abril de 2016, 069-2016 del 12 de mayo de 2016, 075-2017 del 21 de junio de 2017 y 104-2017 del 16 de agosto de 2017. Manifiesta que, además, la Sala al evacuar la consulta de constitucionalidad planteada con respecto al proyecto de ley No. 19.922 que culminó con la aprobación de la Ley No. 9544, reiteró que la regulación del régimen de pensiones del Poder Judicial no forma parte de la organización y funcionamiento de ese Poder:

“...la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios, y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitió junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial, pero claramente, no fue creado como un elemento intrínseco de la independencia judicial (aspecto medular de la protección constitucional del 167 cuando habla de “estructura y funcionamiento”), la cual se sustenta constitucionalmente en otros factores, como la existencia de una carrera que garantiza la objetividad en la selección de los jueces, basada en criterios de idoneidad y estabilidad, la independencia económica y política del órgano, entre otros; pero bien pudo el legislador optar por un régimen único para todos los empleados públicos o trabajadores en general, sin que pudiera afirmarse que eso le resta independencia al órgano” (sentencia No. 5758-2018 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018) (los destacados son del memorial).

Argumenta que, en virtud de lo anterior y para el caso concreto, la Procuraduría no considera que se esté ante uno de los supuestos en los que resulte aplicable la consulta obligatoria prevista en el artículo 167 de la Constitución Política.

2) Respecto a la omisión de otorgar audiencia, durante el trámite legislativo, a la Caja Costarricense de Seguro Social y a los bancos del Estado: recuerda que los accionantes sostienen que durante el trámite legislativo debió otorgarse audiencia a la CCSS y a los bancos del Estado pues se afectó su autonomía al atribuirles funciones, competencias y obligaciones sin requerir de previo su parecer. Sobre este aspecto, indica que la defensa de la autonomía de la CCSS y de los bancos del Estado, debe ser hecha por esas instituciones, no por las organizaciones sindicales del Poder Judicial, ni por sus exfuncionarios. Considera la Procuraduría que, en cuanto a este tema, existe una falta de legitimación de los accionantes para plantear los reparos que formulan, lo cual también ha sido admitido por la Sala en algunas ocasiones como en la sentencia número 2017-014651 de las 9 horas 30 minutos del 13 de septiembre de 2017, en la que se indicó, en lo que interesa:

“(…) este Tribunal Constitucional ha indicado que la defensa de la autonomía de una institución debe hacerla ante esta instancia esa misma entidad y no un tercero (votos Nos. 2008-014190 de las 10:00 hrs. del 24 de septiembre de 2008, 2008-017295 de las 14:48 hrs. del 19 de noviembre del 2008, 2016-01669 de las 9:30 hrs. del 03 de febrero de 2016 y 2017-008159 de las 9:15 hrs. del 2 de junio de 2017). En el sub judice, el accionante actúa en su condición de representante de una sociedad anónima, motivo por el cual, no se encuentra legitimado para actuar en defensa de la autonomía municipal”

Argumenta que, partiendo de lo dicho, es criterio de la Procuraduría General que las razones de inconstitucionalidad planteadas por los accionantes por la posible violación de la autonomía de la CCSS y de los bancos del Estado, resulta inadmisibles.

3) Sobre la violación al principio de publicidad: aduce que, según los accionantes, durante el trámite legislativo que culminó con la aprobación de la Ley No. 9544, se violó el principio de publicidad pues no se publicaron los textos sustitutivos utilizados durante dicho procedimiento. En relación con este aspecto manifiesta que la Sala analizó a profundidad, si la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial, respetó el principio de publicidad que debe observarse durante todo el trámite legislativo; análisis que se realizó con motivo de la consulta de constitucionalidad evacuada mediante sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 y en lo que interesa, esa resolución sostuvo:

“XII.-Sobre la alegada violación al principio de publicidad. Los(as) consultantes aducen que el texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 13 de septiembre de 2016 no fue publicado, lo que, a su parecer, contraviene el principio de publicidad, así como las reglas fijadas por el procedimiento especial aprobado para el expediente número 19.922. Sobre el particular, de la prueba rendida por el director ejecutivo de la Asamblea Legislativa el 12 de marzo de 2018, se desprende que, si bien el documento mencionado no fue publicado, lo cierto es que dicho texto sustitutivo no tuvo ninguna incidencia, toda vez que el texto sustitutivo aprobado fue otro, por lo que no se afectó el principio de publicidad. Hay que tener presente que la publicidad no es un fin en sí mismo, tal y como lo ha sostenido este Tribunal en la opinión consultiva número 2018-003851, cuando estableció lo siguiente: “Ciertamente, tal como se señaló en la

sentencia N° 2006-009567, la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático. Ahora bien, a la luz de lo señalado en la sentencia N° 2013-008252, deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados. Como se dice en la sentencia N° 2013-008252 recién transcrita "...Tal cualidad potencia a nivel constitucional el propósito fundamental de la publicidad: promover la intervención de la ciudadanía en las decisiones fundamentales del Estado. Si este fin no resulta vulnerado y se advierte que no se ha dado una verdadera obstaculización a la participación popular, entonces un error en la publicación no puede llegar a configurar por sí solo un vicio esencial del procedimiento legislativo". (El subrayado es agregado). Mutatis mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo; de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo". Así las cosas, no se presenta una violación al principio de publicidad, tal y como aduce en el escrito inicial de esta consulta legislativa, pues no ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento parlamentario. Por lo anterior, se descarta el alegato planteado" (los destacados son del memorial).

Adicionalmente señala que es público y notorio que las organizaciones sindicales del Poder Judicial, siguieron activamente todo el trámite legislativo que culminó con la aprobación de la Ley N° 9544; trámite al cual se le otorgó además una amplia cobertura periodística, por lo que la Procuraduría considera que no es posible afirmar que hubo alguna omisión grave en la publicidad del proyecto que pudiese justificar la anulación de dicha ley.

4) Respecto a la posible inconstitucionalidad del artículo 208 bis, del Reglamento de la Asamblea Legislativa: menciona que, para los accionantes, el procedimiento legislativo especial que autoriza el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, es inconstitucional por infringir el principio democrático, el de seguridad jurídica, el de participación política y el principio de representación. Indica que esa Procuraduría se ha pronunciado en varias ocasiones a favor de la validez constitucional del artículo 208 bis del Reglamento Legislativo; norma que prevé la posibilidad de dar un trámite especial a una iniciativa legislativa, siempre que para ello estén de acuerdo al menos 38 diputados. Aduce que, en esa línea, su representada ha sostenido que la posibilidad de otorgar ese trámite especial, por sí misma, no violenta el principio de inderogabilidad singular del reglamento, ni el principio democrático, en sus distintas manifestaciones. Señala que al contestar la audiencia conferida en la acción de inconstitucionalidad que se tramitó bajo el expediente N° 11-012867-0007-CO, su representada indicó, lo siguiente:

"... el artículo 208 bis fue adicionado al Reglamento de la Asamblea Legislativa mediante el mecanismo previsto para ese efecto, sea la moción de orden. Al adicionar el Reglamento, la Asamblea Legislativa ha ejercido su potestad reglamentaria, sin que pueda considerarse que dicho ejercicio violenta el principio de inderogabilidad singular del Reglamento. El numeral 208 bis es conforme con el principio democrático y es expresión del parlamentarismo racionalizado. No puede olvidarse

que luego de la Segunda Guerra Mundial los distintos ordenamientos han previsto la necesidad de dotarse de procedimientos especiales para hacer frente de una manera más célere, con reducción sobre todo de plazos, a situaciones y problemas trascendentes que desafían al Estado contemporáneo. Se parte de la necesidad de que el Parlamento contemporáneo responda con celeridad a los retos que se le presentan al Estado democrático. Esa capacidad de respuesta puede derivar del establecimiento de procedimientos especiales para ciertas materias o bien, de disponer reducciones de plazos o trámites más céleres en relación con el cauce normal legislativo, todo con el objeto de mantener el régimen democrático y los principios que lo rigen, los cuales se ven afectados cuando el Parlamento no es capaz de responder. Y este es el objeto propio del artículo 208 bis" (los destacados son del memorial).

Por su parte, recuerda que la Sala ha resuelto que el artículo 208 bis del Reglamento Legislativo, es constitucionalmente válido siempre que en cada caso concreto se respete el principio democrático, el de participación de las minorías y el de seguridad jurídica:

"V.- CONDICIONES BAJO LAS CUALES EL PROYECTO DE ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 208 BIS AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA RESULTA SUSTANCIALMENTE CONFORME CON EL DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN. A) Respeto del principio democrático y de participación política y libre de las minorías: Este Tribunal Constitucional entiende que el proyecto de adición del artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa resulta conforme con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando se disponga o interprete que la moción de orden ahí dispuesta debe ser aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de ese órgano, puesto que, establecer o disponer procedimientos especiales para el trámite de la reforma al Reglamento y ciertos proyectos de ley, supone una reforma o modificación del Reglamento, esto es, de los procedimientos ordinariamente dispuestos, de modo que para cumplir con lo estatuido en el numeral 121, inciso 22), de la Constitución Política y, sobre todo, para ser congruentes con los principios democrático y de participación de las minorías en la toma de una decisión fundamental o trascendental, debe requerirse tal mayoría calificada o agravada que supone la obtención de un consenso legislativo en el que concurren, para su respeto, distintas orientaciones político-partidarias o ideológicas. A lo anterior, debe agregarse que la observancia de los recaudos establecidos en el acuerdo interpretativo No. 4084 del 10 de junio de 1999 –por tratarse del ejercicio del poder de reforma- garantiza tales principios, tal y como lo expuso esta Sala en el Voto No. 8408 de las 15:24 hrs. del 3 de noviembre de 1999, parcialmente transcrito en el considerando tercero de esta sentencia. B) Observancia del principio de seguridad jurídica: En aras de ajustar el proyecto de adición al principio constitucional de la seguridad jurídica y de evitar cualquier cualquier factor sorpresivo, este Tribunal asume que debe disponerse o entenderse que la moción que reforma el reglamento, al establecer un procedimiento especial, debe indicar de forma suficientemente explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial, de modo que como se requiere de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa en su determinación, también, se respeten los principios democrático y de participación política y libre de las minorías" (ver sentencia n.º 398-2005 de las 12:10

horas del 21 de enero del 2005. En el mismo sentido puede consultarse la sentencia 7687-2008 del 7 de mayo del 2008 y la 4151-2012 del 27 de marzo del 2012) (los destacados son del informe).

En cuanto a este extremo, concluye que al no haber razones de peso para cambiar de criterio, esa Procuraduría considera que el artículo 208 bis del Reglamento Legislativo, no es inconstitucional por sí mismo.

5) Sobre la improcedencia de aplicar el artículo 208 bis del Reglamento Legislativo a un proyecto que requiere mayoría calificada: recuerda que el artículo 208 bis de la Asamblea Legislativa regula la posibilidad de otorgar un trámite especial a un proyecto de ley cuando, dos terceras partes de los miembros de ese órgano legislativo, lo acuerden así mediante la aprobación de una moción de orden; posibilidad que aplica en relación con proyectos de ley que requieran mayoría absoluta para su aprobación, lo que implica que, aquellos proyectos para los cuales se exige mayoría calificada, no pueden seguir un trámite de ese tipo. Añade que, en el caso de la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial _como ya se expuso_, su representada estima que es una materia que no afecta la organización ni el funcionamiento del Poder Judicial por lo que no es necesario, dentro del trámite legislativo, realizar la consulta previa a la que se refiere el artículo 167 de la Constitución Política, ni reunir la mayoría calificada para la aprobación del proyecto de ley en caso de que el criterio del Poder Judicial haya sido negativo. Partiendo de lo anterior, afirma que la Procuraduría no observa vicio alguno en el hecho de que se haya utilizado el procedimiento del artículo 208 bis del Reglamento Legislativo para la aprobación de la Ley N° 9544 pues, en su criterio, para realizar una reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial, basta con que la ley respectiva sea aprobada mediante mayoría absoluta.

6) Sobre la razonabilidad, proporcionalidad y justicia de la reducción de prestaciones y del aumento de la edad de retiro y del tiempo de servicios: indica que, según los accionantes, la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial viola los principios de razonabilidad, proporcionalidad y de justicia pues, por una parte, se aumenta la edad de retiro y el número de años de cotización, mientras que, por otra, se reducen las prestaciones económicas que ha de recibir el futuro jubilado; asimismo sostienen que, como producto de la reforma, una vez aplicados los rebajos establecidos, el monto de la pensión resulta inferior al 55% del último salario, lo que consideran excesivo. Sobre este tema, señala que la necesidad de realizar los cambios en el régimen de pensiones del Poder Judicial que se acusan de inconstitucionales, se derivan directamente de los estudios actuariales en que se fundamentó dicha reforma; en otras palabras, incrementar la edad de retiro y el número de años de cotización así como reducir las prestaciones económicas a favor de los jubilados, no es una decisión que haya sido adoptada por capricho del legislador, sino que es el resultado de la situación del régimen que se vio reflejada en los estudios actuariales mencionados. Agrega que este punto fue sometido a control de constitucionalidad mediante la consulta facultativa que se tramitó bajo el expediente número 17-017148-0007-CO y en esa oportunidad, la Sala resolvió que las reformas incorporadas al régimen de pensiones del Poder Judicial, en relación con las cotizaciones, la edad de retiro y la cuantía de las pretensiones, no son contrarias a la Constitución:

“... Los(as) consultantes aducen que los artículos 224 y 227 del proyecto ley lesionan el principio de independencia judicial, en el tanto la pensión que recibirán los juzgadores(as), luego de aplicados los rebajos establecidos legalmente, será inferior al 55 % del último salario, lo que constituye una cifra ruinosa. Asimismo, alegan que dicha situación hará que varios(as) servidores(as) opten por abandonar la judicatura, por lo que se presenta una medida indirecta de presión por parte de otro

Poder de la República, que necesariamente influirá en el margen de libertad de los jueces, para que estos desistan de perseguir una verdadera carrera judicial. Dichas normas, disponen lo siguiente (...) Cabe mencionar que la normativa que se cuestiona se sustenta en los estudios actuariales que dan base al proyecto de ley. En ese sentido, en el oficio IICE-186-2017 del 18 de agosto de 2017 del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, se menciona sobre el tema en cuestión, lo siguiente:

“(…), el equipo del IICE considera más adecuado y conveniente establecer un aporte obrero único claramente definido y con un vínculo razonable entre el aporte y el beneficio que reciben los afiliados al fondo. En este caso, el equipo considera que un aporte único del 13% (aplicado a activos, jubilados y pensionados) sería compatible con un beneficio de 82% calculado sobre el salario de referencia de 240 meses. Es importante destacar que el Dictamen de Mayoría fija el aporte patronal en 14,36% (artículo 236 inciso 2) desvinculándolo de incrementos proporcionales en el aporte obrero, aspecto que se apega a lo recomendado por el IICE.

(...)

d. Contribución especial, solidaria y redistributiva de los jubilados y pensionados.

En el artículo 236 bis el Dictamen de Mayoría propone una contribución solidaria – adicional aporte ordinario- que empieza en un 35% y llega hasta el 55% sobre el tope de la jubilación o pensión. El porcentaje aplicado varía en función de la magnitud del exceso sobre el tope.

El esquema planteado por el Dictamen de Mayoría actúa a favor del fondo respecto de los marcos IICE 3 e IICE 4 en ese aspecto, debido a que la contribución solidaria en el texto de mayoría se dispone como “adicional al aporte ordinario” mientras que en los marcos IICE 3 e IICE 4 el aporte ordinario se incluye en el 50% de la contribución solidaria, lo que la convierte (n esos marcos IICE_3 e IICE_4) en una contribución neta de 39% o 35 %, para aportes ordinarios de 11% y 15%, respectivamente”.

Considera la Sala que con lo anterior se cumple con lo establecido por la doctrina internacional, en el sentido de que son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar que los recortes se justifican a la luz del conjunto de derechos socioeconómicos, y que en caso de que una administración tenga la necesidad de adoptar medidas regresivas para el derecho a la pensión y la jubilación, debe contar con un estudio técnico con respecto a los efectos que éstas puedan tener en los derechos de los afectados y el régimen, así como que no existen medidas menos gravosas que pudieran haber sido tomadas, situación que se cumple en este caso, tomando en cuenta los análisis efectuados por la Universidad de Costa Rica en los estudios actuariales del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial (Sentencia N° 5758-2018 de las 15:45 horas del 12 de abril del 2018) (los destacados son del informe).

Precisa que, de conformidad con el artículo 236 de la LOPJ, el total de las deducciones que por ley deben aplicarse al monto de la pensión, no pueden superar el 55% de su monto bruto; norma que, en lo que interesa, dispone que “En ningún caso, la suma de la contribución obligatoria y la contribución especial, solidaria y redistributiva y, en general, la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del

cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión”. Indica que, atendiendo lo dispuesto en la norma parcialmente transcrita, no es posible que el monto de las deducciones legales que se apliquen a la pensión de un funcionario judicial, superen el 55% del monto bruto de la prestación y si ello llegare a ocurrir, ya no se estaría en presencia de un problema de constitucionalidad de la norma, sino de su aplicación, lo cual no es revisable en esta vía. Argumenta que, en síntesis, la razonabilidad, proporcionalidad y justicia de la reforma legislativa a un régimen de pensiones, debe tener como parámetro los datos que arrojen los estudios técnicos -que es donde se tiene que reflejar la magnitud de los cambios a realizar- y, en este caso, considera la Procuraduría que los cambios operados en el régimen de pensiones del Poder Judicial, cuentan con el respaldo técnico necesario para afirmar su ajuste al Derecho de la Constitución.

7) Sobre la presunta ausencia de estudios técnicos: en cuanto a este punto, los accionantes consideran que la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial careció de los estudios técnicos necesarios para justificar la procedencia de las variaciones que le fueron introducidas. Sobre el particular, indica que dentro de los límites a la potestad legislativa de configuración de los distintos regímenes especiales sustitutivos de pensiones, se encuentra el respeto que debe privar por los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad, así como el necesario ajuste de la ley a la prohibición de confiscatoriedad. Aduce que la mejor forma de evitar infracciones a esos principios constitucionales es fundamentando las reformas en estudios técnico-actuariales que evidencien la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad de la iniciativa. Recuerda que, sobre el tema, la Sala Constitucional ha indicado que “... esa posibilidad de modificación que tiene acordada a su favor el Estado, encuentra límites no sólo provenientes de la Constitución Política, sino del Derecho Internacional, entre los que se destacan los fijados en el Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo relativo a la norma mínima de seguridad social, que señala, en lo que aquí interesa, que las prestaciones concedidas en aplicación del citado Convenio y los gastos de administración se encuentren respaldados en estudios técnicos y no que sean implantados o modificados por una decisión política, arbitraria o antojadiza de la Administración, prestaciones entre las cuales se encuentra el monto de cotización para el régimen de pensiones por parte del empleado y el Estado como tal y como patrono y que obliga a fundamentar esas variaciones en estudios actuariales relacionados con la solvencia del régimen por afectar” (sentencia N° 2379-96 de las 11:06 horas del 17 de mayo de 1996) (los destacados son del informe). Aduce que, evidentemente, el legislador cuenta con cierto margen de discrecionalidad para regular las condiciones bajo las cuales deben operar los regímenes especiales de pensiones, pero ese margen no es absoluto, sino que debe encontrar respaldo en datos objetivos emanados de estudios técnicos. Indica que, en el caso de la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial realizada por medio de la Ley N° 9544, la Procuraduría considera que sí se fundamentó en estudios actuariales que fueron los que perfilaron los alcances de dicha reforma; estudios que fueron realizados por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica y, con base en ellos, fue que se establecieron los elementos básicos del régimen, como la cotización, el porcentaje de la contribución especial solidaria, el cálculo de las prestaciones, etc. Añade que, con respecto a la existencia de los estudios técnicos necesarios para respaldar la reforma, la Sala en la sentencia N° 5758-2018 de repetida cita, indicó lo siguiente:

“XIX.-Sobre la falta de estudios para fijar el cálculo de la pensión. Los(as) consultantes estiman que el artículo 224 del proyecto de ley es contrario al numeral 73 de la Constitución Política. Aducen que el artículo cuestionado dispone que el cálculo de la pensión se obtendrá del promedio de los salarios de los últimos 20 años devengados por la persona trabajadora, sin contar con estudios técnicos con respecto a cuál será el impacto real sobre las reservas del fondo. Agregan que el estudio que sirvió de base fue el emitido por la Universidad de Costa Rica, pero en este se fijó como límite para el cálculo de la pensión los últimos 120 salarios (10 años), por lo que estiman que la Comisión Especial se extralimitó en sus apreciaciones, toda vez que, sin fundamento técnico, varió el criterio de cálculo de los últimos 120 salarios a uno de 240 salarios. Asimismo, consideran que resulta ilegítimo que se tome como absoluto el porcentaje anual de los rendimientos en un 3%, de las inversiones del Fondo, sin tomar en cuenta que los rendimientos reales fueron mayores. En lo que atañe al primero de los alegatos, la Sala considera que tras analizar los autos, se descarta el vicio acusado, pues a folio 2942 del expediente legislativo consta el oficio número IICE-186-2017 del 18 de agosto de 2017, en el que el director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica avala el parámetro establecido por el artículo 224 del proyecto ley, al mencionar, sobre el particular, lo siguiente:

“a. Salario de referencia para el cálculo del monto de la jubilación o pensión

En el artículo 224 a reformar, el Dictamen de Mayoría calcula el salario de referencia (SR) como el promedio de los últimos 20 años (SR20), actualizado con el índice de precios al consumidor calculado por el INEC, mientras que los marcos IICE_3 e IICE_4 lo calculan como el promedio de los últimos 10 años (SR10), ajustado por el mismo índice. Se estimó que el salario promedio de los últimos 20 años, ajustado por inflación, es un 4.8% menor que el salario promedio de los últimos 10 años para los nuevos pensionados, dada la escala de mérito vigente en el Poder Judicial. Esta diferencia entre el Dictamen de Mayoría y los marcos IICE, tomada en forma independiente de los otros componentes de la normativa propuesta, actúa a favor de la solvencia actuarial del fondo de jubilaciones y pensiones, aspecto al que haremos referencia en el inciso siguiente.

b. Aporte obrero y beneficio de los afiliados (...)

Ahora bien, el Dictamen de mayoría propone un beneficio del 85% de un salario de referencia de 240 meses (en vez de 120 meses), con un aporte obrero que, como se comentó, consiste en una escala diferencia entre 11% y 15%. Ya se señalaron problemas conceptuales y operacionales asociados a la aplicación de esa escala que, al quedar a criterio de la Junta Administradora del propio Poder Judicial, corre además el riesgo de fijarse en la práctica más cerca del 11% que del 15% lo que, combinado con un beneficio del 85% del salario de referencia, afecta negativamente la solvencia actuarial del fondo.

A este respecto, el equipo del IICE considera más adecuado y conveniente establecer un aporte obrero único claramente definido y con un vínculo razonable entre este aporte y el beneficio que reciben los afiliados al fondo. En este caso, el equipo considera que un aporte único de 13% (aplicado a activos, jubilados y pensionados) sería compatible con un beneficio de 82% calculado sobre el salario de referencia de 240 meses. Es importante destacar

que el Dictamen de mayoría fija el aporte patronal en 14,36% (artículo 236, inciso 2), desvinculándolo de incrementos proporcionales en el aporte obrero, aspecto que se apega a lo recomendado por el ICCE”.

En ese sentido, al constatar que, contrario a lo que se afirma en el escrito inicial, sí existe un criterio técnico que avala el parámetro fijado por el proyecto de ley con respecto al salario de referencia para el cálculo de la pensión, el Tribunal descarta la existencia del vicio acusado.

Por otra parte, en lo que respecta al segundo de los alegatos de los(as) consultantes, la Sala considera que, en el fondo, lo que se cuestiona es si los parámetros que sirvieron de base para fijar los requisitos para obtener el derecho de pensión eran los idóneos o no, extremo que no implica que la norma sea inconstitucional, tal y como estiman los(as) consultantes, de ahí que se considere que el vicio es inexistente” (los destacados son del informe).

Indica que, partiendo de lo expuesto, considera ese órgano asesor que sí existen los estudios técnicos que los accionantes echan de menos para cuestionar la validez de la reforma al régimen.

8) Respecto a la contribución especial, solidaria y redistributiva y la posible afectación a derechos adquiridos y al principio de igualdad: sobre este extremo, considera la Procuraduría que si bien es cierto, existe un derecho fundamental a la pensión ampliamente reconocido en la jurisprudencia de esa Sala, también lo es que ese Tribunal ha precisado que no existe un derecho a que la prestación derivada de ese derecho, lo sea por un monto específico, pues “... la pensión o jubilación puede variarse según las circunstancias, ya sea para recalificar el beneficio aumentándolo o disminuyéndolo, cuando el aporte de los beneficios no sea suficiente para cubrir su cuota en el costo del régimen...” (sentencias 1925-91 de las 12:00 horas del 27 de setiembre de 1991, 2379-96 de las 11:06 horas del 17 de mayo de 1996 y 3250-96 de las 15:27 horas del 2 de julio de 1996). Argumenta que, en el caso de las contribuciones especiales, la Sala en su sentencia número 3250-96 de las 15 horas 27 minutos del 2 de julio de 1996, indicó que tales contribuciones no son inconstitucionales por encontrar fundamento en la naturaleza social del derecho a la jubilación; naturaleza que se inscribe dentro de los principios que conforman el Estado Social de Derecho, recogidos por el artículo 50 de la Constitución Política. Indica que, en la resolución mencionada, la Sala ratificó la validez de una contribución impuesta a los pensionados del régimen del Magisterio Nacional, señalando lo siguiente:

“... la contribución que se fija a cargo de los pensionados del Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional en el artículo 12, y la exclusión que de dicha contribución se hace como derecho adquirido en el transitorio I ambos de la Ley número 7268, no lesionan el artículo 34 de la Constitución Política, por formar parte del elenco de limitaciones que válidamente han formado parte el derecho fundamental a la jubilación que ostenta el accionante desde su ingreso y de las cuales no puede sustraerse porque las adquirió junto con él. (...) La forma en que el artículo 12 de la Ley 7268 regula la contribución a cargo de los pensionados del Régimen del Magisterio Nacional, no contraviene el artículo 45 de la Constitución Política, primero, porque respeta el principio de progresividad (única falta que se hizo notar al evacuar en su oportunidad la Consulta Legislativa y que el Parlamento se encargó de enmendar) con lo que deja prácticamente intacto un monto suficiente a juicio de la Sala para garantizar el efectivo disfrute del derecho a la jubilación, y segundo, porque los montos que se cobran por los distintos excesos

que ocurran en casos concretos tienen un claro fin protectorio y uniformador en beneficio del grupo de personas para quienes fue establecido el régimen; es decir, están dirigidas al bienestar social de todos o bien de la gran mayoría de los miembros para los cuales se concibió el régimen. Ello puede conllevar que en algunos sistemas jubilatorios existan normas redistributivas para aquellos casos que pueden llamarse si se quiere, extraños a la razón de ser del régimen y que deben por lo tanto, sufrir un proceso de uniformación para asimilar los beneficios percibidos (en la medida de lo necesario y posible) a los que reciben la mayoría de los beneficiados del régimen, teniendo que hacer, en consecuencia, –si es su deseo seguir disfrutando de los beneficios del sistema– un mayor aporte por recibir una mayor contraprestación en relación con las personas que fueron tomadas en consideración al diseñarse el sistema –en este caso, los maestros–, quienes perciben un salario sustancialmente menor y, en consecuencia, lo es también su jubilación o pensión. Justo es pues –por el carácter solidario del régimen– fijar un monto máximo suficientemente alto que permita incluir los salarios superiores de los beneficiarios propios del fondo y someter a mayor exigencia participativa a los que estén por encima de él, por provenir siempre de obligaciones no contempladas dentro de las tomadas en consideración al fijar las bases del sistema.”

Manifiesta que, partiendo de lo anterior, es claro que nada se opone, dentro del marco constitucional, a que el legislador imponga una contribución como la que contempla la ley cuestionada, siempre que esa contribución sea progresiva y proporcional, como ocurre en este caso. Por otra parte, indica que no estima ese órgano asesor de la Sala Constitucional que la contribución especial, solidaria y redistributiva impuesta a los beneficiarios del régimen de pensiones del Poder Judicial, viole el principio de igualdad al afectar solamente a los empleados judiciales, pues contribuciones del mismo tipo aplican en otros regímenes de pensiones, por ejemplo, en el del Magisterio Nacional (artículo 71 de la Ley N° 2248 de 5 de setiembre de 1958), y en los regímenes con cargo al presupuesto nacional (Ley N° 9383 del 29 de julio del 2016 y artículo 11 de la Ley N° 7302 del 8 de julio de 1992). Manifiesta que, ciertamente, las cargas que soportan los servidores del Poder Judicial son distintas a las que soportan los afiliados al régimen general de invalidez, vejez y muerte de la CCSS; sin embargo, ello no hace que la contribución especial, solidaria y redistributiva a cargo de los funcionarios judiciales, vulnere el principio de igualdad ni el “principio de unidad de la seguridad social”, pues se trata de regímenes de pensiones distintos, con características diferentes, por lo que no se podría pretender tomar de cada uno lo que resulte más beneficioso para el interesado. Añade que la Procuraduría tampoco considera que se esté ante un supuesto de doble imposición, pues una cosa es la cotización al fondo que se impone a todos los beneficiarios del régimen de pensiones del Poder Judicial, y otra es la contribución solidaria y redistributiva que se impone solamente a los pensionados que reciben prestaciones económicas que superan diez veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial; contribución que además es proporcional y progresiva, y tiene una naturaleza distinta a la de la cotización, por lo que no se estima que sea contraria a la Constitución Política.

9) Sobre la atribución conferida a la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial para modificar los requisitos de elegibilidad, beneficios, aportes y cotizaciones: señala que, según los accionantes, la posibilidad que le atribuye el artículo 239 de la LOPJ, reformado por la Ley N° 9544 a la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de modificar los parámetros iniciales establecidos en esa ley

con respecto a los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones, infringe el principio de reserva legal que aplica en materia de regulación de derechos fundamentales. Al respecto, la Procuraduría General estima que la potestad otorgada a la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial para modificar los parámetros iniciales establecidos en esa ley, no es inconstitucional siempre que se interprete que dicha atribución solo puede ejercerse dentro de los márgenes establecidos actualmente en la ley o en aquellos que lleguen a establecerse en el futuro, ello debido a que el derecho a la pensión es un derecho fundamental, y el régimen jurídico de los derechos fundamentales está reservado a la ley, que es la llamada a definir sus contornos básicos, entre ellos, los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, la cuantía de los aportes y las cotizaciones, etc. Manifiesta que, de llegar a interpretarse que la Junta Administrativa puede, por ejemplo, incrementar el aporte del Estado como tal, y del Estado como patrono al Régimen del Poder Judicial, podrían llegar a infringirse los precedentes de la jurisdicción constitucional, según los cuales, los regímenes especiales de pensiones son constitucionalmente válidos siempre que los aportes del Estado sean los mismos con los que se contribuye al régimen general de Invalidez, Vejez y Muerte.

10) Respecto al plazo otorgado para la aplicación de la reforma a los funcionarios activos: indica que, en criterio de los accionantes, el transitorio VI de la Ley N° 9544, viola los derechos adquiridos de los empleados judiciales pues sólo respeta el derecho a jubilarse con la normativa anterior a las personas que, a la entrada en vigencia de esa ley, tuviesen 28 años y 6 meses de servicio, lo que desconoce el derecho de los empleados con una antigüedad de 20 años o más. Argumenta que, sobre el punto, se debe indicar que el artículo 34 de la Constitución Política establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas. Añade que, en el caso de la pensión o jubilación, el derecho a disfrutarla se adquiere cuando se cumplen todos los requisitos previstos en la normativa que rige la materia; requisitos dentro de los que se encuentran la edad, los años de servicio, etc. Afirma que, antes de que se cumplan esos requisitos, lo que existe es una simple expectativa de derecho, que no es asimilable -siquiera- a una situación jurídica consolidada. Argumenta que, a pesar de lo anterior, la Sala Constitucional ha validado que para proteger al eventual beneficiario de un determinado régimen especial de jubilación o pensión de cambios repentinos que pueden agravar los requisitos para obtener el reconocimiento de la prestación, si el legislador así lo estima conveniente y decide regularlo por derecho transitorio, es suficiente el plazo de 18 meses para que la modificación de las condiciones específicas no afecten al administrado que cumpla los requisitos dentro de ese lapso. Refiere que, mediante su sentencia N° 846-92 de las 13 horas 30 minutos del 27 de marzo de 1992, refiriéndose al entonces proyecto de ley de Creación del Régimen General de Pensiones con Cargo del Presupuesto Nacional, la Sala dispuso -entre otras cosas- que: “-en sus artículos transitorios- reconoce la conservación de la situación jubilatoria de los servidores que hubieran cumplido los requisitos para gozar del beneficio, y además lo extiende a los que pertenezcan o hayan pertenecido a los regímenes excluidos para adquirirlo, en un lapso de dieciocho meses, el cual parece razonablemente suficiente para garantizar cualesquiera eventuales derechos de buena fe”. Señala que, con ello, la Sala consideró que no sólo se garantizaba el derecho de las personas que al entrar en vigencia la ley tuvieran cumplidos los requisitos para jubilarse o pensionarse al amparo de la legislación que se pretendía modificar, sino que lo extendió a los que se ubicaran en una edad cercana que les permitiría hacerlo (18 meses posteriores a la reforma), ello siempre y cuando se hubiesen cumplido los supuestos

de hecho que dichas normas establecían, a pesar de su derogatoria. (véase también la sentencia N° 5476-93 de 18 horas 03 minutos del 27 de octubre de 1993). Argumenta que lo anterior acredita que, en el país, se reconoce a nivel constitucional únicamente el “derecho adquirido” a la jubilación cuando se han cumplido todos los requisitos exigidos al efecto, mientras que el mal denominado “derecho de pertenencia” - que no es más que una simple expectativa-, queda reducido exclusivamente a quienes a pocos meses posteriores a una reforma (al menos 18 meses), lleguen a alcanzar aquellos requisitos necesarios para recibir el beneficio concreto según la normativa modificada, lo cual es así sólo cuando el propio legislador, por introducción expresa de normas transitorias, lo haya dispuesto de esa manera. Afirma que, más allá de eso, ese derecho de pertenencia es una simple expectativa que se extingue con la reforma o derogación introducida por la nueva normativa que sea promulgada. Argumenta que si bien la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, en el caso de los regímenes contributivos de pensión, la cotización origina un “derecho de pertenencia”, ello no hace inmodificable las reglas del sistema. Manifiesta que, en este caso, el transitorio VI de la Ley N° 9544 dispone que “Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del Título IX de la Ley N°7333 del 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto”; disposición que, -aún cuando es facultativa para el legislador (por lo que podría no existir sin que ello implique infracción constitucional alguna)- permite afirmar que los cambios en el régimen no fueron intempestivos ni repentinos, por lo que la Procuraduría no comparte las razones de inconstitucionalidad aducidas por los accionantes.

11) Sobre el respeto a criterios obligatorios de género: aduce que, según los accionantes, el artículo 224 de la LOPJ, reformado por la Ley N° 9544, no respeta criterios obligatorios de género, aparte de que otorga pensiones relativas más altas a quienes tienen salarios mayores, y de menor cuantía a quienes ostentan un salario más bajo, lo cual rompe los principios de redistribución y solidaridad de las pensiones y hace al régimen desigual y discriminatorio. En lo que se refiere a la posible inconstitucionalidad del artículo 224 de la LOPJ por no aplicar criterios obligatorios de género, indica que ese tipo de diferenciaciones solo se justifican cuando los estudios técnicos sugieran la necesidad de un tratamiento diferenciado, lo que inclusive fue resuelto por la Sala al conocer la consulta facultativa de constitucionalidad planteada dentro del expediente N° 19922 que culminó con la aprobación de la Ley N° 9544, señalándose lo siguiente:

“... a criterio de esta Sala el hecho de que no se haga una diferenciación por razón de género en los términos que mencionan los (as) consultantes, no conlleva un vicio de inconstitucionalidad, pues debe tomarse en cuenta que los requisitos para obtener un beneficio jubilatorio obedecen a criterios objetivos que se fijan a partir de estudios técnicos, que establecen requisitos como la edad y el número de cuotas que una persona debe cumplir para garantizar la sostenibilidad de un régimen de pensiones, con independencia del género del cotizante. Hay que tener presente que los (as) consultantes no aportan estudios técnicos para sostener la inconstitucionalidad alegada, de forma tal que se justifique de forma objetiva hacer la diferenciación que se echa de menos, lo cual no significa que, en un futuro, este Tribunal, por medio del control a posteriori de constitucionalidad, no analice el agravio planteado con base en estudios técnicos pertinentes que se lleguen a aportar” (sentencia N° 5758-2018 de las 15 horas 45 minutos del 12 de abril del 2018) (los destacados son del informe).

Apunta que, en todo caso, el artículo 224 bis de la LOPJ relacionado con el tema de la pensión anticipada, sí hace distinción entre hombres y mujeres con respecto a la edad de retiro; distinción que resulta muy similar a la prevista en el régimen de invalidez, vejez y muerte de la CCSS, pues se permite el retiro de las mujeres a los 60 años y de los hombres a los 62. Por otra parte, en lo que se refiere al argumento de que la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial es desigual y discriminatoria por otorgar prestaciones relativamente más altas a quienes tienen salarios mayores, señala que la reforma, en su totalidad, atendió los criterios técnicos emanados del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, por lo que un reparo como el que se plantea, solo sería susceptible de ser acogido si se demuestra, técnicamente, la discriminación que se acusa, lo cual afirma que no se ha hecho. Advierte además que la creación de la contribución especial, solidaria y redistributiva a la que se refiere el artículo 236 bis de la LOPJ, tendió precisamente a que los pensionados con mayores ingresos, aportaran más recursos al fondo para el sostenimiento solidario del régimen.

Conclusión: con fundamento en lo expuesto, la Procuraduría General de la República sugiere a la Sala Constitucional, declarar sin lugar las acciones acumuladas a las que se refiere este informe y afirma que, en el caso del artículo 239 de la LOPJ, su representada considera que las potestades otorgadas a la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial para modificar los parámetros iniciales establecidos en esa ley con respecto a los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones, no es inconstitucional siempre que se interprete que dicha atribución solo puede ejercerse dentro de los márgenes previstos en la ley o de los que en el futuro llegaran a establecerse.

158.—Rinde su informe Carolina Hidalgo Herrera en su calidad de Diputada y Presidenta de la Asamblea Legislativa -en ese momento-, mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 18 de marzo de 2019 y señala que en lo que a la legitimación se refiere, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 75 párrafo segundo, no es necesario el caso previo pendiente de resolución cuando por la naturaleza del asunto no exista lesión individual y directa o se trate de la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, por lo que, en el caso concreto, no se cuestiona la legitimación de los accionantes. De seguido hace referencia a los alegatos de forma planteados en la acción.

1) Sobre la alegada violación al principio de publicidad (artículo 117 de la Constitución Política de Costa Rica): indica que, según los accionantes, se transgredió el principio de publicidad durante la tramitación del expediente legislativo No. 19.922 porque se omitió publicar un texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial, lo que consideran que conlleva una desaplicación del procedimiento especial que fuera acordado por la Asamblea Legislativa para conocer esta iniciativa de conformidad con el artículo 208 bis del Reglamento y, por tanto, estiman que es un vicio esencial al procedimiento legislativo. Manifiesta que este punto ya fue conocido y abordado por la Sala Constitucional en la resolución número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, en la que se dispuso:

“XII.-Sobre la alegada violación al principio de publicidad. Los(as) consultantes aducen que el texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 13 de septiembre de 2016 no fue publicado, lo que, a su parecer, contraviene el principio de publicidad, así como las reglas fijadas por el procedimiento especial aprobado para el expediente número 19.922. Sobre el particular, de la prueba rendida por el director ejecutivo de la Asamblea Legislativa el 12 de marzo de 2018, se

desprende que, si bien el documento mencionado no fue publicado, lo cierto es que dicho texto sustitutivo no tuvo ninguna incidencia, toda vez que el texto sustitutivo aprobado fue otro, por lo que no se afectó el principio de publicidad. Hay que tener presente que la publicidad no es un fin en sí mismo, tal y como lo ha sostenido este Tribunal en la opinión consultiva número 2018-003851, cuando estableció lo siguiente:

“Ciertamente, tal como se señaló en la sentencia N° 2006-009567, la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático. Ahora bien, a la luz de lo señalado en la sentencia N° 2013-008252, deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados. Como se dice en la sentencia N° 2013-008252 recién transcrita “...Tal cualidad potencia a nivel constitucional el propósito fundamental de la publicidad: promover la intervención de la ciudadanía en las decisiones fundamentales del Estado. Si este fin no resulta vulnerado y se advierte que no se ha dado una verdadera obstaculización a la participación popular, entonces un error en la publicación no puede llegar a configurar por sí solo un vicio esencial del procedimiento legislativo”. (El subrayado es agregado). Mutatis mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo; de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo”.

Así las cosas, no se presenta una violación al principio de publicidad, tal y como aduce en el escrito inicial de esta consulta legislativa, pues no ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento parlamentario. Por lo anterior, se descarta el alegato planteado” (2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018).

Aduce que, en vista de que los accionantes no aportan ningún elemento nuevo o diferente a los ya alegados por los diputados en la consulta legislativa que sirvió de base a la resolución de cita, no se encuentra motivo razonable para considerar una conclusión distinta a lo dicho por la Sala en la referida sentencia. Manifiesta que, a pesar de lo anterior, para la Presidencia de la Asamblea es importante indicar que el principio de publicidad fue ampliamente garantizado por su representada durante el conocimiento y votación del expediente legislativo No. 19.922 y, en tal sentido, informa que el texto actualizado de la iniciativa fue publicado en las siguientes ocasiones: 1) Alcance número 110 del jueves 30 de junio de 2016 https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2016/06/30/ALCA110_30_06_2016.pdf Alcance número 189 del viernes 4 de agosto de 2017- https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2017/08/04/ALCA189_04_08_2017.pdf correspondiente al texto base de la iniciativa; 2) Alcance número 190 del lunes 7 de agosto de 2017 https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2017/08/07/ALCA190_07_08_2017.pdf correspondiente al texto dictaminado por la Comisión Especial; 3) Alcance número 268 del jueves 9 de noviembre de 2017 https://www.imprentanacional.go.cr/pub/2017/11/09/ALCA268_09_11_2017.pdf correspondiente al texto aprobado en primer debate. Añade que, de cara a la finalización de las etapas donde es posible introducir modificación y luego de consolidado el texto, la Asamblea Legislativa siempre

procedió con su publicación, lo que prueba que se respetó, en todo momento, el principio de publicidad y se permitió la plena participación popular de quienes defendían y adversaron la iniciativa. Manifiesta que, en la última etapa, luego de votado en primer debate, es decir, desde la última publicación realizada luego de la votación en primer debate y hasta la votación definitiva del expediente legislativo en segundo debate, transcurrieron casi 5 meses durante los cuales la ciudadanía pudo argumentar e influenciar a favor o en contra a los diputados, fuera para votarlo a favor, votarlo en contra, o recurrir al mecanismo de reenvío a comisión (moción artículo 154). Argumenta que, en un sentido similar, la Sala Constitucional se ha pronunciado diciendo:

“Ciertamente, tal como se señaló en la sentencia No. 2006-009567, la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático. Ahora bien. A la luz de lo señalado en la sentencia No. 2013-008252, deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados (...) Mutatis Mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo, de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo” (resolución 2018-003851 de la Sala Constitucional de las 11 horas 41 minutos del 7 de marzo de 2018).

Manifiesta que, asimismo, la ciudadanía también pudo tener acceso a los diferentes textos actualizados, los dictámenes y los informes del departamento de Servicios Técnicos relacionado con la tramitación del expediente legislativo 19.922; hoy incluso, afirma que toda esa información continúa siendo de acceso a público por medio del sitio web de la Asamblea Legislativa: http://www.asamblea.go.cr/CentrodeInformación/Consultas_SIL/SitePages/ConsultaProyectos.aspx, por lo tanto, en cuanto a este aspecto, estima que los alegatos planteados deben ser rechazados por el fondo.

2) Sobre la falta de consulta al Poder Judicial del texto aprobado en Primer Debate en transgresión del artículo 167 de la Constitución Política: aduce que, los accionantes, en sus diferentes escritos, alegan que existió un vicio sustancial al procedimiento porque la Asamblea Legislativa omitió realizar la consulta obligatoria al Poder Judicial del texto aprobado en primer y segundo debate del expediente legislativo No. 19.922, en clara transgresión de la obligación establecida en el artículo 167 de la Constitución Política. Indica que, sobre esto, de nuevo, señala que idéntico reclamo fue atendido por la Sala Constitucional en la resolución que conoció sobre la consulta facultativa de constitucionalidad interpuesta contra el expediente legislativo 19.922; momento en el cual los Magistrados y Magistradas señalaron:

“Ahorabien, con vista en lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que la materia sobre la que versa el expediente legislativo número 19.922 no se encuentra dentro de los supuestos fijados por el artículo 167 de la Constitución Política y, por ende, no existía la obligación de realizar una consulta a la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido, se establece que, si bien el proyecto cuestionado crea un órgano adscrito al Poder Judicial como es la Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de Poder Judicial, el cual asume las funciones que anteriormente le estaban otorgadas al Consejo Superior del Poder Judicial, lo cierto es

que dichos elementos se refieren a extremos que son propios del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, sea funciones típicamente administrativas y que no tienen incidencia, al menos directamente, sobre la función jurisdiccional del Poder Judicial, que es, precisamente, lo que protege el numeral 167 constitucional. No estamos, pues, ante la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas. Nótese que el nuevo órgano – la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial- forma parte de la estructura del Poder Judicial, cuya funciones son típicamente administrativas, sea la administración del citado Fondo, lo que no es subsumible en la exigencia constitucional de modificaciones a la organización y el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia que atañen a su función típica, exclusiva, sea la jurisdiccional y aquellas administrativas esenciales que dan soporte a su función primaria. En todo caso y sin demérito de lo anterior, es necesario mencionar que en el folio 2625 del expediente legislativo consta que, en atención a una moción aprobada el 27 de julio de 2017 por la Comisión Especial, mediante oficio número AL -20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa confirió audiencia al Poder Judicial con respecto al dictamen afirmativo de mayoría, procediendo la Corte Suprema de Justicia a emitir su criterio mediante el oficio número SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, según se comprueba del estudio de los folios 2759 a 2807 del expediente legislativo. En ese sentido, es claro entonces que el Poder Judicial sí pudo emitir su opinión con respecto al texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, incluso antes de que éste fuera conocido por el Plenario. En virtud de lo expuesto, la Sala considera que no se presenta el vicio acusado por los(as) consultantes” (resolución 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril 2018).

Manifiesta que, dado que los accionantes no aportan ningún elemento nuevo o diferente a los ya alegados por los diputados en la consulta legislativa que sirvió de base a la resolución antes mencionada, no se encuentra motivo razonable para considerar una conclusión distinta a lo dicho por la Sala Constitucional; por lo tanto, este aspecto alegado en esta acción de inconstitucionalidad, debe ser rechazado por el fondo.

3) Sobre la votación requerida para la aprobación definitiva del expediente 19.922 y el incumplimiento del artículo 167 de la Constitución Política: argumenta que, en concordancia con el punto anterior, los accionantes alegan que existe un vicio esencial al procedimiento legislativo porque el proyecto “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa”, fue dado como “aprobado” en segundo debate a pesar de haber recibido una votación a favor menor a los 38 requeridos según dispone en el artículo 167 de la Constitución Política y para esto, los accionantes señalan que la Corte Suprema de Justicia se había pronunciado en forma negativa en contra de esta iniciativa mediante el oficio SP 288-16 de 28 de septiembre de 2019, señalando una serie de aspectos que debían corregirse y enmendarse. Manifiesta que, sobre el particular, reitera lo resuelto por la Sala Constitucional en la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 en cuanto a que se considere que la materia sobre la que versó el expediente legislativo 19.922 no se encuentra dentro de los supuestos fijados por el artículo 167 de la Constitución Política dado que no existe

la obligación constitucional de realizar la consulta, tampoco existe el requisito constitucional para que el proyecto deba ser aprobado por una mayoría calificada. Indica que, como consta en el acta de la sesión ordinaria del Plenario de la Asamblea Legislativa número 163 del 19 de abril de 2018, el Proyecto de Ley que fuera conocido bajo el expediente legislativo No. 19.922, fue votado de forma afirmativa por 34 diputados y diputadas, y solamente 9 en contra; de este modo y conforme con el artículo 119 de la Constitución Política, fue correcto que la Presidencia lo diera por aprobado en Segundo Debate. En consecuencia, considera que este aspecto alegado por los accionantes, debe ser rechazado por el fondo.

4) Sobre la transgresión al artículo 208 bis como un vicio sustancial al procedimiento dentro del expediente legislativo No. 19.922: recuerda que los accionantes alegan que no era posible la aplicación del procedimiento especial al expediente legislativo 19.922 porque, de conformidad con el artículo 167 de la Constitución Política y el criterio negativo formulado por la Corte Suprema de Justicia por medio del Oficio SP 288-16 de 28 de septiembre de 2016, esta iniciativa requería una mayoría calificada para su aprobación. Señala que el artículo 208 bis es claro en indicar que este tipo de procedimientos abreviados no pueden ser aplicados a iniciativas que requieren para su aprobación definitiva de una mayoría calificada; no obstante, como se explicó en los dos apartados anteriores, estima que los accionantes se equivocan en la consideración de que dicho procedimiento requería de consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, por lo cual, siendo que se establece que no es aplicable el artículo 167 de la Constitución Política al proyecto de ley en cuestión, en su criterio no existe motivo por el cual deba calificarse la votación y, por tanto, no es posible la nulidad alegada por los accionantes. En consecuencia, argumenta que este aspecto alegado debe ser rechazado por el fondo.

5) Sobre la omisión de realizar el trámite de consulta previa a la Caja Costarricense de Seguro Social y a los bancos del Estado de conformidad con el artículo 190 de la Constitución Política de Costa Rica: recuerda que, según los accionantes, el proyecto en cuestión debió haber sido consultado de forma obligatoria a la CCSS y a los bancos del Estado porque las reformas introducidas en los artículos 226, 234, 227, Transitorio II y 240 bis establecen nuevas obligaciones y afectan las competencias de las instituciones autónomas indicadas. En el caso del artículo 226, indican los accionantes que éste le atribuye una nueva obligación a la CCSS de devolver las cuotas aportadas por un servidor judicial; sin embargo, manifiesta que esto no es cierto porque dicha obligación ya estaba contemplada en el mismo artículo antes de la entrada en vigencia de la Ley No. 9544, específicamente en el artículo 231 de la Ley 7333, por lo cual, estima que no es cierto que la Ley No. 9544 venga a modificar o alterar las competencias otorgadas a la CCSS. Argumenta que, prueba de lo anterior, es el criterio sostenido por la Procuraduría General de la República en el dictamen C-294-2008 de 25 de agosto de 2008, en el que se indica, en lo que interesa:

“II.- Rubros que deben ser trasladados del Régimen de Pensiones que los recibió al Régimen del Poder Judicial

Considera este Órgano Asesor que del artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se colige, claramente, que en caso de que un funcionario del Poder Judicial haya cotizado para otro régimen público de pensiones, este último está obligado a girar al régimen del Poder Judicial tanto las cuotas aportadas por esa persona, como los dineros depositados por el Estado para efecto de la pensión.

Ya esta Procuraduría en el dictamen C-265-2004, del 10 de setiembre de 2004, se había pronunciado sobre el tema del traspaso de cotizaciones realizadas a un régimen de pensiones distinto a aquel que otorgaría la pensión. En esa oportunidad indicamos lo siguiente:

“...es criterio de esta Procuraduría que si un servidor ha hecho cotizaciones para un régimen de pensiones determinado, y se declara su derecho a obtener una pensión por un régimen distinto, el primero de ellos está obligado a traspasar los fondos con los que presuntamente iba a otorgar un beneficio que en definitiva no otorgó.

El fundamento para gestionar el traslado de fondos (aparte de las disposiciones concretas que pueda tener cada régimen para ello) se encuentra en los principios elementales de justicia, lógica y conveniencia a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de la Administración Pública. Ciertamente, no es justo, lógico, ni conveniente, que un régimen de pensiones se quede con dineros que otro echará de menos para otorgar un beneficio que el primero no llegó a conferir (...)

En todo caso, cabe indicar que el traspaso de fondos no consiste en el simple traslado de las cotizaciones hechas por el interesado. En ese sentido, debe tenerse presente que en materia de pensiones, la contribución al régimen (sea al general o a cualesquiera de los sustitutos) es tripartita, pues la realizan tanto el trabajador, como su patrono y el Estado. Por esa razón, los fondos que se trasladen deben comprender, en principio, esos tres tipos de cotizaciones”.

En la situación en estudio, consideramos que la respuesta a la consulta que se nos plantea no podría ser distinta a la que se dio en el asunto al que se acaba de hacer mención, pues se trata de una situación muy similar, con la particularidad, incluso, de que en este caso existe una norma expresa, de rango legal, que ordena el traslado de las sumas aportadas en su momento por el Estado.

III.- CONCLUSIÓN

Con fundamento en lo expuesto, considera esta Procuraduría que de conformidad con el artículo 231 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuando un funcionario de ese Poder haya cotizado para otro régimen público de pensiones, éste último está obligado a trasladar al Régimen de Pensiones del Poder Judicial tanto las cuotas aportadas por esa persona, como los dineros depositados por el Estado para efecto de la pensión”

Por lo tanto, argumenta que este aspecto alegado en la acción de inconstitucionalidad, debe ser rechazado por el fondo. Añade que, en este mismo sentido, los accionantes alegan que el artículo 234 y el Transitorio II establecidos en la ley bajo análisis, le imponen la obligación a la CCSS de devolver los montos cotizados y por eso son del criterio de que debió ser consultada aquella institución. Argumenta que, contrario al criterio de los accionantes, los artículos señalados le otorgan el derecho al cotizante de pedir el traslado de sus cuotas del Fondo de Jubilaciones del Poder Judicial hacia la Caja Costarricense del Seguro Social, lo cual estima que no es una obligación para la CCSS, sino para la Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial y, por lo tanto, siendo que no hay ninguna afectación para la CCSS, considera que este aspecto alegado en esta acción de inconstitucionalidad, carece de todo sentido y debe ser rechazado por el fondo. Por último, menciona que los accionantes alegan que los artículos 227 y 233 de la ley bajo estudio, afectan las competencias de la CCSS porque otorga a la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social, la responsabilidad de declarar incapacidades permanentes. Sobre este aspecto afirma que esta competencia no es otorgada por la Ley número 9544 sino que se fundamenta en el artículo 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, el artículo 7 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte y

del Reglamento sobre la Calificación, Valoración y Dictamen del Estado de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, por lo tanto, en su opinión, no hay ninguna afectación para la CCSS, con lo cual este aspecto alegado en la acción de inconstitucionalidad, carece de todo sentido y debe ser rechazado por el fondo. Por otra parte, recuerda que según los accionantes, el artículo 240 bis de la ley en discusión, incluye graves limitaciones a la autonomía administrativa de los bancos y, por esto, debieron ser consultados de forma obligatoria; no obstante ese dicho, argumenta que la norma en cuestión no establece ninguna limitación para los bancos del Estado y advierte que, conforme lo dispone el artículo, el sujeto de las obligaciones y de las autorizaciones indicadas es la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial en cuanto establece expresamente que:

“La Junta Administradora, bajo su responsabilidad, invertirá los recursos acumulados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, en las mejores condiciones de mercado, de manera tal que prevalezcan los criterios de seguridad, liquidez y rentabilidad.

Dicha Junta está autorizada para colocar los recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, en las siguientes posibilidades de inversión: ...”

Por lo tanto, considera que este aspecto alegado en la acción de inconstitucionalidad, debe ser rechazado por el fondo.

Ahora bien, en lo que se refiere a los planteamientos de inconstitucionalidad por el fondo que hacen los accionantes, se pronuncia de seguido.

1) Sobre la inconstitucionalidad del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa por la supuesta violación del Principio Democrático, Publicidad y Seguridad Jurídica: El accionante, Álvaro Rodríguez Zamora (Expediente 18-008267-0007-00), alega en su escrito inicial que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa es inconstitucional porque deja al arbitrio de una mayoría parlamentaria la posibilidad de establecer un procedimiento especial y específico para el conocimiento y votación definitiva de un proyecto de ley por medio de una moción de orden, siendo que, en su criterio, esta discrecionalidad parlamentaria constituye una lesión al Principio Democrático porque deja a las minorías parlamentarias desprotegidas en cuanto a la afectación que ésta produce al ejercicio de sus potestades constitucionales como legisladores, alegando además que al conocerse como una moción de orden, no requiere ser publicada o deja algún tiempo prudencial de espera para su estudio, e impide el derecho de enmienda de las minorías dado que no es posible presentar mociones para modificarla, señalando finalmente que al ser un procedimiento “Ad-hoc”, se viola el Principio de Seguridad Jurídica ya que las reglas dispuestas en la moción de orden, no corresponden a normas previamente establecidas en el Reglamento Legislativo. Manifiesta la informante que idénticos argumentos ya han sido analizados por el Tribunal Constitucional en, al menos, las siguientes resoluciones: a) 2005-00398 de las 12 horas 10 minutos del 21 de enero del 2005; b) 2005-02235 de las 16 horas del 27 de marzo de 2012; c) 2005-05909 de las 15 horas con 15 minutos del 18 de mayo del 2005; d) 2007-02958 de las 9 horas y 23 minutos del 2 de marzo del 2007; e) 2007-9699 de las 10 horas del 4 de julio de 2007; f) 2007-002901 de las 17 horas 30 minutos del 28 de febrero de 2007; g) 2008-07687 de las 14 horas con 50 minutos del 7 de mayo de 2008; y h) 4151-2012 las 14 horas con 37 minutos del 2 de marzo del 2005. Informa que, en la última ocasión, la Sala Constitucional -por mayoría de sus miembros- estableció:

“V.- CONDICIONES BAJO LAS CUALES EL PROYECTO DE ADICIÓN DE UN ARTICULO 208 BIS AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA RESULTA SUSTANCIALMENTE CONFORME CON EL DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN. A) Respeto

del principio democrático y de participación política y libre de las minorías: Este Tribunal Constitucional entiende que el proyecto de adición del artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa resulta conforme con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando se disponga o interprete que la moción de orden ahí dispuesta debe ser aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de ese órgano, puesto que, establecer o disponer procedimientos especiales para el trámite de la reforma al Reglamento y ciertos proyectos de ley, supone una reforma o modificación del Reglamento, esto es, de los procedimientos ordinariamente dispuestos, de modo que para cumplir con lo estatuido en el numeral 121, inciso 22), de la Constitución Política y, sobre todo, para ser congruentes con los principios democrático y de participación de las minorías en la toma de una decisión fundamental o trascendental, debe requerirse tal mayoría calificada o agravada que supone la obtención de un consenso legislativo en el que concurren, para su respeto, distintas orientaciones político-partidarias o ideológicas. A lo anterior, debe agregarse que la observancia de los recaudos establecidos en el acuerdo interpretativo No. 4084 del 10 de junio de 1999 —por tratarse del ejercicio del poder de reformar— garantiza tales principios, tal y como lo expuso esta Sala en el Voto No. 8408 de las 15:24 horas. del 3 de noviembre de 1999, parcialmente transcrito en el considerando tercero de esta sentencia. B) Observancia del principio de seguridad jurídica: En aras de ajustar el proyecto de adición al principio constitucional de la seguridad jurídica y de evitar cualquier factor sorpresivo, este Tribunal asume que debe disponerse o entenderse que la moción que reforma el reglamento, al establecer un procedimiento especial, debe indicar de forma suficientemente explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial, de modo que como se requiere de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa en su determinación, también, se respeten los principios democrático y de participación política y libre de las minorías.

VI.- OTROS EXTREMOS CONSULTADOS. Finalmente, en lo relativo a la conveniencia de la norma, así como la compatibilidad con el resto del texto normativo es un asunto que deberá ser analizado por la Asamblea Legislativa, toda vez que /a integración y relación sistemática de las normas de su Reglamento también forma parte de su potestad auto-normativa, en su vertiente interpretativa o hermenéutica. En igual sentido tampoco corresponde a la Sala determinar si el proyecto consultado es complejo o no para ser enmarcado en la excepción del artículo 205, ya que, lo anterior constituye un juicio valorativo que excede la competencia de este Tribunal, y que en todo caso sería revisable ante el Plenario de la Asamblea Legislativa” (4151-2012 de la Sala Constitucional).

Reitera los argumentos dados por la Sala Constitucional en la sentencia antes citada y dado que no existen nuevos argumentos o elementos que no fueran considerados por ese Tribunal en su jurisprudencia, considera que no es necesario ampliar en su análisis, añadiendo que, conforme con el criterio de mayoría, este alegato de inconstitucionalidad debe ser rechazado por el fondo.

2) En cuanto a que el cambio en los parámetros para acceder al derecho de jubilación (artículo 224) unido a una contribución especial y porcentajes aplicados en los artículos 236 y 236 bis, configuran una violación a los principios de igualdad, proporcionalidad y razonabilidad; que se somete a

pensión a una contribución especial, solidaria y retributiva y que el cambio en las condiciones se hizo de manera abrupta, no progresiva y en perjuicio de los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas; que se lesiona el principio de igualdad, por cuanto se somete a los jubilados y pensionados del Poder Judicial a dicha contribución solidaria, pero no así a los beneficiarios de otros regímenes de pensiones y que existe una doble imposición por parte de los jubilados y pensionados del Poder Judicial, por un lado el porcentaje de aporte al fondo y por otro el porcentaje de la contribución especial: aduce que, en cuanto al tema de la contribución especial, la Sala Constitucional en sentencia N° 3250-96 de las 15 horas 27 minutos del 2 de julio de 1996, indicó:

“... la contribución que se fija a cargo de los pensionados del Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional en el artículo 12, y la exclusión que de dicha contribución se hace como derecho adquirido en el transitorio I ambos de la Ley número 7268, no lesionan el artículo 34 de la Constitución Política, por formar parte del elenco de limitaciones que válidamente han formado parte el derecho fundamental a la jubilación que ostenta el accionante desde su ingreso y de las cuales no puede sustraerse porque las adquirió junto con él. (...) La forma en que el artículo 12 de la Ley 7268 regula la contribución a cargo de los pensionados del Régimen del Magisterio Nacional, no contraviene el artículo 45 de la Constitución Política, primero, porque respeta el principio de progresividad (única falta que se hizo notar al evacuar en su oportunidad la Consulta Legislativa y que el Parlamento se encargó de enmendar) con lo que deja prácticamente intacto un monto suficiente a juicio de la Sala para garantizar el efectivo disfrute del derecho a la jubilación, y segundo, porque los montos que se cobran por los distintos excesos que ocurran en casos concretos tienen un claro fin protectorio y uniformador en beneficio del grupo de personas para quienes fue establecido el régimen; es decir, están dirigidas al bienestar social de todos o bien de la gran mayoría de los miembros para los cuales se concibió el régimen. Ello puede conllevar que en algunos sistemas jubilatorios existan normas redistributivas para aquellos casos que pueden llamarse si se quiere, extraños a la razón de ser del régimen y que deben por lo tanto, sufrir un proceso de uniformación para asimilar los beneficios percibidos (en la medida de lo necesario y posible) a los que reciben la mayoría de los beneficiados del régimen, teniendo que hacer, en consecuencia, -si es su deseo seguir disfrutando de los beneficios del sistema- un mayor aporte por recibir una mayor contraprestación en relación con las personas que fueron tomadas en consideración al diseñarse el sistema -en este caso, los maestros-, quienes perciben un salario sustancialmente menor y, en consecuencia, lo es también su jubilación o pensión. Justo es pues -por el carácter solidario del régimen- fijar un monto máximo suficientemente alto que permita incluir los salarios superiores de los beneficiarios propios del fondo y someter a mayor exigencia participativa a los que estén por encima de él, por provenir siempre de obligaciones no contempladas dentro de las tomadas en consideración al fijar las bases del sistema”.

Afirma que, en igual sentido, la Procuraduría General de la República señaló en Opinión Jurídica N° OJ-104-2017, con respecto al numeral 236 bis del proyecto de ley tramitado bajo Expediente N° 20.035, en lo que interesa:

“...que es claro que nada se opone, dentro del marco constitucional, a que el legislador imponga una contribución como la que contempla el proyecto de ley en estudio, siempre que esa contribución sea progresiva y proporcional”.

Argumenta que ya se hizo referencia a la posibilidad jurídica de la existencia de regímenes de pensiones distintos y procedencia de contribuciones especiales.

3) Que se infringe el principio de unidad de la seguridad social por cuanto las cargas que soportan los trabajadores del Poder Judicial exceden las que soportan los trabajadores afiliados al régimen de la Caja Costarricense del Seguro Social: indica que, en relación a la existencia de distintos regímenes, la Procuraduría General de la República en Opinión Jurídica número OJ-125-2004 del 07 de octubre del 2004, señaló:

“IV.- Coexistencia de varios y distintos regímenes de jubilaciones y pensiones en Costa Rica.

Pese a que la tendencia que domina actualmente es la “homogeneización” del régimen de previsión social en materia de prestaciones económicas por concepto de jubilaciones y pensiones —muestra de ello es la Ley N° 7302 de 15 de julio de 1992, comúnmente denominada Ley Marco de Pensiones-, lo cierto es que las condiciones o supuestos de jubilación no se regularon razonadamente de la misma manera para todos los servidores públicos; esto debido a que en el empleo público se incorporan personas que integran un conjunto enormemente “heterogéneo”. Esa diversidad, siempre que sea razonable, no constituye una discriminación contraria a la Constitución, pues como bien lo ha admitido el Tribunal Constitucional Español (SSTC 7/1984 y 68/1989, AATC 734/1988 y 1101/1988), la igualdad o desigualdad establecida por el legislador entre cuerpos de funcionarios, que son estructuras creadas por el derecho, es el resultado de su misma configuración jurídica.

Debe considerarse además que la edad de la jubilación prescrita en cada régimen especial, así como el período de calificación —sea de cotización, empleo o residencia-, no han sido y no tienen por qué ser siempre las mismas para todos los regímenes existentes. Esto es así porque su determinación depende de una pluralidad de factores que, normalmente tienen que ver con la mayor o menor necesidad de efectivos que la Administración y sus distintos componentes tiene y con criterios de política social y económica, tales como combatir el desempleo o, por el contrario, reducir el déficit público retrasando la edad en que empiezan a pagarse las pensiones; razones todas ampliamente discutibles en el plano político, pero que pueden ser perfectamente legítimas en el plano jurídico.

Al evacuar una consulta legislativa sobre el proyecto de la Ley Marco de Pensiones y Jubilaciones, la Sala en su resolución No. 846-92 de las 13:30 horas del 27 de marzo de 1992, expresó lo siguiente respecto a la diversidad de regímenes jubilatorios:

“B).- Consultan en igual sentido la procedencia constitucional de regímenes especiales, entendiendo por tales sistemas jubilatorios distintos al de la Caja Costarricense de Seguro Social, la admisión de normas distintas en todo o algunos de los extremos que se han de tomar en cuenta y, en el supuesto de que se consideraren viables los regímenes, si sería procedente establecer en los extremos jubilatorios reglas distintas, por ejemplo, por edades, tiempo de cotización, etc. Considera la Sala que, si el fin primordial del constituyente fue mantener los seguros sociales para fortalecer la seguridad social, no hay razón para cuestionar la existencia de pluralidad de regímenes. Se parte de que el constituyente pretendió un mínimo de protección a los trabajadores, dejando la puerta abierta para que en un futuro se regulara sobre nuevos sistemas de seguridad social, que es

el fruto de un proceso histórico en el que la situación actual es consecuencia de acciones o deficiencias dadas en el pasado y, a su vez, es origen de las acciones que se darán en el futuro. La seguridad social, esto es, el sistema público de cobertura de necesidades sociales, individuales y de naturaleza económica desarrollado a partir de la acción histórica de la previsión social, estructurada en nuestro país sobre la base de las pensiones y jubilaciones, de la mano de la intervención tutelar del Estado en el ámbito de las relaciones de trabajo, ha llegado a convertirse con el tiempo, sin la menor reserva, en una de las señas de identidad principales del Estado social o de bienestar. Por ello, no puede extrañar que en el índice o agenda de las cuestiones esenciales que impregnan la política social del Estado moderno, en lo que se refiera a los seguros, se encuentren diferentes regímenes de jubilaciones y pensiones. Al existir diferentes regímenes, es lógico que cada uno tenga sus propias reglas y criterios legales para el otorgamiento del derecho constitucional a la jubilación y a la pensión; sin que por ello pueda siquiera pensarse que tal coexistencia sea inconstitucional...”

Con base en todo ello, la Sala llegó a determinar que no es inconstitucional que existan regímenes jubilatorios diversos, a reserva que se cumplan ciertos requisitos esenciales, como la repartición de las cargas en igualdad de condiciones, aspecto que no se cuestiona en esta acción. Pero como lo ha dicho la Sala en la anterior transcripción resaltada, “es lógico que cada uno (de los regímenes) tenga sus propias reglas y criterios legales para el otorgamiento del derecho constitucional a la jubilación”. Esto es, que la especialidad de las normas, que tengan como objeto garantizar la existencia misma del régimen, no tienen que ser necesariamente idénticas en esa variedad de regímenes que pueden existir” (Véase al respecto la sentencia N°4899-97 de las 13:42 horas del 22 de agosto de 1997, y en sentido similar la 5347-97 de las 13:00 horas del 5 de setiembre de 1997, así como la N°2001-10860 de las 08:39 horas del 26 de octubre del 2001).

Manifiesta que es importante aclarar que se está en presencia de regímenes distintos -lo cual es jurídicamente factible-, siendo relevante que, dentro de cada régimen, se atienda a reglas claras y ajustadas a los parámetros constitucionales y legales aceptables y, en ese tanto, no existiría infracción al principio de unidad de la seguridad social, la cual considera que no puede aparejarse a la homogenización de los regímenes.

4) Que el numeral 239 viola el principio de reserva de ley en materia de regulación de derechos fundamentales, en el tanto se delegó en la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial la posibilidad de modificar los parámetros iniciales establecidos en la misma ley respecto requisitos de elegibilidad, perfil de beneficios, aportes, cotizaciones, jubilaciones y pensiones: en relación con este punto, señala que la Procuraduría General de la República en Opinión Jurídica N° OJ-104-2017 señaló:

“Consideramos que la norma recién transcrita debe interpretarse en el sentido de que la Junta Administrativa del Fondo está facultada para modificar los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y cotizaciones, pero sólo dentro de los márgenes previstos en la ley. Incluso, estimamos que lo ideal sería que la norma lo indique así expresamente. Lo anterior debido a que -como ya indicamos- las características básicas de un régimen de pensiones sustitutivo del Régimen General deben establecerse mediante normas de rango legal. De llegar a interpretarse que la Junta Administrativa (integrada mayoritariamente por funcionarios judiciales)

puede incrementar el aporte del Estado como tal, y del Estado como patrono al Régimen del Poder Judicial, podrían llegar a infringirse los precedentes de la jurisdicción constitucional, según los cuales, los regímenes especiales de pensiones son constitucionalmente válidos siempre que los aportes del Estado sean los mismos con los que se contribuye al Régimen General de Invalidez, Vejez y Muerte”.

Argumenta que, así las cosas, las modificaciones que válidamente puede realizar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, deben darse únicamente dentro del marco previsto por la ley bajo análisis y el principio de reserva de ley.

5) Que el transitorio VI de la Ley N° 9544 establece que el derecho adquirido solamente se aplicará a las personas con 28 años y 6 meses de servicio al momento de su promulgación, en perjuicio de los trabajadores con 20 años o más de servicio en el Poder Judicial: en relación con el tema de derechos adquiridos, estima conviene señalar que el Tribunal Constitucional señaló en sentencia número 2765-97 de las 15 horas 03 minutos del 20 de mayo de 1997, lo siguiente:

“Los conceptos de ‘derechos adquiridos’ y ‘situaciones jurídicas consolidadas’ aparecen estrechamente relacionadas en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en lo que una cosa -material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente- ha ingresado (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la ‘situación jurídica consolidada’ representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún. Lo relevante es cuanto a la situación jurídica consolidada, precisamente, no es que esos efectos todavía perduren o no, sino que —por virtud de mandato legal o una sentencia que así lo haya declarado- haya surgido ya a/a vida jurídica una regla, clara y definida, que conecta a un presupuesto fáctico (hecho condicionante) con una consecuencia dada (efecto condicionado). Desde esta óptica, la situación de la persona viene dada por una proposición lógica de tipo ‘si..., entonces...’. M, vale decir si se ha dado el hecho condicionante, entonces la ‘situación jurídica consolidada’ implica que, necesariamente, deberá darse también el efecto condicionado. En ambos casos (derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas), el ordenamiento protege —tornándola intangible— la situación de quien obtuvo el derecho o disfruta de la situación, por razones de equidad y certeza jurídica”.

Afirma que, en igual sentido, la Procuraduría General de la República señaló en OJ-104-2017 del 16 de agosto del 2017, lo siguiente:

“El artículo 34 de la Constitución Política establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas.

En el caso de la pensión o jubilación, el derecho a disfrutarla se adquiere cuando se cumplen todos los requisitos previstos en la normativa que rige la materia, requisitos dentro de los que se encuentran la edad, los años de servicio, etc. Antes de que se cumplan esos requisitos lo que existe es una simple expectativa de derecho, que no es asimilable, siquiera, a una situación jurídica consolidada”.

Manifiesta que, tratándose de expectativa de derechos referente al régimen de pensiones o jubilaciones, deben atenerse a la legislación vigente y precedentes constitucionales, entendiendo que la modificación a un régimen específico es factible y no implica, en sí misma, una vulneración constitucional.

6) Que el transitorio VI de la Ley N° 9544 establece un plazo demasiado corto para que la ley despliegue sus efectos, lo que afecta los intereses de los funcionarios judiciales que desean acogerse a la jubilación: indica que la Procuraduría General de la República señaló, con respecto al principio de irretroactividad de la ley y el alcance de la modificación de la norma, que:

“El artículo 34 de la Constitución Política establece que a ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas.

En el caso de la pensión o jubilación, el derecho a disfrutarla se adquiere cuando se cumplen todos los requisitos previstos en la normativa que rige la materia, requisitos dentro de los que se encuentran la edad, los años de servicio, etc. Antes de que se cumplan esos requisitos lo que existe es una simple expectativa de derecho, que no es asimilable, siquiera, a una situación jurídica consolidada.

A pesar de lo anterior, la Sala Constitucional ha validado que para proteger al eventual beneficiario de un determinado régimen especial de jubilación o pensión de cambios repentinos que puedan agravar los requisitos para obtener el reconocimiento de la prestación si el legislador así lo estima conveniente y decide regularlo por derecho transitorio es suficiente el plazo de al menos 18 meses para que la modificación de las condiciones específicas no afecten al administrado que cumpla los requisitos dentro de ese lapso.

Al respecto, la Sala Constitucional, mediante su sentencia n.° 846-92 de las 13:30 horas del 27 de marzo de 1992, refiriéndose al entonces proyecto de ley de creación del Régimen General de Pensiones con Cargo del Presupuesto Nacional, dispuso -entre otras cosas- que: “-en sus artículos transitorios-reconoce la conservación de la situación jubilatoria de los servidores que hubieran cumplido los requisitos para gozar del beneficio, y además lo extiende a los que pertenezcan o hayan pertenecido a los regímenes excluidos para adquirirlo, en un lapso de dieciocho meses, el cual parece razonablemente suficiente para garantizar cualesquiera eventuales derechos de buena fe”. Con ello, la Sala consideró que no sólo se garantizaba el derecho de las personas que, al entrar en vigencia la ley, tuvieran cumplidos los requisitos para jubilarse o pensionarse al amparo de la legislación que se pretendía modificar, sino que lo extendió a los que se ubicaran en una edad cercana que les permitiría hacerlo (18 meses posteriores a la reforma), ello siempre y cuando se hubiesen cumplido los supuestos de hecho que dichas normas establecían, a pesar de su derogatoria. (Véase también la sentencia n.° 5476-93 de 18:03 horas del 27 de octubre de 1993 de esa misma Sala).

Lo anterior acredita que en nuestro medio se reconoce a nivel constitucional únicamente el derecho adquirido” a la jubilación cuando se han cumplido todos los requisitos exigidos al efecto, mientras que el mal denominado “derecho de pertenencia” -que no es más que una simple expectativa- queda reducido exclusivamente a quienes a pocos meses posteriores a la reforma instaurada (al menos 18 meses), lleguen a alcanzar aquellos requisitos necesarios para recibir

el beneficio concreto según la normativa modificada. Y esto último es así, sólo cuando el propio legislador, por introducción expresa de normas transitorias, lo haya dispuesto de esa manera. Más allá de eso, ese derecho de pertenencia es una simple y llana expectativa que se extingue con la reforma o derogación introducida por la nueva normativa que sea promulgada. Si bien la jurisprudencia constitucional ha reconocido que en el caso de los regímenes contributivos de pensión, la cotización origina un “derecho de pertenencia”, ello no hace inmodificable las reglas del sistema.

En este caso, el proyecto de ley en estudio dispone, en su transitorio VI, que los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del Título IX de la Ley N°7333 del 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto”. Esa disposición -aun cuando es facultativa para el legislador, por lo que podría no existir sin que ello implique infracción constitucional alguna- permite afirmar que los cambios en el régimen no van a ser aplicados de manera intempestiva o repentina” (OJ-104-2017 del 16 de agosto del 2017).

Manifiesta que, por lo anterior, el plazo otorgado en el transitorio bajo análisis, atiende a los parámetros requeridos para garantizar los eventuales derechos de las personas que cumplan con los requisitos dispuestos en la normativa y que con ello no se realice una modificación súbita a la norma, por lo que considera que el reclamo debe ser rechazado.

7) Que el numeral 224 de la Ley N° 9544 infringe los principios de proporcionalidad, razonabilidad y justicia por cuanto aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar pero se reduce el porcentaje de dinero que recibirá por concepto de pensión con respecto al salario devengado: manifiesta que en el Voto No. 732-2001, la Sala Constitucional señaló lo siguiente:

“V.- DEL PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD COMO PARÁMETRO CONSTITUCIONAL. La jurisprudencia constitucional ha sido clara y conteste en considerar que el principio de razonabilidad constituye un parámetro de constitucionalidad ... Para realizar el juicio de razonabilidad la doctrina estadounidense invita a examinar, en primer término, la llamada “razonabilidad técnica” dentro de la que se examina la norma en concreto (ley, reglamento, etc.). Una vez establecido que la norma elegida es la adecuada para regular determinada materia, habrá que examinar si hay proporcionalidad entre el medio escogido y el fin buscado. Superado el criterio de “razonabilidad técnica” hay que analizar la “razonabilidad jurídica”. Para lo cual esta doctrina propone examinar a) razonabilidad ponderativa, que es un tipo de valoración jurídica a la que se concurre cuando ante la existencia de un determinado antecedente (ej. ingreso) se exige una determinada prestación (ej. tributo), debiendo en este supuesto establecerse si la misma es equivalente o proporcionada; b) la razonabilidad de igualdad, es el tipo de valoración jurídica que parte de que ante iguales antecedentes deben haber iguales consecuencias, sin excepciones arbitrarias; c) razonabilidad en el fin, en este punto se valora si el objetivo a alcanzar, no ofende los fines previstos por el legislador con su aprobación. Dentro de este mismo análisis, no basta con afirmar que un medio sea razonablemente adecuado a un fin; es necesario, además, verificar la índole y el tamaño de la limitación que por ese medio debe soportar un derecho personal. De esta manera, si al mismo fin se

puede llegar buscando otro medio que produzca una limitación menos gravosa a los derechos personales, el medio escogido no es razonable...”.

Añade que, en este sentido, el Tribunal Constitucional en la sentencia que analizó la consulta facultativa de constitucionalidad sobre el expediente legislativo 19.922, señaló:

“Ahora bien, de lo expuesto se desprende, con claridad, que el derecho a la jubilación puede ser sometido a limitaciones, al igual que cualquier otro derecho fundamental. Lo anterior, conlleva a que no exista un derecho de la persona a jubilarse bajo condiciones específicas, pues éstas pueden ser variadas cuando resulte necesario para garantizar la existencia de un régimen de pensiones y jubilaciones específico, pues de no ser así, podrían crearse condiciones que hagan insostenible financieramente al sistema, lo que, finalmente, conllevaría a que el derecho a la jubilación se vea afectado severamente, o que su ejercicio no sea del todo posible, ante la inexistencia de fondos que impidan el pago al interesado el monto de su jubilación. Ante dicho panorama, la Sala considera que las normas cuestionadas no resulta inconstitucionales, en el tanto su fin es, precisamente, garantizar la permanencia del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, para lo cual se fijaron parámetros y requerimientos a partir de la opinión de expertos que fueron recibidos por la Comisión Especial que dictaminó el expediente legislativo número 19.922, así como de estudios de naturaleza técnica que constataron la existencia de una problemática que puede llegar a afectar la sostenibilidad del Régimen mencionado, y para lo cual emitieron una serie de recomendaciones. En ese sentido, al comprobar que la variación de requisitos dispuesta por el numeral 224 y el plazo fijado por el transitorio VI del proyecto de ley tienen como fin último garantizar el derecho de jubilación de los(as) servidores(as) judiciales, la Sala descarta el vicio alegado” (sentencia 2018-005758).

Amén de lo anterior, argumenta que lo alegado por los recurrentes, ya fue objeto de análisis por la Sala Constitucional en torno a la existencia de parámetros técnicos (razonabilidad) para dar fundamento a la reforma analizada.

8) Ausencia de estudios técnicos científico y económico que justifiquen las modificaciones: señala que la Sala Constitucional en la sentencia dictada al conocer la consulta facultativa de constitucionalidad sobre el expediente legislativo 19.922, señaló con respecto al tema, lo siguiente:

“En ese sentido, al constatar que, contrario a lo que se afirma en el escrito inicial, si existe un criterio técnico que avala el parámetro fijado por el proyecto de ley con respecto al salario de referencia para el cálculo de la pensión, el Tribunal descarta la existencia del vicio acusado.

Por otra parte, en lo que respecta al segundo de los alegatos de los(as) consultantes, la Sala considera que, en el fondo, lo que se cuestiona es si los parámetros que sirvieron de base para fijar los requisitos para obtener el derecho de pensión eran los idóneos o no, extremo que no implica que la norma sea inconstitucional, tal y como estiman los(as) consultantes, de ahí que se considere que el vicio es inexistente” (sentencia 2018-005758).

Señala que en las actas de discusión en comisión del expediente legislativo número 19.922, se indica que el estudio técnico del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, contó con participación del Comité Técnico que creó el Poder Judicial, debiendo entenderse entonces que la ley bajo análisis no responde a criterios arbitrarios o antojadizos —situación ya

analizada por la Sala Constitucional-, por lo que no supone vulneración alguna a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad.

9) Que el numeral 224 la Ley N° 9544 no responde a criterios obligatorios de

: indica que con respecto a este tema la Sala Constitucional en la sentencia N° 05758-2018 del 12 de abril del 2018, señaló:

“De la lectura de las normas antes citadas, se desprende que en éstas se establecen los requerimientos que todo servidor debe cumplir para poder obtener una pensión a cargo del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Ahora bien, a criterio de esta Sala el hecho de que no se haga una diferenciación por razón de género en los términos que mencionan los(as) consultantes, no conlleva un vicio de inconstitucionalidad, pues debe tomarse en cuenta que los requisitos para obtener un beneficio jubilatorio obedecen a criterios objetivos que se fijan a partir de estudios técnicos, que establecen requisitos como la edad y el número de cuotas que una persona debe cumplir para garantizar la sostenibilidad de un régimen de pensiones, con independencia del género del cotizante. Hay que tener presente que los(as) consultantes no aportan estudios técnicos para sostener la inconstitucionalidad alegada, de forma tal que se justifique de forma objetiva hacer la diferenciación que se echa de menos, lo cual no significa que, en un futuro, este Tribunal, por medio del control a posteriori de constitucionalidad, no analice el agravio planteado con base en estudios técnicos pertinentes que se lleguen a aportar. Por otra parte, los estudios que se mencionan en la consulta hacen referencia a otros supuestos que no resultan de recibo, pues tienen que ver, entre otras cosas, con jornadas, ingresos, etc. Finalmente, no se puede dejar de lado que, contrario a lo que se alega en la consulta, el IICE, en el oficio n.º 186-2017 del 18 de agosto de 2017, establece de forma clara y precisa lo siguiente:

“c. Edad requerida para la jubilación y diferencias por género

Los lineamientos establecidos para edad de jubilación en el Dictamen de Mayoría son los mismos que se utilizaron en los marcos IICE_3 e IICE 4: 65 años para la jubilación ordinaria. Para la jubilación por servicio se establece una diferencia de género análoga a la establecida en el régimen IVM de la CCSS: 62 años para los hombres, y 60 años para mujeres. El equipo del IICE no considera necesario establecer distinciones adicionales por concepto de género”.

En virtud de lo anterior, el Tribunal considera que no se presenta el vicio alegado”.

Manifiesta que el alegato planteado -según el cual el artículo 224 de la ley impugnada no atiende a criterios de género-, se refiere a un tema que ya fue analizado por la Sala Constitucional, sin conllevar vicio de constitucionalidad alguno y por ende estima que debe rechazarse. Finaliza manifestando que, de acuerdo con lo informado, la acción de inconstitucionalidad debe ser declarada sin lugar por no existir violación a principios constitucionales, ni haberse vulnerado los artículos 9, 11, 28, 33, 34, 40, 50, 51, 65, 73, 74, 121 incisos 13) y 22), 152, 154, 167, 177, 188, 189 y 190 de la Constitución Política.

159.- El 1 de abril de 2019 se apersona Luis Roberto Madrigal Zamora en su condición de Secretario General del Sindicato de la Defensa Pública (SINDEPU) y manifiesta que mediante resolución de las 13 horas 05 minutos del 22 de febrero de 2019, publicada en el Boletín Judicial No. 57

del 21 de marzo de 2019, se puso en conocimiento de las partes interesadas y de todas aquellas personas que figuran como partes en asuntos pendientes en los que se discuta la aplicación de las normas impugnadas o aquellos con interés legítimo, sobre las acciones de inconstitucionalidad que se tramitan bajo el expediente número 18-007819-0007-CO interpuestas por Mario Mena Ayales y otros, para que se declare la inconstitucionalidad de la Ley 9544; aviso que se realiza a efecto de que los interesados, pudieran coadyuvar en cuanto a la procedencia de dichas acciones. Indica que, de conformidad con lo establecido en el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por actuar como Secretario General del Sindicato de la Defensa Pública, se encuentra legitimado para representar los derechos e intereses colectivos de todos los miembros de esa agrupación. Manifiesta que las acciones de inconstitucionalidad interpuestas cuestionan la Ley 9544 que reformó el régimen de jubilaciones y pensiones de los empleados judiciales. Señala que, revisando la documentación existente, se observa que efectivamente se ha violado el procedimiento para la aprobación de leyes y de consulta correspondiente, por lo cual considera que es procedente decretar su inconstitucionalidad. Añade que el Sindicato de la Defensa Pública está conformado por personas trabajadoras de la Defensa Pública que es una dependencia del Poder Judicial -de conformidad con los artículos 150 al 159 de la Ley Orgánica del Poder Judicial-, por lo que existe un interés legítimo en que se les tome como parte del proceso debido a que lo que eventualmente se resuelva, tendría efectos jurídicos sobre ese colectivo. Manifiesta que, por ese motivo, en su condición de Secretario General del Sindicato de la Defensa Pública (SINDEPU), se adhiere en todos sus extremos y pretensiones a las acciones de inconstitucionalidad interpuestas y solicita que se les tenga como parte interesada, en coadyuvancia, por representar intereses colectivos. Igualmente pide que se declaren con lugar las acciones de interpuestas y se decrete la inconstitucionalidad de las normas impugnadas.

160.—En documento presentado en la Secretaría de la Sala el 12 de abril de 2019, se apersonan Enriqueta Rojas Aguilar, cédula 5-223-794, Crissiam Wong Vega, cédula de identidad 01-0742-019, Ligia Vanesa Víquez Gómez, con cédula 01-0824-0057 y Zulay Campos Hernández, portadora de la cédula 1-836-391 y solicitan que, en su condición de afectadas directas con la promulgación de la Ley número 9544 que reforma la Ley Orgánica del Poder Judicial, se les tenga adheridas a las acciones de inconstitucionalidad que se tramitan en este expediente y que puedan coadyuvar en sus argumentaciones. Señalan que el interés legítimo que tienen en esta acción proviene de su condición de funcionarias judiciales desde hace más de 20 años de manera ininterrumpida. Consideran que la modificación legal que se realiza en detrimento de las condiciones para optar por una jubilación o pensión en el Poder Judicial, les afecta directamente y, en tal virtud, estiman que les cobija el derecho de apersonarse a este proceso y acusar la inconstitucionalidad de la Ley 9544. Añaden que, con la promulgación y entrada en vigencia de la Ley 9544 que reformó la Ley Orgánica del Poder Judicial, consideran que se han transgredido varias normas establecidas en la Constitución Política en sus numerales 9, 28, 33, 34, 39, 40, 41, 45, 50, 51, 53, 73, 74, 167 y 173, así como los Convenios Internacionales ratificados por el país como la Convención Americana de Derechos Humanos en su numeral 8, inciso a); Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA, en sus numerales 7, 8 y siguientes; así como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en sus artículos 11 y siguientes. Argumentan que se adhieren a esta acción de inconstitucionalidad pero además, consideran necesario ampliar los argumentos por los cuales también se puede cuestionar la constitucionalidad de los artículos 224, 224 bis. Señalan que la Constitución Política reconoce el derecho a la jubilación como un derecho humano,

considerando que tales artículos establecen una carga impositiva que hace nugatorio ese derecho consagrado en la Constitución Política y, por ende, se lesiona groseramente sus derechos fundamentales. Indican que esos numerales modifican la fórmula, condiciones y requerimientos para optar por el derecho a la jubilación; nuevos parámetros que incluyen una forma de realizar el cálculo de la pensión que corresponde a la suma de los últimos 240 salarios, lo que estiman que incide -de manera perniciosamente- en el resultado del monto de la jubilación, al cual, además, se le debe restar un porcentaje adicional que termina reduciendo el monto de la jubilación al extremo de que el funcionario terminará obteniendo un monto mensual inferior al 55% de su salario. Recuerdan que el derecho a la jubilación es un derecho fundamental y, por ende, el deterioro de la jubilación, constituye un detrimento de ese derecho humano en contraposición de lo establecido en la Constitución Política en los artículos 33 y 71, así como en convenios internacionales pudiéndose citar el artículo 18 apartado 102 de la OIT. Estiman que esta reforma impone una carga impositiva excesiva, desproporcional y que desmejora el porcentaje del monto final de la jubilación, lo que consideran que definitivamente se convierte en una reforma con resultados confiscatorios desde la perspectiva del monto final por concepto de jubilación versus el último salario del trabajador en su condición activa. Manifiestan que conocen la existencia y vigencia del principio de no inmutabilidad legal; sin embargo, consideran que este principio no puede aplicarse de forma irrestricta, debiéndose respetar el principio de proporcionalidad consagrado en la Constitución Política, pues, en la práctica con la reforma se logra la reducción de hasta en un 50% del monto que recibirá el jubilado en relación con el salario que tenía antes de declararse aquel derecho. Estiman que la reforma también es abusiva, pues a los funcionarios que habían laborado más de 20 años en el Poder Judicial, y que habían cotizado durante todo ese tiempo, se les ofrecían condiciones de una jubilación completamente distintas a las actuales, aunado a que, con la reforma, no solamente se aumenta la edad de retiro sino que aumentan las cargas económicas referidas a la cotización, pero se les ofrece beneficios que son desventajosos y que quedan más reducidos que los otorgados por otros regímenes de pensiones en los cuales, se cotiza porcentajes significativamente más bajos que los del Poder Judicial. y al final obtienen un monto de jubilación similar al que se obtiene en el Poder Judicial con esa reforma, todo lo cual estiman que se ha aprobado en detrimento de los derechos que tienen de optar por una jubilación digna, decorosa y acorde a las cuotas que durante tantos años se han cotizado para acceder a tal derecho humano, constitucionalmente reconocido. Consideran que estas modificaciones que establece la nueva legislación, no solo resultan desmedidas, sino que varían aspectos de carácter esencial sobre un derecho que, constitucionalmente, se encuentra reconocido como un derecho humano, y que el Estado solamente podría cambiar respetando los límites del principio de proporcionalidad en su más estricta concepción; situación que no se da en la especie pues la reforma incorpora tantas cargas impositivas a la jubilación que ésta se ve muy desmejorada y empobrecida. Manifiestan que además, el artículo 224 de la reforma que establece los requisitos legales para optar por la jubilación, omite toda distinción entre la edad de un hombre y una mujer para optar por ese derecho, haciendo referencia únicamente al rango de edad y al tiempo laborado para alcanzar la jubilación, equiparando la edad entre hombres y mujeres, sin ninguna distinción de género. Recuerdan que, históricamente, a la mujer se le ha recargado con las labores domésticas, la crianza y educación de los hijos así como todo tipo de labores propias del hogar que, aunadas a las labores a realizar durante la jornada de trabajo, constituyen una carga “extra” por la cual no obtiene remuneración ni reconocimiento alguno, siendo que esas labores y cargas, no las soportan los hombres. Señalan que, sin duda alguna, todas estas labores más pesadas del hogar, la familia y demás trabajos

domésticos, que constituyen una jornada extra con la que se ha recargado a la mujer, también es una forma de violencia, sufrida durante siglos, y que obedece a las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres. Señalan que no puede perderse de vista que las mujeres, además de contar con ese plus del trabajo doméstico impuesto por una tradición patriarcal, es a quienes les corresponde la maternidad, sin que sea un secreto que muchas de ellas deben asumir solas ese rol como madres solteras y jefas de hogar, con el consiguiente desgaste físico, emocional e integral que estas labores generan junto a la labor de la jornada ordinaria en el trabajo; aspectos que, al momento de dictarse una ley en la que se involucra mujeres, no pueden ser ajenos ni extraños, de ahí que muchas legislaciones a nivel mundial, conscientes de estas cargas domésticas que durante años y siglos ha arrastrado la mujer por su sola condición, han optado por reconocer una disminución en la edad de las mujeres para optar por el derecho a la jubilación. Manifiestan que esas legislaciones modernas, democráticas y comprometidas con una equiparación de las relaciones entre hombres y mujeres, son las que realizan una distinción entre la edad de la jubilación por razones de género, lo que se echa de menos en Costa Rica a pesar de que el país ha firmado y ratificado Convenios Internacionales, mostrando preocupación y reconocimiento de las diferentes formas de violencia contra la mujer, y ha asumido el compromiso de implementar mecanismos efectivos para evitar toda forma de violencia contra la mujer, incluso mecanismos a nivel legal. Estiman que negar la posibilidad de que la mujer alcance el derecho a la jubilación a una edad más temprana, sin duda constituye una forma de invisibilizar y desconocer en la mujer, aquél recargo de labores domésticas que durante siglos ha arrastrado, pero igualmente constituye una forma de discriminación contra la mujer y en este caso, contra la funcionaria judicial de manera concreta, ya que en el país existen otros regímenes de pensión que sí hacen la distinción a favor de las mujeres respecto de la edad, pero que esta reciente reforma legal que cuestionan, niega tal posibilidad, al equiparar los requisitos para hombres y mujeres. Argumentan que ello constituye una transgresión a Convenios Internacionales como la Convención Belem do Pará (artículos 7 y 8), así como la Convención sobre todas las formas de discriminación contra la mujer (artículos 11 y siguientes), las cuales han sido ratificadas por Costa Rica. Añaden que la diferencia visible en el artículo 224 bis que regula la posibilidad de una jubilación anticipada, en cuanto reza que las mujeres deben haber cumplido al menos 60 años y los hombres al menos 62 años, no se considera suficiente para cumplir con los parámetros exigidos por el control de convencionalidad dado que se encuentra referida a una forma de jubilación distinta a la ordinaria, aunado al hecho de que ese numeral establece otros lineamientos al momento de tasar el monto correspondiente a la suma que se obtendrá por concepto de salario correspondiente a la jubilación, y estos lineamientos, en su criterio, son más groseros que los utilizados en el caso del retiro ordinario, con lo cual ello también implica una sanción de carácter pecuniario al imponer otros parámetros de cálculo de la pensión. Finalizan solicitando a la Sala Constitucional que se admita esta gestión y que se les tenga como partes interesadas directas en este proceso. Igualmente piden que se declare con lugar esta acción y que se disponga la inconstitucionalidad de la Ley 9544.

161.—En escrito presentado el 22 de abril de 2019 se apersona Karol Monge Molina en su condición de apoderada especial judicial de ADALGISA GUILLEN FLORES, mayor, soltera, Secretaría, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0210-0201, ADOLFO SOTO MUÑOZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, central, portador de la cédula de identidad número 3-0300-0050, ADRIAN ARROYO ACOSTA, mayor, casado, Abogado, vecino de San José Hatillo, portador de la cédula de identidad, 1- 0903-0887, ADRIAN COTO PEREIRA,

mayor, divorciado, Abogado, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0307-0851, ADRIAN RODOLFO BARQUERO MONGE, mayor, casado, Contador, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0339-0441, ADRIANA ALVAREZ BRICEÑO, mayor, divorciada, Técnica Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad, 1-0639- 0343, ADRIANA SOTO GONZÁLEZ, mayor, divorciada, Abogada, vecina de Heredia, Santa Barbara, portadora de la cédula de identidad 1-0844- 0124, ADRIANA STELLER HERNÁNDEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de Heredia. San Rafael, portadora de la cédula de identidad 1- 0803-0253, ALBA BARRIOS SALDAÑA, mayor, casada, Técnica Judicial 1, vecina de Limón, Talamanca, portadora de la cédula de identidad 7-0103- 0498, ALBERTH SOLANO ABARCA, mayor, soltero, Criminólogo, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0762-0577, ALBERTO MORA MORA, mayor, casado, Perito Judicial, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-1023-0353, ALCIONI VASQUEZ RETANA, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 1-0643-0891, ALEJANDRA PEREZ CORDERO, mayor, soltera, Abogada, vecina de , Guanacaste Liberia, portadora de la cédula de identidad I-I 030-0994, ALEJANDRO ALCIONE CASTRO LAO, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, San Francisco, portador de la cédula de identidad 1-0836 0068, ALEJANDRO FONSECA ARGUEDAS, mayor, casado, Administrador de Negocios, San José, Calle Blancos, portador de la cédula de identidad I 0771-0399, ALEJANDRO SOLANO ROJAS, mayor, casado, Técnico Judicial vecino de Limón, Centro, portador de la cédula de identidad 1-0519-0729. ALEXANDER MIGUEL FONSECA PRADO, mayor, casado, Informático vecino de Alajuela, Cantón Central, cédula de identidad 1-0779-0738, ALEXANDER PICADO GAMBOA, mayor, soltero, Abogado, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0935-0908, ALEXANDER TENORIO CAMPOS, mayor, soltero, Administrador Público, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075 ALEXANDER VIACHICA ESPINOZA, mayor, soltero, Investigador, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0777-O115 ALEXANDRA MADRÍZ SEQUEIRA, mayor, divorciada, Administradora vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0450, ALEXANDRA MORA STELLER mayor, casada, Administradora, vecino de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 2-0485-0404, ALEXANDRA VILLEGAS VELAZQUEZ, mayor, casada, Coordinadora Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0260-0591, ALEXEI SALVADOR GUZMAN ORTIZ, mayor, divorciado, Conductor de Reos, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0103-0253, ALEYDA MOJICA MARIN, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de Puntarenas, Central, portadora de la cédula de identidad 6-0229-0409, ALFREDO SALAZAR VENEGAS, mayor, casado, Coordinador, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0867-0065, ALICIA MELENDEZ LEIVA, mayor, unión libre, Técnico Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0238-0070, ALLAN CRUZ VILLALOBOS, mayor, casado, Criminólogo, vecino de Cartago, Oreamuno, portador de la cédula de identidad 1-1007-0363, ALLAN OVIDIO LEÓN VILLALOBOS, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 2-0443-0555, ALLEN CORDOBA CHAVES, mayor, casado, Jefe de Investigación, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0271-0887, ALMA CUNNINGHAM ARANA, mayor, divorciada, Técnica Administrativa, vecina de San José, San Cayetano, portadora de la cédula de identidad 7-0066-0882, ALONSO ROMERO FALLAS, mayor, soltero, Investigador Judicial, vecino de San José, Curridabat, portador de la cédula de identidad 1-0860-0327, ALVARO ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, mayor, casado, Oficial de Seguridad,

vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0234-0995, ALVARO ENRIQUE GONZALEZ QUIROS, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0334-0081, ALVARO JUSTO QUIROS SÁNCHEZ, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Heredia, Mercedes Norte, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, ALVARO ORTUÑO MÉNDEZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0664-0927, ANA CATALINA FERNÁNDEZ BADILLA, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Alajuelita, portadora de la cédula de identidad 1-0828~0553, ANA CRISTINALIZANO RODRÍGUEZ, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de San José, Guadalupe, portadora de la cédula de identidad 1-0693- 0522, ANA ISABEL MOYA CHACON, mayor, casada, Abogada, vecina de Cartago, Oreamuno, portadora de la cédula de identidad 7-0122-0544, ANA MARCELA VILLALOBOS GUEVARA, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 4-0141-0837, ANA PATRICIA LEIVA JUAREZ, mayor, divorciada, Coordinadora Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 5-0248- 0978, ANA PATRICIA ROBLES MARTÍNEZ, mayor, casada, Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7- 0102-0421, ANA RUTH ORTEGA CHAVARRIA, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 7-0092-0734, ANA SHIRLENIA BRICEÑO CASTRO, mayor, viuda, Trabajadora Social, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0745-0116, ANA SONIA FUENTES GÓMEZ, mayor, divorciada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 8-0067-0806, ANA YANCY HERNÁNDEZ OREAMUNO, mayor, casada, Técnico Judicial, vecina de Alajuela, Tambor, portadora de la cédula de identidad 2-0496-0746, ANA YANCY ZUÑIGA FERNÁNDEZ, mayor, casada, Asistente Administrativa, vecino de Guanacaste, Santa Cruz, portador de la cédula de identidad 1-0855-091 19, ANAIS CAROLINA BOLAÑOS ZELEDÓN, mayor, unión libre, Psicóloga, vecina de Heredia, San Isidro, portadora de la cédula de identidad 1-0902- 0620, ANAYANCI RODRÍGUEZ QUESADA, mayor, casada, Microbióloga, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 1-0734-0966. ANDREA SOTO DÍAZ, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de Heredia Central, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0797, ANDRES MÉNDEZ BONILLA, mayor, divorciado, Administrador, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 7-0101-0014, ANDRÉS MUÑOZ MIRANDA, mayor, divorciado, Abogado, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0779-0938, ANGELA ROBLES SIBAJA, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Heredia. San Francisco, portadora de la cédula de identidad 7-0078-0730, ANTHONY FERNANDO SIBAJA HERNANDEZ, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad, 7-0107-0369, ARMANDO AGÜERO ARAYA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 6-0212-0007, ARMANDO DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Cartago, Corralillo, portador de la cédula de identidad 3-0325-0085, ARMANDO EMILIO JIMENEZ VARGAS, mayor, casado, Auditor Supervisor, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 6-0233-0378, ARSENIO MORA BARBOZA, mayor, casado, Perito Judicial, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 1-0850-0664, ARTURO FAERRON MONTOYA, mayor, soltero, Perito Judicial, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 5-0247-0765, AURA YANES QUINTANA, mayor, soltera, Administradora, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 6-0209-0198, AUREA BARBOZACASTILLO, mayor, casada, Técnica Administrativa, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de

identidad 5-0233-0938, BERNY VALVERDE JIMENEZ, mayor, casado, Perito Judicial, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 1-0897-0729, BERTA LIDIETH ARAYA PORRAS, mayor, divorciada, Abogada, vecina de Guanacaste, Nicoya, portadora de la cédula de identidad 5-0217-0410, BLANCA LUZ JIMÉNEZ CHAVES, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0747-0521, BONNIE PATRICIA TORRES ROSALES, mayor, soltera, Coordinadora Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 1-0750-0985, BRENDAALPÍZAR JARA, mayor, divorciada, Administradora, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-0752- 0082, CARLOS ABRAHAM CAMPBELL, mayor, soltero, Custodio de Detenidos, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0098-0511, CARLOS AGUILAR ORTIZ, mayor, soltero, Asistente Administrativo, vecino de San José, Curridabat, portador de la cédula de identidad 1-0706-0717, CARLOS ALBERTO CHACON CHINCHILLA, mayor, casado, Informático, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0865-0136, CARLOS ALBERTO QUESADA HERNANDEZ, mayor, soltero, Técnico Administrativo 2, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0077-0276, CARLOS ALBERTO SOLANO PEREZ, mayor, casado, Comunicador Judicial, vecino de Puntarenas, Golfito, portador de la cédula de identidad 6-0211-0367, CARLOS ARNOLDO BERMUDEZ AGUILAR, mayor, divorciado, Informático, vecino de San José. Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0915-0817, CARLOS BERMUDEZ CHAVES, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 1-0880-0378, CARLOS CALDERÓN BARRIOS, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0335-0644, CARLOS DARIO ÁLVAREZ ARRIETA, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0463- 0645, CARLOS ENRIQUE TORRES ACUÑA, mayor, soltero, Oficial de Seguridad, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 9-0079-0280, CARLOS FRANCISCO MUÑOZ VAGLIO, mayor, casado, vecino de Cartago, San Nicolás, portador de la cédula de identidad 1-0748-0121, CARLOS FALLAS SOLIS, mayor, casado, Licenciado en Informática, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0851-0582, CARLOS GONZALEZ MARTÍNEZ, mayor, casado, Custodio de Detenidos, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0279-0596, CARLOS HUMBERTO HERRERA SOLIS, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0837-0484, CARLOS LUIS CORRALES JIMENEZ, mayor, casado, Administrador, vecino de Alajuela, Naranjo, portador de la cédula de identidad 2-0428-0157, CARLOS LUIS FRUTOS VASQUEZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 6-01 57-0030, CARLOS LUIS GARCIA APARICIO, mayor, casado, Auditor, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0860-0752, CARLOS LUIS GUTIERREZ BARQUERO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 6-0164-0434, CARLOS LUIS VASQUEZ MEDINA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Limón, Guácimo, portador de la cédula de identidad 7_0086-0146, CARLOS MONGE NAVARRO, mayor, unión libre, Empleado Judicial, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 6-0251-0166, CARLOS PORRAS MORERA, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de San José, Tibás, portador de la cédula de identidad 5-0247-0389, CARLOS QUIRÓS TENORIO, mayor, casado, Técnico, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 1-0895-0474, CARLOS VENEGAS AVILES, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-0899-0725, CARLOS ALBERTO PAEZ RODRÍGUEZ, mayor, casado,

Técnico Administrativo, vecino de San José, Hatillo 4, portador de la cédula de identidad 1-0830-0244, CARLOS MAURICIO VALERIO ARAYA, mayor, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0903-0553, CARMELINA TAYLOR TAYLOR, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0068-0562, CAROLINA CHACON MEJIA, mayor, soltera, Secretaria, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0741-0425, CATALINA ESPINOZA SAENZ, mayor, divorciada, Evaluadora, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0996-0061, CEFERINO MUÑOZ GONZÁLEZ, mayor, divorciado, Técnico en Comunicaciones, vecino de Puntarenas, Corredores, portador de la cédula de identidad 6-0198-0289, CESAR AUGUSTO BARRANTES ARRIETA, mayor, casado, Fiscal Auxiliar, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0934-0951, CINTHIA MAGALY VEGA CÉSPEDES, mayor, soltera, Técnica Coordinadora, vecina de Heredia, Santa Bárbara, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0385, CHIREY TAPIA MARTINEZ, mayor, casada, Técnico Administrativo, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-0912-0363, CRISTIAN CORRALES RODRIGUEZ, mayor, divorciado, Guía Canino, vecino de Alajuela, Naranjo, portador de la cédula de identidad 2-0473-0323, CRISTIAN GÓMEZ SOLIS, mayor, casado, Contador Público, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 3-0333-0388, CRUZ PORRAS BOLAÑOS, mayor, divorciada, Trabajadora Social, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 5-0213-0606, DANIA ARIAS SANDOVAL, mayor, casada, Licenciada en Contaduría, vecina de San José, Zapote, portadora de la cédula de identidad 1-0868-0351, DANIEL GERARDO GÓMEZ MURILLO, mayor, casado, Químico, vecino de Heredia, San Rafael, portador de la cédula de identidad 2-0448-0498, DANIEL RODRÍGUEZ SALGUERO, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0820-0013, DEBORA RIVERA ROMERO, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de San José, Coronado, portadora de la cédula de identidad 1-0702-0210, DELIA BAYLEY BLAKE, mayor, casada, Técnica Administrativa, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 7-0106-0462, DENIA ZUÑIGA ROSALES, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 5-0255-0075, DENNIS MADRIGAL QUESADA, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad, 1-0772-0406, DERRIL VILLEGAS SALAZAR, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0723-0961, DEYKELL RENETT GRAHAM GORDON, mayor, casada, Criminóloga, vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 1-0844-0663, DIDIER JOSE MONTEALEGRE BEJARANO, mayor, casado, Ingeniero Industrial, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0998-0884, DIEGO RODRÍGUEZ ZUMBADO, mayor, casado, Estadístico, vecino de Heredia, Barva, portador de la cédula de identidad 4-0145-0378, DINORAH ÁLVAREZ ACOSTA, mayor, casada, Administradora, vecina de Alajuela, San Mateo, portadora de la cédula de identidad 2-0403-0367, DINORAH FLORES VILLALOBOS, mayor, viuda, Empleada Judicial, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 1-0762-0614, DIXON LI MORALES, mayor, soltero, Ingeniero Industrial, vecino de Heredia, San Francisco, portador de la cédula de identidad 1-0839-0369, DONALDO BERMUDEZ RODRÍGUEZ, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Puntarenas, El Roble, portador de la cédula de identidad 6-0260-0554, DONY DANIEL SOLANO ARAYA, mayor, casado, Criminalista, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad, 6-0270-0431, DORIS ROJAS GUZMÁN, mayor, casada, Coordinadora Judicial 1, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad, 1-0760-0176, DYALA LINKIMER VALVERDE,

mayor, soltera, Auditora, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 2-0394-0312, EDDIE JOSE DIAZ SOIORZANO, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Tilarán, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075, EDDY JAVIER RODAABARCA, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 1-0607-0953, EDGAR GERARDO MORA ROMERO, mayor, casado, Coordinador Judicial, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0294-0965, EDUARDO BRICEÑO CABALCETA, mayor, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 5-0230-0488, EDUARDO ESQUIVEL BRICEÑO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-738-0392, EDUARDO FALLAS BRENES, mayor, unión libre, Jefe de Investigación 3, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0588-0355, EDUARDO GÓMEZ VARGAS, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Heredia, portador de la cédula de identidad 4-0125-0724, EDUARDO JOSÉ MACÍAS ALVARENGA, mayor, divorciado, Físico, vecino de Heredia, Barva, portador de la cédula de identidad 8-0066-0926, EDUARDO MOYA ROJAS, mayor, soltero, Ingeniero en Computación, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0894-0903, EDWARD RODRÍGUEZ MURILLO, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0331-0313, EDWARD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, mayor, divorciado, Fiscal Auxiliar, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 2-0484-0865, EDWIN HERRERA CAMBRONERO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 1-0578-0466, EDWIN MATA ELIZONDO, mayor, soltero, Abogado, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0801-0067, EIBOR PANIAGUA MARÍN, mayor, soltero, Jefe de Investigación, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad, 3-0323-0494, EIDY ARAYA DÍAZ, mayor, soltera, Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0080-0880, EIMY ESPINOZA ANCHÍA, mayor, divorciada, Coordinadora Judicial, vecina de Puntarenas, Golfito, portadora de la cédula de identidad 6-0026-0919, ELIAS APU VARGAS, mayor, soltero, Oficial de Seguridad, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad, 7-0088-0345, ELISANDRO TREJOS CHÁVES, mayor, divorciado, Informático, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 1-0871-0722, ELIZABETH BOLAÑOS MENA, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 2-0409-0102, ELLEN VILLEGAS HERNÁNDEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 2-0505-0891, ELMER HERNÁNDEZ CASTILLO, mayor, casado, Administrador, vecino de Guanacaste, Santa Cruz, portador de la cédula de identidad 5-0247-0005, ELMER ORTIZ OBANDO, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 2-0513-0201, ELPIDIO CALDERON CHAVES, mayor, soltero, Ingeniero Informático, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 6-0211-0169, ELVIN VARGAS SALAZAR, mayor, divorciado, Licenciado en Contaduría, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 6-0164-0923, EMILCE MILEIDY GARCIA SOLANO, mayor, casada, Psicóloga, vecina de San José, Aserrí, portadora de la cédula de identidad 1-0834-0997, EMILIO GERARDO SEGURA CORRALES, mayor, divorciado, Abogado, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0905-0693, EMMA LÓPEZ RAMÍREZ, mayor, casada, Administradora, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 6-0300-0418, ERICK ANTONIO MORA LEIVA, mayor, casado, Economista, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0926-0332, ERICK AZOFEIFA FERNÁNDEZ, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad

1-0990-0489, ERICK CASTRO ZAMORA, mayor, divorciado, Perito Judicial, vecino de San José, Tibás, portador de la cédula de identidad, 1-0726-0938, ERICK DOUGLAS CHAVES CÉSPEDES, mayor, casado, Informático, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 1-0617-0454, ERICK LEWIS HERNÁNDEZ, mayor, casado, Informático, vecino de Heredia, San Francisco, portador de la cédula de identidad, 4-0157-0803, ERICK RODRÍGUEZ MORA, mayor, unión libre, Perito Judicial, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0958-0717, ERICKA MÉNDEZ JIMÉNEZ, mayor, casada, Gestora de Capacitación, vecina de Heredia, Santa Bárbara, portadora de la cédula de identidad, 1-0887-0376, ERICKA OCAMPO RODRÍGUEZ, mayor, divorciada, Licenciada en Administración, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 1-0921-0625, ERIKA LEIVA DÍAZ, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0905-0024, ERIKA MORALES CUBILLO, mayor, casada, Coordinadora Judicial, vecina de Puntarenas, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0885-0266, ERIKA VILLALOBOS SOLANO, mayor, casado, Informática, vecina de Alajuela, San Rafael, portadora de la cédula de identidad 2-0481-0476, ERNESTO ALONSO CALVO OLSEN, mayor, soltero, Técnico Especializado, vecino de Cartago, Juan Viñas, portador de la cédula de identidad 3-0315-0544, ESTEBAN BENAVIDES PRENDAS, mayor, soltero, Criminólogo, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 4-0162-0401, ESTERCITA CONCEPCIÓN QUIEL, mayor, soltera, Coordinadora Judicial, vecina de Puntarenas, Comedores, portadora de la cédula de identidad 6- 0237-0005, ESTHER JIMÉNEZ AVILES, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de Puntarenas, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0835-0109, EUGENIA ARIAS QUESADA, mayor, soltera, Informática vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0287-0420 EUNICE OBANDO SOLANO, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0079-01 52 EVA MARÍA ALVARADO RODRÍGUEZ, mayor, divorciada, Trabajadora Social, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 2-0377-0039, EVERALDO ALFARO FERLINI, mayor, casado, Criminalista vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0771 0854, EZEQUIEL ÁLVAREZ CABEZAS, mayor, casado, Empleado Judicial vecino de Heredia, Santo Domingo, portador de la cédula de identidad 1 1046-0548, FABIAN GORDIANO MONTERO MONTERO, mayor, casado Empleado Judicial, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0669-0864, FABRICIO MIGUEL ABARCA FALLAS, mayor divorciado, Administrador, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0822-0756, FIORELLA PÉREZ FONSECA, mayor casada, Técnico Administrativo 1, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0115, FLOR BRENES HERNANDEZ mayor, soltera, Secretaria, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad, 1-0886-0825, FLOR MARÍA MURILLO VINDAS, mayor, soltera, Trabajadora Social, vecina de Alajuela, Poás, portadora de la cédula de identidad 2-0458-0802, FLORA MARÍA CORDERO ROJAS mayor, soltera, Técnica en Comunicaciones, vecina de Puntarenas, Esparza portadora de la cédula de identidad 6-0225-0890, FLORIBEL CAMPOS SOLANO, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Curridabat portadora de la cédula de identidad 3-0325-0187, FLORIBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, mayor, casada, Auditora, vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 2-0497-027 1, FLORIBETH PALACIOS ALVARADO mayor, casada, Abogada, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 6-0221-0749, FLORY ROCÍO CAMPOS SANDOVAL mayor, soltera, Secretaria, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 2-0414-0476, FRANCINI DELGADO LEON, mayor divorciada, Asistente Administrativa, vecina de Heredia, San Rafael portadora de la

cédula de identidad 4-0168-0486, FRANCISCO .JOSE BONILLA GUZMÁN, mayor, divorciado, Criminalista, vecino de San José Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0640-0491 FRANCISCO MURILLO ZUÑIGA, mayor, soltero, Auxiliar de servicios, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 1-0602-0162 FRANCOISE RODRÍGUEZ CORONADO, mayor, unión libre, Psicóloga, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 1-0944- 0235, FRANK GARCÍA MORAGA, mayor, casado, Custodio de Detenidos, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0298- 0414, FRANZ ALEXANDER SÁNCHEZ RAMÍREZ, mayor, soltero, Técnico Administrativo, vecino de Heredia, Santo Domingo, portador de la cédula de identidad, l-0900-OI 31, FRANZ EDUARDO VEGA ZUÑIGA, mayor, casado, Médico Forense, vecino de Heredia, San Isidro, portador de la cédula de identidad, 3-0292-0396, FREDDY CHAJUD TORRES, mayor, soltero, Empleado Judicial, vecino de Puntarenas, Gófito, portador de la cédula de identidad 6-0164-0694, FRESSIA REVELES GÓMEZ, mayor, casada, Abogada, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 1-0922-0486, GABRIEL BARRANTES PALAFOX, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Heredia, Mercedes Norte, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, GABRIELA BEATRIZ JIMÉNEZ RIVATA, mayor, divorciada, Psicóloga, vecina de San José, Escazú, portadora de la cédula de identidad 1-0725- 0918, GAUDY AGUILAR ALFARO, mayor, casada, Informática, vecina de Guanacaste, Liberia, pOlladOI8 de la cédula de identidad 1-0935-0817, GERALD HUERTAS ORTEGA, mayor, divorciado, Técnico Especializado 5, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0926- 0977, GERARDO ALVARADO CHAVES mayor, casado, Planificador, vecino de Alajuela, Atenas, portador de la cédula de identidad 2-0378-0401, GERARDO CERVANTES FONSECA, mayor, casado, Perito Judicial, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0278-0929, GERARDO MONGE BLANCO, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0720-0430, GERARDO SÁNCHEZ RIVERA, mayor, soltero, Perito Judicial, vecino de Heredia, San Rafael, portador de la cédula de identidad 1-0741-0686, GERMAN ESQUIVEL CAMPOS, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0965-0647, GIAN JAVIER MUIR YOWNG, mayor, soltero, Informático, vecino de Alajuela, San Rafael, portador de la cédula de identidad 3-0300-0955, GILBERTO MORA MOLINA, mayor, divorciado, Oficial de Investigación, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0534-0866, GINA RAMÓN FERNÁNDEZ, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de Heredia, Santo Domingo, portadora de la cédula de identidad 1-0791- 0967, GINETHE RETANA UREÑA, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0765-0153, GINNETH DURAN CORRALES, mayor, casada, Abogada, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0187, GINETTE AMADOR GODOY, mayor, casada, Química, vecina de Heredia, Santa Bárbara, portadora de la cédula de identidad 8-0051-0937, GIOVANNY GONZALEZ HERNANDEZ, mayor, soltero, Investigador Judicial, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1- 0956-0895, GISELLE GUTIÉRREZ SOTO, mayor, casada, Química, vecina de Heredia, Santo Domingo, portadora de la cédula de identidad 2-0408- 0809, GISELLE ROJAS ROJAS, mayor, soltera, Secretaria, vecina de Alajuela, San Carlos, portadora de la cédula de identidad 2-0507-0474, GLADYS NÚÑEZ RIVAS , mayor, soltera, Microbióloga, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 5-0185-0742, GLORIA ESTELA ANGULO SMITH, mayor, viuda, Abogada, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-0728-0619, GREGORIO JOSÉ HERNÁNDEZ SANDÍ, mayor, casado, Técnico Judicial, vecino de San José, Turrubares, portador de la cédula de

identidad 1- 1016-0149, GREIVIN HERNÁNDEZ CÓRDOBA, mayor, divorciado, Oficial de Investigación, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0445-0438, GUADALUPE VEGA SEQUEIRA, mayor, casada, Administradora, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0251-0420, GUILLERMO GUTIÉRREZ MATAMOROS, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-0760-0343, GUILLERMO ROSALES MORA, mayor, casado, Licenciado en Química, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 1-0731-0037, GUILLERMO VALVERDE MONGE, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de San José, Acosta, portador de la cédula de identidad 1-0686-0076, GUSTAVO ADOLFO TENORIO VEGA, mayor, casado, Licenciado en Derecho, vecino de Heredia, Barva, portador de la cédula de identidad 6-0222-0170, GUSTAVORODRIGUEZ TENCIO, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de San José, Santa Ana, portador de la cédula de identidad 1-0703-0082, HANNIA LUCÍA TREJOS RAMÍREZ, mayor, casada, Técnico Judicial 2, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0075-0 1 04, HANNIA VANESSA RAMÍREZ PICADO, mayor, divorciada, Administradora de Empresas, vecino de San José, Escazú, portador de la cédula de identidad 1-1005-0833, HARINTON ERNESTO MONTIEL CARRILLO, mayor, unión libre, Técnico en Comunicaciones, vecino de Guanacaste Nicoya, portador de la cédula de identidad 1-0867-0330, HARRY ANTONIO JIMÉNEZ OLIVARES, mayor, unión libre, Oficial de Comunicación, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0242-0405, I-IAZEL ALFARO GONZÁLEZ, mayor, casada, Salud Ocupacional, vecino de Alajuela, El Coyoil, portador de la cédula de identidad 1-1078-0081, HAZEL VANESSA QUIRÓS RAMÍREZ, mayor, soltera, Abogada, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0869-0832, HÉCTOR SANTAMARÍA VIQUEZ, mayor, casado, Chofer, vecino de Alajuela, El Carmen, portador de la cédula de identidad 1-0908-0937, HEIDY ARAYA PINEDA, mayor, casada, abogada, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 2-0383-0427, HEIDY PRISCILLA ROJAS MORALES, mayor, casada, Abogada, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de i d e n t i d a d 1 - 0 8 1 9 - 0 3 5 4 , Hellen Vanessa Arias Fatjó, mayor, divorciada, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0788-0682, HENRY CAMACHO ESQUIVEL, mayor, casado, Administrador, vecino de Heredia, San Rafael, portador de la cédula de identidad 4~0156-0291, HENRY MOODIE FEDRICK, mayor, casado, Técnico Judicial, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-01 12-031 5, HENRY TIJERINO ESPINOZA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Alajuela, San Antonio, portador de la cédula de identidad 5-0250-0209, HERNÁN VASQUEZ CASTAÑEDA, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de San José, Zapote, portador de la cédula de identidad 6-0265-0288, HUBER ANTONIO SOLÍS ARAYA, mayor, casado, Fiscal Auxiliar, vecino de Alajuela, Los Chiles portador de la cédula de identidad 1-0826-0702, IGNACIO GERARDO LEPIZ SALAZAR, mayor, soltero, Contador, vecino de Heredia, San Pablo, portador de la cédula de identidad 4-0164-0654, ILEANA MARÍA LEAL ZUÑIGA, mayor, casada, Técnico Judicial 3, vecina de Puntarenas Central, portadora de la cédula de identidad 6-0196-0131, ILEANA RIVERA BLANDÓN, mayor, soltera, Psicóloga, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 1-0822-0815, ILSE MARÍA GONZÁLEZ DOSMAN, mayor, casada, Coordinadora Judicial, vecina de Puntarenas, Esparza, portadora de la cédula de identidad 6-0240-0588, INDIRA ALFARO CASTILLO, mayor, soltera, Ingeniera en Sistemas, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 2-0462-0902, INEL GIBBONS GÓMEZ, mayor, casada, Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0109-0072, INGRID ANGULO SANCHEZ, mayor, soltera,

Técnico Administrativo 2, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0285-0560, INGRID ARAYA LEANDRO, mayor, unión libre, Psicóloga, vecina de Cartago, Dulce Nombre, portadora de la cédula de identidad 1-0949-0945, INGRID SANOU KARLSON, mayor, divorciada, Microbióloga, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0593-0629, INOCENCIO GÓMEZ OBANDO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 5-0186-0272, IRENE BLANCO MORALES, mayor, soltera, Administradora, vecina de San José, San Francisco, portadora de la cédula de identidad 1-0880-0164, ISIDRO ANTONIO ROMERO QUESADA, mayor, casado, Investigador, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0635-0364, IVÁN GRANADOS BARQUERO, mayor, soltero, Administrador, vecino de Cartago, San Rafael, portador de la cédula de identidad 3-0325-0944, IVÁN PÉREZ PÉREZ, mayor, unión libre, Custodio de Detenidos, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0087-0308, IVANNIA AGUILAR ARRIETA, mayor, casada, Administradora, vecina de Cartago, El Guarco, portadora de la cédula de identidad 1-0823-0346, IVANNIA MEDINA RAMÍREZ, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 1-091 1-0387, IVANNIA PATRICIA MORALES LÓPEZ, mayor, divorciada, Técnica de Sala, vecina de San José, Hatillo, portadora de la cédula de identidad 1-0879-0108, IVANNIA VALERIO VILLALOBOS, mayor, casada, Profesional 2, vecina de Heredia, San Isidro, portadora de la cédula de identidad 1-0957-0414, IVANNIA JIMÉNEZ CASTRO, mayor, vecina de San José, portadora de la cédula de identidad 1-0841-0091, IVETH LORENA DUARTE CERDAS, mayor, divorciada, Perito Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0877-0005, IVETH TORRES GONZÁLEZ, mayor, unión libre, Empleada Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cmz, portadora de la cédula de identidad 5-0235- 0765, IVONNE VALVERDE SANABRIA, mayor, casada, Profesional 2, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-0811-0724, JAIME ADOLFO CHÉVEZ CAMPOS, mayor, divorciado, Criminólogo, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0682-0152, JAIRO JOSÉ ÁLVAREZ LÓPEZ, mayor, casado, Administrador, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0308-0930, JAVIER ALFARO VALERIO, mayor, casado, Auditor, vecino de Heredia, Belén, portador de la cédula de identidad 1-0660-0072, JAWER ALVARADO SORO, mayor, casado, Coordinador Judicial, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0391-0190, JAVIER FRANCISCO DELGADO CARAZO, mayor, casado, Investigador, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0257-0789, JAVIER LEAL DINARTE, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Guanacaste, Santa Cruz, portador de la cédula de identidad 5-0268-0217, JAVIER QUESADAQUESADA, mayor, casado, Jefe de Investigación 3, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0739-0219, JAVIER WNDAS ROCHA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0749-0307, JEANNETTE BARBOZA CASCANTE, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0614-0560, JEFFREY FLORES RODRIGUEZ, mayor, casado, Criminalista, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0910-0476, Jennifer Stephenson Sterling, mayor, divorciada, empleada Judicial, vecina de Limón, Guápiles, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0630, JENNY ARCE CÓRDOBA, mayor, casada, Administradora, vecina de Cartago, Dulce Nombre, portadora de la cédula de identidad 3-0325-0015, JENNY MARÍA LEITÓN ALVARADO, mayor, casada, Arquitecta, vecina de Cartago, Guadalupe, portadora de la cédula de identidad 3-0313-0291, JENNY NÚÑEZ SALAZAR, mayor, casada, Auxiliar Administrativo, vecina de Puntarenas, Corredores,

portadora de la cédula de identidad 6-0280-0719, JEREMY EDUARTE ALEMÁN, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0860-0567, JEREMY FALLAS RODRÍGUEZ, mayor, divorciado, Perito Judicial, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0842-0505, JESSENIA CHAVARRÍA GONZÁLEZ, mayor, soltera, Abogada, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 1-0836-0886, JESSICA DE LOS ÁNGELES RODRÍGUEZ SOTO, mayor, casada, Administradora, vecina de Heredia, Flores, portador de la cédula de identidad 1-0881-0675, JHONNY ALFARO NAVARRETE, mayor, casado, Investigador, vecino de Heredia, Barva, portador de la cédula de identidad 1-0931-0818, JOAQUIN MORALES GONZÁLEZ, mayor, divorciado, Ingeniero en Sistemas, vecino de San José, Santa Ana, portador de la cédula de identidad 1-0787-0155, JOHANNACHAVES LEÓN, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0897-0130, JOHN PALADINO JIMÉNEZ, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 1-0941-0472, JOHNNY ALVAREZ SANDÍ, mayor, divorciado, Auxiliar de Seguridad, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0078-0010, JONATHAN GAMBOA VALLADARES, mayor, casado, Criminalista, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 2-0495-0512, JONATHAN GOÑI CHAVES, mayor, casado, Jefe de Interpol, vecino de Heredia, San Rafael, portador de la cédula de identidad 1-0850-0622, JONATHAN SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, mayor, soltero, Ingeniero en Sistemas, vecino de Heredia, San Pablo, portador de la cédula de identidad 1-0973-0613, JORGE AGUILAR PÉREZ, mayor soltero, Médico Forense, vecino de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 1-0620-0185, JORGE ANTONIO CASCANTE MORALES, mayor, casado, Investigador, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0753-0847, JORGE ANTONIO CORDERO CHACON, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Santa Ana, portador de la cédula de identidad 1-1019-0604, JORGE ANTONIO CHACON COREA, mayor, unión libre, Empleado Judicial, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0762-0236, JORGE CONTRERAS LACAYO, mayor, casado, Técnico Administrativo 1, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0294-0990, JORGE EDUARDO ABARCA BONILLA, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Heredia, Flores, con la cédula de identidad 1-0692-0716, JORGE EDUARDO MORA CALDERÓN, mayor, divorciado, Ingeniero en Sistemas, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0859-0674, JORGE ENRIQUE CORDERO ZAMORA, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0260-0685, JORGE GERARDO CHINY CAVARRÍA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 1-0612-0417, JORGE MARIO ROJAS MEJIAS, mayor, casado, Administrador, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0500-0326, JORGE ROBLES ZUÑIGA, mayor, viudo, Contador, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0292-0546, JORGE WILLIAM CALVO MADRIGAL, mayor, casado en segundas nupcias, Administrador, vecino de Heredia, Heredia, portador de la cédula de identidad número 1-0778-0897, JOSÉ EFRAIN SANDERS QUESADA, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0740-0038, JOSE ALBERTO RIVERA OLIVARES, mayor, casado, Abogado, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 1-0793-0076, JOSÉ ALEXANDER MORA GARCÍA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0706-0010, JOSE ALONSO RODRÍGUEZ VARGAS, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 2-0436-0868, JOSÉ

ARTURO ÁLVAREZ CHACON, mayor, casado, Perito Judicial, vecino de Heredia, San Isidro, portador de la cédula de identidad 1-0557-0947, JOSÉ AURELIO FERNÁNDEZ SOLANO, mayor, divorciado, Profesional en Informática, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0766-0477, JOSÉ EDUARDO FLORES GARCÍA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-1023-0362, JOSÉ EDUARDO SALAZAR BARRIENTOS, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0670-0201, JOSÉ GILBERTO ROJAS CHACON, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Cartago, Paraíso, portador de la cédula de identidad 1-0684-0910, JOSÉ LUIS BADILLA CUADRA, mayor, divorciado, Técnico Judicial, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad, 2-0449-0004, JOSÉ LUIS BENAVIDES UMAÑA, mayor, soltero, Abogado, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0714-0628, JOSE LUIS PERAZA ÁLVAREZ, mayor, divorciado, Ingeniero Mecánico, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 5-0273-0501, JOSÉ LUIS UREÑA ROJAS, mayor, divorciado, Asistente Administrativo, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 1-0873-0458, JOSÉ MAURICIO FONSECA UMAÑA, mayor, casado, Administrador, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0921-028, JOSÉ RAFAEL ROJAS LÓPEZ, mayor, casado, Criminólogo, vecino de San José, Santa Ana, portador de la cédula de identidad 1-0772-0917, JOSÉ RAMÓN HIDALGO HIDALGO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0640-0033, JOSÉ RODOLFO DÍAZ RAMIREZ, mayor, casado, Custodio de Detenidos, vecino de San José, Calle Blancos, portador de la cédula de identidad 3-320-980, JOSÉ RUBÉN DIMAS PORTILLO, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad, 8-0070-0864, JUAN CARLOS ARIAS AGUILAR, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0408-0344, JUAN CARLOS CAMPOS MARIN, mayor, casado, Investigador, vecino de Heredia, Santa Bárbara, portador de la cédula de identidad 1-0838-0041, JUAN CARLOS LEAL VEGA, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0619-0092, JUAN CARLOS MORELIA SIRIAS, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Heredia, Belén, portador de la cédula de identidad 2-0448-0967, JUAN CARLOS QUESADA QUESADA, mayor, casado, Licenciado en Criminología, vecino de San José, Puriscal, portador de la cédula de identidad 1-0796-0215, JUAN CARLOS SALAS VARELA, mayor, divorciado, Técnico Administrativo 2, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 3-0337-0979, JUAN ENRIQUE CAMPOS SOLÓRZANO, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0922-0112, JUAN JOSE ACUÑA PASTRANA, mayor, casado, Coordinador Judicial, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0227-0578, JUAN JOSÉ CARVAJAL MORA, mayor, casado, Unidad Canina, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0772-0385, JUAN LUIS JIMÉNEZ CHAVES, mayor, casado, Abogado, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 2-0486-0526, JUAN LUIS SÁNCHEZ ALVARADO, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Limón, Siquirres, portador de la cédula de identidad 7-0096-0008, JUAN LUIS UREÑA ÁLVAREZ, mayor, divorciado, Investigador Judicial, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 3-0330-0571, JULIO CÉSAR MONTANO RAMOS, mayor, casado, Chofer, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0215-0175, KAREN ALFARO VARGAS, mayor, unión libre, Abogada, vecina de Alajuela, Orotina, portadora de la cédula de identidad 1-0808-0716, KAREN JACKELYN THOMAS SMITH, mayor, casada, Investigadora, vecina de Limón,

Central, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0607, KARIN AGUILAR MOLINARI, mayor, soltera, Abogada, vecina de Alajuela, Atenas, portadora de la cédula de identidad 9-0106-0967, KARLA PATRICIA FONSECA CALDERÓN, mayor, divorciada, Secretaria, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0203, KARLA SANCHO VARGAS, mayor, soltera, Perito Judicial, vecina de San José, Zapote, portadora de la cédula de identidad 1-0779-0289, KAROLINA RIVERA ESPINOZA, mayor, soltera, Abogada, vecina de Heredia, Central, portadora de la Cédula de identidad 2-0514-0769, KATTIA CAMPOS ZÚÑIGA, mayor, casada, Jefe Administrativo 4, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0707-0725, KATTIA CORDERO SOLANO, mayor, casada, Técnico Administrativo 2, vecina de Heredia, San Rafael, portadora de la cédula de identidad 1-0934-0341, KATTIA LILLIANA FALLAS SOLÍS, mayor, Abogada, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0984-0078, KATIA MARCELA SABORIO SOTO, mayor, divorciada, Jefe Administrativo 4, vecina de Cartago, El Guarco, portadora de la cédula de identidad 4-0137-0134, KATTIA MARÍA VARGAS PEREZ, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0886-0825, KATTIA MAYELA ESCALANTE BARBOZA, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-0646-0777, KATTIA MORALES NAVARRO, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 1-0801-0141, KATTIA SABORIO CHAVERRI, mayor, casada, Química, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 2-0453-0781, KATTIA VARGAS NAVARRO, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0701-0539, KATTIA VARGAS VEGA, mayor, divorciada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, San Francisco, portadora de la cédula de identidad 1-0810-0668, KATTIA CECILIA MARÍN MIRANDA, mayor, casada, Secretaria, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0554, KATTIA VARGAS SALAS, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de Heredia, Mercedes Norte, portadora de la cédula de identidad 1-0793-0718, KATTYA MERCEDES MONGE PACHECO, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, Oreamuno, portadora de la cédula de identidad 3-0337-0036, KRISIA FUMERO ARAYA mayor, casada, Psicóloga, vecina de Cartago, Turrialba, portadora de la cédula de identidad 3-0324-0912, LAURA PATRICIA CHACON MORA, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Heredia, San Isidro, portadora de la cédula de identidad 1-0708-0472, Leda Ginette Solano Ibarra, mayor, divorciada, Administradora, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 6-0166-0755, LEONARDO BRENES GOMEZ, mayor, casado, Fiscal, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0921-0927, LIDIA ISABEL VASQUEZ VALLEJOS, mayor, soltera, Técnico Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0923, LIGIA CASTILLO CASTILLO, mayor, divorciada, Atención de Víctima, vecina de Cartago, La Pitahaya, portadora de la cédula de identidad 3-0344-0861, LILLIAM MARÍA GARITA SHARPE, mayor, soltera, Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0074-0805, LILLIANA ROJAS MORA, mayor, divorciada, Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0111-0674, LILLIANA SABORIO SABORÍO, mayor, divorciada, Administradora, vecina de Alajuela, Grecia, portadora de la cédula de identidad 2-0436-0115, LISBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de Alajuela, San Carlos, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0272, LIZETH BARAHONA CASTILLO, mayor divorciada, Técnica Judicial 3, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0097-0842, LIZETH ROGERS ROGERS, mayor casada, Empleada Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de

identidad 7-0101-0960, LIZETTE BRENES ARCE, mayor, casada Técnica Judicial, vecina de San José, Guadalupe, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0167, LIZZETH CRUZ TORRES, mayor, divorciada Trabajadora Social, vecina de Heredia, Mercedes Norte, portadora de la cédula de identidad 1-0615-0237, LORELEY CERDAS ÁVILA, mayor casada, Microbióloga, vecina de Alajuela, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0723-0311, LORENA RODRÍGUEZ SALAS, mayor soltera, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0744-0409, LOURDES ANGULO JIMÉNEZ, mayor casada, Abogada, vecina de Guanacaste, Nicoya, portadora de la cédula de identidad 5-0257-0944, LUCRECIA ROJAS ROJAS, mayor, casada Auditora, vecina de Cartago, San Nicolas, portadora de la cédula de identidad 3-0272-0321, LUIS ÁLVAREZ VINDAS, mayor, casado, Investigador Judicial, vecino de Alajuela, Naranjo, portador de la cédula de identidad 2-0417-0295, LUIS ANGEL MATAMOROS ARIAS, mayor, divorciado, Custodio, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 6-0245-0461, LUIS ARMANDO CASTILLO FALLAS, mayor, divorciado, Administrador, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0793-0256, LUIS DIEGO CHAVARRIA GARCÍA, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0948-0118, LUIS DIEGO ZARATE MORALES, mayor, soltero, Técnico Administrativo, vecino de San José, Curridabat, portador de la cédula de identidad 1-0993-0395, LUIS EDUARDO RODRÍGUEZ QUIRÓS, mayor, divorciado, Profesional en Criminología, vecino de San José, San Sebastián, portador de la cédula de identidad 1-0605-0013, LUIS ENRIQUE ARROYO ACUÑA, mayor, divorciado, Ingeniero en Sistemas, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0626-0336, LUIS ENRIQUE LEÓN RODRIGUEZ, mayor, casado, Analista Criminal, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0313-0263, LUIS FALLAS PIVA, mayor, casado, Auxiliar Administrativo, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 2-0438-0896, LUIS FERNANDO PICADO CHINCHILLA, mayor, casado, Auxiliar Administrativo, vecino de Heredia, Santa Bárbara, portador de la cédula de identidad 1-0884-0317, LUIS FERNANDO RODRIGUEZ ARTAVIA, mayor, casado, Criminalista, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 2-0467-0324, LUIS FERNANDO SOLIS VILLEGAS, mayor, divorciado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0576-0916, LUIS FERNANDO SAEDWIN MATAREZ JIMÉNEZ, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-0738-0178, LUÍS GERARDO MARTINEZ GARCIA, mayor, unión libre, Oficial de Seguridad, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0241-0786, LUIS GERARDO ZÚÑIGA BALODANO, mayor, unión libre, Perito Judicial, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0237-0826, LUIS GUILLERMO ARAYA ULATE, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Montes de Oca, portador de la cédula de identidad 1-0784-0409, LUIS GUILLERMO COTO QUESADA, mayor, soltero, Técnico en Mantenimiento, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 3-0242-0147, LUIS GUILLERMO VASQUEZ UREÑA, mayor, casado, Contador, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0604-0082, LUIS JAVIER OBANDO MATARRITA, mayor, unión libre, Técnico Judicial, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0240-0795, LUIS MANUEL RAMIREZ SOLÍS, mayor, divorciado, vecino de Santa Bárbara de Heredia, portador de la cédula de identidad número 2-0435-0895, LUIS MATAMOROS CARVAJAL, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1-0734-0692, LUIS RICARDO GONZÁLEZ ARROYO, mayor, soltero, Investigador, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0661-0772, LUIS RODRIGO CAMPOS GAMBOA, mayor,

soltero, Abogado, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0802-0480, LUIS RODRIGO GUTIERREZ ARGUEDAS, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 1-0940-0199, LUIS RODRÍGUEZ CRUZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0090-0234, LUIS VASQUEZ VALLEJOS, mayor, soltero, Coordinador, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0247-0313, KATIA MARCELA SABORIO SOTO, mayor, divorciada, Jefe administrativo 4, vecina de Cartago, El Guarco, portadora de la cédula de identidad 4-0137-0134, MABEL MURILLO ARCE, mayor, casada, Secretaria, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 2-0443-0636, MAGALIE VARGAS JOHNSON, mayor, casada, Administradora, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0090-0188, MALCO MONTOYA RAMÍREZ, mayor, casado, Auxiliar Administrativo, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0262-0199, MANFRED QUESADA SÁNCHEZ, mayor, casado, Jefe de Investigación 3, vecino de Alajuela, Palmares, portador de la cédula de identidad 6-0268-0546, MANUEL ALEJANDRO TORRES CASTRO, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 1-0852-0324, MANUEL ENRIQUE MATAMOROS QUIRÓS, mayor, casado, Técnico en Telemática, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0708-0291, MANUEL ERNESTO DURAN CASTRO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, San Francisco, portador de la cédula de identidad 1-0742-0362, MANUEL HERNÁNDEZ CASANOVA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Tibás, portador de la cédula de identidad 6-0231-0761, MANUEL OREAMUNO ZEPEDA, mayor, casado, Licenciado en Química, vecino de Heredia, Santo Domingo, portador de la cédula de identidad 1-0859-0237, MANRIQUE MORALES MONTIEL, mayor, divorciado, Empleado Judicial, vecino de Puntarenas, Central, portador de la cédula de identidad 6-0271-0224, MARCELA MADRIZ ARCE, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 3-0271-0457, MARCELA ZUÑIGA JIMÉNEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de Cartago, Los Ángeles, portadora de la cédula de identidad 7-0107-0210, MARCO ANTONIO BRENES MADRIZ, mayor, divorciado, Técnico de Sala, vecino de San José, Zapote, portador de la cédula de identidad 1-0518-0695, MARCO ANTONIO CARRION HERNÁNDEZ, mayor, divorciado, Jefe de Investigación, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0817-0932, MARCO ANTONIO HERRERA CHARRAUN, mayor, casado, Productor Audiovisual, vecino de San José, Montes de Oca, portador de la cédula de identidad 1-0870-0028, MARCO BADILLA BERMUDEZ, mayor, casado, Investigador, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-0936-0198, MARCO VINICIO AGUILAR VARGAS, mayor, divorciado, Oficial de Investigación, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0316-0545, MARCO VINICIO FUENTES SÁNCHEZ, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, El Guarco, portador de la cédula de identidad 1-0801-0273, MARCO VINICIO PORRAS MORALES, mayor, soltero, Oficial de Investigación, vecino de Alajuela, Naranjo, portador de la cédula de identidad 2-0429-0412, MARCO VINICIO RODRIGUEZ ARAGÓN, mayor, casado, Ingeniero Civil, vecino de Alajuela, La Guácima, portador de la cédula de identidad 2-0485-0423, MARCONY ARBUOLA VALVERDE, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 5-0246-0169, MARGARITA CERDAS VEGA, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 1-0887-0402, MARGARITA DE LOS ÁNGELES SANDÍ VELASQUEZ, mayor, divorciada, Empleada Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad

7-0104-0953, MARÍA ALEXANDRA MUÑOZ RAMÍREZ, mayor, soltera, Coordinadora Judicial 2, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0968-0625, MARIA AUXILIADORA SOTO RIVERA, mayor, casada, Técnica Judicial, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 1-0682-0047, MARÍA CONCEPCIÓN MORELLI COSENZA, mayor, divorciada, Criminóloga, vecina de San José, San Francisco, portadora de la cédula de identidad 1-0539-0560, MARÍA DE LA CRUZ ARROYO BRAVO, mayor, soltera, Licenciada en Química, vecina de Alajuela, Atenas, portadora de la cédula de identidad 2-0430-0178, MARÍA DE LOS ÁNGELES ARIAS RODRIGUEZ, mayor, casada, Microbióloga, vecina de San José, Pavas, portadora de la cédula de identidad 1-0700-0492, MARIA DE LOS ÁNGELES CHAVES VARGAS, mayor, divorciada, Jefe Administrativo, vecina de Heredia, San Rafael, portadora de la cédula de identidad 1-0813-0615, MARÍA DE LOS ÁNGELES MOLINA ROJAS, mayor, soltera, Coordinadora, vecina de Guanacaste, Nicoya, portadora de la cédula de identidad 5-0248-0031, MARÍA DEL CARMEN VASQUEZ VALLEJOS, mayor, soltera, Coordinadora Judicial, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 5-0233-0377, MARÍA ELENA MOLINA SABORIO, mayor, soltera, Técnica Judicial 3, vecina de Puntarenas, Montes de Oro, portadora de la cédula de identidad 6-0198-0246, MARÍA GABRIELA RODRÍGUEZ MORALES, mayor, soltera, Abogada, vecina de Alajuela, Grecia, portadora de la cédula de identidad 1-0612-0629, MARÍA ISABEL VILLEGAS NÚÑEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de Heredia, San Francisco, portadora de la cédula de identidad 1-0655-0648, MARÍA JOSE CHAVES GUZMÁN, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 1-0988-0846, MARÍA JUSTINA MARCHENA MARCHENA, mayor, soltera, Técnico Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0346, MARIA LUCRECIA CHAVES TORRES, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 3-0274-0283, MARÍA MARGOTH CASTRO SALAZAR, mayor, casada, Abogada, vecina de Alajuela, El Coyol, portadora de la cédula de identidad 2-0454-0319, MARÍA MARITZA PIZARRO COREA, mayor, soltera, Auxiliar Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-02825-0080, MARIA TERESA BENAVIDES ARGUELLO, mayor, divorciada, Administradora, vecina de Heredia, Santo Domingo, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0688, MARÍA VALENTINA CARMOL YALICO, mayor, divorciada, Investigadora, vecina de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 1-0744-0771, MARÍA VERONICA SALAZAR PIZARRO, mayor, soltera, Secretaria, vecina de Limón, Río Blanco, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0807, MARIA ANTONIETA HERRERA CHARRAUN, mayor, casada, Contadora Publica, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0799, MARIANO RODRÍGUEZ FLORES, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Acosta, portador de la cédula de identidad 1-0971-0033, MARIBEL LÓPEZ BERMUDEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0120-0576, MARIO ANGULO SALAZAR, mayor, soltero, Abogado, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-1014-0171, MARIO CAMACHO CAMPOS, mayor, divorciado, Jefe de Investigación, vecino de Puntarenas, Osa, portador de la cédula de identidad 1-0845-0638, MARIO MIRANDA DE LA O, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0181-0083, MARITZA SEQUEIRA GUTIÉRREZ, mayor, soltera, Técnica Judicial, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 5-0241-0198, MARITZA VALVERDE CORDERO, mayor, soltera, Bibliotecóloga, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0710-0096, MARJORIE RAMÍREZ MADRIGAL, mayor, soltera, Oficinista, vecina de San José,

Central, portadora de la cédula de identidad 1-0604-0812, MARJORIE SANABRIA ROJAS, mayor, divorciada, Criminóloga, vecina de San José, Montes de Oca, portadora de la cédula de identidad 1-0688-0390, MARLEN JIMÉNEZ VILLEGAS, mayor, soltera, Notificadora, vecina de San José, Puriscal, portadora de la cédula de identidad 9-0073-0359, MARLENE ACEVEDO MONTES, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Puntarenas, Golfito, portadora de la cédula de identidad 6-0152-0743, MARLENE ALPIZAR LÓPEZ, mayor, soltera, Administradora, vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 1-0607-0484, MARLENY RAMÍREZ GAMBOA, mayor, casada, Secretaria, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 4-0 150-0093, MARLON ARIAS QUIROS, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 1-0120-0929, MARLYN CASTRO ALVARADO, mayor, casado, Técnico Especializado, vecino de Puntarenas. Corredores, portador de la cédula de identidad 9-0076-0447, MARLYN ELENA QUESADA QUESADA, mayor, soltera, Licenciada en Administración, vecina de San José, San Pedro, portadora de la cédula de identidad 1-0620-0077, MARTA LADY ZUÑIGA SÁNCHEZ, mayor, casada, Técnica Administrativa, vecina de San José, Calle Blancos, portadora de la cédula de identidad 1-0692-0673. MARTÍN HERNÁNDEZ SERRANO, mayor, divorciado, Informático, vecino de Alajuela, Central, portador de la cédula de identidad 1-0726-072 1, MARVIN ANGULO DÍAZ, mayor, casado, Criminalista, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0623-0439, MARVIN DURAN FERNANDEZ, mayor, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0258-0595, MARVIN DURAN PEREIRA, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 3-0258-0595, MAUREEN BOLAÑOS ROJAS, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0631, MAUREEN SILES MATA, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 1-0839-0986, MAUREEN VANESSA QUIRÓS DÍAZ mayor, casada, Auxiliar Administrativo, vecina de San José, Alajuelita portadora de la cédula de identidad 1-1003-0126, MAUREEN IONG UREÑA mayor, casada, Abogada, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 1-0815-0990, MAUREN VENEGAS MENDEZ, mayor casada, Jefe Administrativo 4. vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 3-0339-0814, MAURICIO CORRALES JIMÉNEZ mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 2-0486-0653, MAURICIO JAVIER GÓMEZ MORA mayor, divorciado, Empleado Judicial, vecino de San José, Montes de Oca portador de la cédula de identidad 1-0783-0049, MAURICIO RETANA GONZALEZ, mayor, casado, Criminólogo, vecino de Cartago, El Guarco portador de la cédula de identidad 1-0919-01 11, MAX ALEXANDER LOPEZ LÓPEZ, mayor, casado, Custodio de Detenidos, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0256-0346, MAYELA HUTCHINSON HERNÁNDEZ, mayor, en unión de hecho, empleada judicial vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0424 MAYRA GISELLA GONZALEZ, SANCHEZ, mayor, divorciada, Auxiliar Administrativo, vecina de Heredia, Mercedes Norte, portadora de la cédula de identidad 1-0567-0766, MELANIA GÓMEZ ACUÑA, mayor, soltera, Radioperadora, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0317, MEYKEL GERARDO MORERA ESQUIVEL, mayor, casado, Empleado Judicial. vecina de Alajuela, San Carlos, portadora de la cédula de identidad 2-0530-0824, MICHAEL JIMENEZ UREÑA, mayor, casado, Ingeniero en Sistemas, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0881-0296, MIGUEL ANGEL AZOFEIFA LIZANO, mayor, divorciado, Empleado Judicial, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0747-01 85, MIGUEL ANGEL MUÑOZ FLORES, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Tibás,

portador de la cédula de identidad 7-0072-0678, MIGUEL OVARES CHAVARRIA, mayor, soltero, Contador, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1- 1 006-0605, MINOR ANCHÍA VARGAS, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Curridabat, portador de la cédula de identidad 1-0739-0416, MINOR ANTONIO JIMENEZ VARGAS, mayor, casado, Abogado, vecino de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 6-0217-0066, MINORMONGE CAMACHO, mayor, divorciado, Criminólogo, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0676-0442, MINOR RIVAS TORRENTES, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0223-0870, MINOR ZUÑIGA GONZALEZ, mayor, soltero, Empleado Judicial, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0316-0212, MIXCY CHAVES MENDOZA, mayor, divorciada, Apoyo Jurídico, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0309-0547, MOISÉS ALVARADO CHACON, mayor, casado, Investigador, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0677-0216, NANCY VILLAWCENCIO ALEMÁN, mayor, casada, Contadora, vecina de Heredia, San Rafael, portadora de la cédula de identidad 5-0247-0582, NATACHA PIZARRO SOTO, mayor, divorciada, Coordinadora Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 6-0299-0052, NAZARETH GONZÁLEZ JIMÉNEZ, mayor, soltera, Trabajadora Social, vecina de Alajuela, San Ramón, portador de la cédula de identidad 2-0443-0931, NELSON PÉREZ GUADAMUZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, Paraíso, portador de la cédula de identidad, 1-0901-0416, NÍDIA CASTRO CONEJO, mayor, casada, Coordinadora, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0776-0726, NILLS ROJAS JARA, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Alajuela, San Carlos, portador de la cédula de identidad 7-0102-0481, NUBIA AGUILAR CAMACHO, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de San José, Goicoechea, portadora de la cédula de identidad 1-0582-0179, NURIA QUESADA ZAMORA, mayor, soltera, Secretaria, vecina de San José, Pérez Zeledón, portadora de la cédula de identidad 1-06 19-0414, OLDEMAR CERDAS JUÁREZ, mayor, casado, Investigador, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0252-0491, OLGA MURILLO ESPINOZA, mayor, casada, Trabajadora Social. vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 2-0506-0619, OLGA MARTHA DEL CARMEN CHAVERRI CHAVES, mayor, viuda, Técnica Administrativa, vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 1-0775-0839, OLTIVIER CORRALES RODRÍGUEZ, mayor, divorciado, Custodio de Detenidos, vecino de Alajuela, Naranjo, portador de la cédula de identidad 2-0459-0740, OMAR AGÜERO ROJAS, mayor, divorciado, Técnico Especializado s, vecino de Guanacaste, Santa Cruz, portador de la cédula de identidad 6-0152-077, OMAR BRENES CAMPOS, mayor, soltero, Empleado Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, ORLANDO CASTRILLO VARGAS, mayor, casado, Informático, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 1 - 0 7 3 0 - 0 3 3 5, Osbaldo Rosales Chacón, m a y o r , d i v o r c i a d o, Administrador, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0968-0138, OSCAR VINICIO ACOSTA ALFARO, mayor, casado, Abogado, vecino de Heredia. Barva. portador de la cédula de identidad 4-0154-0227, OSVALDO LÓPEZ MORA, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1- 0926-0995, OSVALDO RODRÍGUEZ FLORES, mayor, casado, Técnico en Comunicaciones, vecino de Limón, Matina, portador de la cédula de identidad 6-0251-0813, OSWALDO JOSÉ VASQUEZ MADRIGAL, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0301-0666, PABLO MACEO SOTO, mayor, casado, Técnico en Comunicaciones, vecino de Limón, Central,

portador de la cédula de identidad 7-0112-0501, PABLO ROLDAN UMAÑA, mayor, divorciado, Ingeniero Industrial, vecino de San José, Escazú, portador de la cédula de identidad 1-0936-0930, PATRICIA AGUILAR RODRÍGUEZ, mayor, casada, Contadora, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 4- 0161-0248, PATRICIA FALLAS MELENDEZ, mayor, divorciada, Química, vecina de Cartago, Tres Ríos, portadora de la cédula de identidad 1-0660- 0570, PATRICIA RIVERA SANDOVAL, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0782- 0780, PATRICIA WO CHING MOK, mayor, soltera, Secretaria, vecina de San José, Montes de Oca, portadora de la cédula de identidad 7-0094- 0757, PAULO HUMBERTO MENA QUESADA, mayor, casado, Administrador, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 3-0331-OI 09, PEDRO ARCE GONZÁLEZ, mayor, casado, Jefe de Unidad, vecino de Alajuela, Atenas, portador de la cédula de identidad 2-0385-0931, PEDRO BONILLA PICADO, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Puntarenas, Osa, portador de la cédula de identidad 6-OI 60-0638, PEDRO JOSÉ MÉNDEZ AGUILAR, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Coronado, portador de la cédula de identidad 1-0650-0497, RAFAEL ALBERTO ARROYO LÓPEZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Alajuela, El Roble, portador de la cédula de identidad 2-0490-0234, RAFAEL DAVID VEGA SEGURA, mayor, casado, Abogado, vecino de Puntarenas, Puerto Jiménez, portador de la cédula de identidad 1-0791-0159, RAFAEL NAVARRETE BRENES, mayor, casado, Jefe de Investigación, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0104-0669, RAFAEL LUREÑABARRIOS, mayor, divorciado, Técnico Administrativo, vecino de San José, San Francisco, portador de la cédula de identidad 1-0915-0224, RALOXS ALVARADO CASCANTE, mayor, casado, Supervisor de Seguridad, vecino de Alajuela, La Guácima, portador de la cédula de identidad 1-0873- 0410, RAMÓN ANGULO ROLDÁN, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0554-0410, RANDALL RODRIGUEZ ULATE, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de Cartago, El Tejar, portador de la cédula de identidad 1-0783-0793, RANDY MARTÍN TREJOS MORALES, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 1-0758-0892, RAQUEL RAMIREZ BONILLA, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, portadora de la cédula de identidad 1-0997-0349, RASHID BEIRUTE GRANADOS, mayor, separado de hecho, Coordinador Judicial, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0243- 0570, RAYVAN MC LEOD BIGSBY, mayor, casado, Auxiliar de Servicios, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-01 02-0768, REBECA GUARDIA MORALES, mayor, divorciada, Abogada, vecina de Heredia, Lagunilla, portadora de la cédula de identidad 1-0808-0973, REBECCA ARTAWA BRUNO, mayor, casada, Licenciada en Comunicación, vecina de Cartago, Tres Ríos, portadora de la cédula de identidad 1-0931-0222, RICARDO ALBERTO CASTILLO FERNÁNDEZ, mayor, soltero, Ingeniero Informático, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0548-0407, RICARDO CALDERÓN VALVERDE, mayor, casado, Investigador, vecino de San José, Pérez Zeledón, portador de la cédula de identidad 9-0098-0557, RICARDO GARCÍA MOLINA, mayor, soltero, Contador, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 4-OI70-0018, RITA CASTRO ABARCA, mayor, casada, Contadora, vecina de Cartago, La Unión portadora de la cédula de identidad 2-0456- 0750, RITA MARÍA QUIRÓS OBANDO, mayor, soltera, Analista en Sistemas, vecino de San José, Zapote, portador de la cédula de identidad 1-0758- 0598, ROBERTO CARLOS PÉREZ VARGAS, mayor, divorciado, Oficial de Investigación, vecino de Cartago, Oreamuno, portador de la cédula de identidad 1-0897-0374, ROBERTO HAMBELANT ZELEDON, mayor, casado, Abogado, vecino de Limón,

Central, portador de la cédula de identidad 7-01 17-0903, ROBERTO LÓPEZ ESPINOZA, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 1-0813-0303, ROCÍO PICADO VARGAS, mayor, divorciada, Administradora, vecina de San José, San Pedro, portadora de la cédula de identidad 3-0299-0739, RODOLFO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, mayor, soltero, Administrador, vecino de San José, Barrio México, portador de la cédula de identidad, 1-0618-0478, RODOLFO JESÚS OBANDO FAJARDO, mayor, divorciado, Técnico en Comunicaciones, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0235-9378, RODNEY GEORJANNY EARL BROWN, mayor, casado, Profesional en Derecho, vecino de Limón, Pueblo Nuevo, portador de la cédula de identidad 1-0930-0027, RODRIGO CAMPOS ESQUIVEL, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 1-0706-0332, RODRIGO CASTRO SOLIS, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Moravia, portador de la cédula de identidad 7-OIOI -0028, RODRIGO CHAVES CALVO, mayor, casado, Administrador, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 7-01 14-0365, RODRIGO HERNÁNDEZ OBANDO, mayor, divorciado, Abogado, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0903-0505, ROELIS REYES PICHARDO, mayor, divorciado, Criminólogo, vecino de Cartago, Central, portador de la cédula de identidad 5-0273-0355, ROGER JIMÉNEZ FAJARDO, mayor, divorciado, Empleado Judicial, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0244-0772, ROGER ULISES CAMPOS MUÑOZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, San Sebastián, portador de la cédula de identidad 1-0728-0094, ROLANDO JOSÉ VARGAS UGALDE, mayor, casado, Custodio de Detenidos, vecino de Limón, Pococí, portador de la cédula de identidad 1-0538-0903, RONALD ABARCA SOLANO, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 3-0282-0138, RONALD SOLÍS JIMÉNEZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Escazú, portador de la cédula de identidad 1-0847-0914, ROSA MARÍA JIMÉNEZ VARGAS, mayor divorciada, Investigadora Judicial, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 6-0154-0565, ROSARIO SALAZAR RAMÍREZ, mayor, soltera, Administradora, vecino de Heredia, San Joaquín, portador de la cédula de identidad 4-0125-0931, ROSE MARY LAWRENCE MORA, mayor, divorciada, Abogada, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0625-0144, ROSIBEL BARBOZA ELIZONDO, mayor, divorciada, Periodista, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0852-0854, ROSIBEL BRENES ALVARADO, mayor, divorciada, Administradora de Empresas, vecina de Heredia, San Rafael, portadora de la cédula de identidad 4-0162-0518, ROSIBEL BRENES REYES, mayor, casada, Secretaria, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 5-0236-0820, ROXANA ARRIETA MELÉNDEZ, mayor, casada, Administradora, vecina de San José, Desamparados, portadora de la cédula de identidad 1-0698-0291, ROXANA GÓMEZ BARQUERO, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 9-0075-0148, ROXANA HIDALGO VEGA, mayor, soltera, Administradora, vecina de San José, Zapote, portadora de la cédula de identidad 1-0802-0563, ROXANA LÁSCAREZ MIRANDA, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0652-0137, ROXANA MESÉN FONSECA, mayor, casada, Trabajadora Social, vecina de San José, Moravia, portadora de la cédula de identidad 1-0850-0833, ROY FERNANDO VARGAS NARANJO, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0919-0152, RUTH LORENA SABORIO NÚÑEZ, mayor, casada, Coordinadora Judicial 3, vecina de San José, Calle Blancos, portadora de la cédula de identidad 1- 097 1-0856, SABAS GARCÍA LEAL, mayor, casado,

Investigador, vecino de San José, Alajuelita, portador de la cédula de identidad 5-0220-0011, SANDRA GÓMEZ AGUILAR, mayor, soltera, Secretaria, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 3-0262-0507, SANDRA PÉREZ OBANDO, mayor, casada, Empleado Judicial, vecina de San José, Guadalupe, portadora de la cédula de identidad 1-0672-0090, SANDRA YANNETT FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, mayor, viuda, Investigadora, vecina de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-02 19-0232, SANTIAGO ALFONSO ARAYA GUTIÉRREZ, mayor, divorciado, Abogado, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0826-0278, SAUL RETANA LÓPEZ, mayor, casado, Agente de Protección, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0630-0113, SEIDY JIMÉNEZ BERMUDEZ, mayor, soltera, Administradora, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0389, SERGIO NAPOLEÓN SOTELO DOÑA, mayor, casado, Arquitecto, vecino de San José, Santa Ana, portador de la cédula de identidad 8-0060-0703, SHIRLEY ARAYA SÁNCHEZ, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecino de Limón, Central, portador de la cédula de identidad 7-0105-0414, SHIRLEY AZOFEIFA JIMENEZ, mayor, casada, Perito Judicial, vecina de San José, Pérez Zeledón, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0006, SHIRLEY DEMMITT GUTHRIE, mayor, soltera, Administradora, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0791-0410, SHIRLEY EUGENIA BARRANTES BARRANTES, mayor, soltera, Administradora, vecina de Alajuela. San Carlos, portadora de la cédula de identidad 2-0497- 0859, SHIRLEY ROJAS BARRANTES, mayor, soltera, Abogada, vecina de Guanacaste, Santa Cruz, portadora de la cédula de identidad 5-0240-0923, SHIRLEY VASQUEZ CASTAÑEDA, mayor, casada, Técnica judicial, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 6-0234-0401, SILWA CASCANTE RUEDA, mayor, casada, Analista, vecina de Heredia, Barva, portadora de la cédula de identidad 6-0241-0939, SILVIA CHINCHILLA PORRAS, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0724, SILVIA ELENA CASTRO CHINCHILLA, mayor, divorciada, Secretaria, vecina de San José, Hatillo, portadora de la cédula de identidad 6-0260-0388, SILVIA EMILIA MORA JIMENEZ, mayor, casada, Técnica Judicial 2, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 1-079 1-0964, SILVIA ESPINOZA ACEVEDO, mayor, casada, Técnico Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0823, SILVIA FERNÁNDEZ QUIRÓS, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Tibás, portadora de la cédula de identidad 1-0977-0164, SILVIA PALMA ELIZONDO, mayor, casada, Abogada, vecina de San José, Montes de Oca, portadora de la cédula de identidad 2-0454-0994, SINDY VANESSA PÉREZ ABARCA, mayor, casada. Técnica Judicial, vecina de Puntarenas, Corredores, portadora de la cédula de identidad 6-0245-0489, SINDY PAMELA RODRÍGUEZ MONTES DE OCA, mayor, divorciada, Empleada Judicial, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1 0841-0220, SONIA EUNICE RODRÍGUEZ CHAVES, mayor, divorciada Asistente Administrativo, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-009 1-0008, SONIA ISABEL GAMBOA ROJAS, mayor, casada Profesional 1, vecina de Alajuela, San Carlos, portadora de la cédula de identidad 2-0346-0839, SONIA RAMÍREZ THORPE, mayor, casada Coordinadora Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0412, SONIA RODRÍGUEZ GUEVARA, mayor, casada Trabajadora Social, vecina de Cartago, La Unión, portadora de la cédula de identidad 5-0222-0182, STEVEN PICADO GAMBOA, mayor, soltero Administrador, vecino de Heredia, Central, portador de la cédula de identidad 1-0982-0768, SUGHEY FONSECA PORRAS, mayor, divorciada Administradora, vecina de San José, San Sebastián, portadora de la cédula de identidad 1-1073-0434,

SUGHEY QUESADA VALERIN, mayor, casada Secretaria, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0116-0302, SUSANA ALFARO SOTO, mayor, soltera en unión libre Laboratorista Química, Vecina de Alajuela, Sarchí, portadora de la cédula de identidad 1-0944-0249, TANIA MARÍA PÉREZ BARRANTES, mayor, casada, Ingeniera en Sistemas, vecina de San José, Montes de Oca, portadora de la cédula de identidad 1-0825-0973, TERESA JIMÉNEZ ROJAS, mayor, casada, Coordinadora Judicial 2, vecina de Puntarenas, Golfito, portadora de la cédula de identidad 6-0172-0033, TERESITA BOLAÑOS ROJAS, mayor, soltera, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0685-0508, TONY ACUÑA PANIAGUA, mayor, soltero, Secretario, vecino de San José, Pavas, portador de la cédula de identidad 1-0913-0472, ULFRAN GERARDO ALFARO GARCÍA, mayor, casado, Coordinador Judicial, vecino de Guanacaste, Liberia, portador de la cédula de identidad 5-0222-0486, VANESSA VILLALOBOS MONTERO, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Alajuela, San Ramón, portadora de la cédula de identidad 2-0484-0081, VANLLY CANTILLO GAMBOA, mayor, soltera, Abogada, vecina de San José, Curridabat, portadora de la cédula de identidad 1-0874-0062, VERA VARGAS BARRANTES, mayor, divorciada, Técnica Judicial 2, vecina de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0818-0806, VÍCTOR ADRIAN RODRÍGUEZ MÉNDEZ, mayor, casado, Técnico Administrativo 2, vecino de Heredia, Santa Bárbara, portador de la cédula de identidad 1- 0730-0506, VICTOR FERNANDEZ VARGAS, mayor, unión libre, Criminalista, vecino de Heredia, Santo Domingo, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, VICTOR HUGO CHAVES CHAVARRÍA, mayor, casado, Abogado, vecino de Guanacaste, Santa Cruz, portador de la cédula de identidad 2-0443-0030, VÍCTOR MANUEL AZOFEIFA MONGE, mayor, unión libre, Investigador, vecino de San José, Goicoechea, portador de la cédula de identidad 1-0703-0316, VICTORIA OVIEDO SOTO, mayor, casada, Psicóloga, vecina de Alajuela, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0790-0508, VLADIMIR MUÑOZ HERNÁNDEZ, mayor, casado, Abogado, vecino de San José, Montes de Oca, portador de la cédula de identidad 1-0642-0719, WAIMAN HIN HERRERA, mayor, casada, Administradora, vecino de San José, Aserrí, portador de la cédula de identidad 1-0969-0554, WALTER ENRIQUE THOMAS AGUILAR, mayor, soltero, Auxiliar, vecino de San José, Hatillo, portador de la cédula de identidad 7-0082-0466, WALTER GONZALEZ FALLAS, mayor, soltero, Abogado, vecino de San José, Desamparados, portador de la cédula de identidad 1-0818-0248, WALTER GUEVARA LARA, mayor, casado, Abogado, vecino de Cartago, El Tejar, portador de la cédula de identidad 6- 0180-0728, WILBERT KIDD ALVARADO, mayor, casado, Economista, vecino de Cartago, La Unión, portador de la cédula de identidad 4-0149-0623, WILLIAM ALEJANDRO PERALTA VILLALTA, mayor, casado, Contador, vecino de Heredia, Santo Domingo, portador de la cédula de identidad 1-0923-0060, WILLIAM CALDERÓN NAVARRO, mayor, soltero, Abogado, vecino de Puntarenas, Corredores, portador de la cédula de identidad 6-0212-0756, WILLIAM MATTHEWS SALAS, mayor, casado, Oficial de Investigación, vecino de Cartago, Turrialba, portador de la cédula de identidad 7-0084-0745, WILLIAM MORA DURAN, mayor, casado, Investigador, vecino de San José, Acosta, portador de la cédula de identidad 1-0621-0390, WILKIN PORRAS ALVAREZ, mayor, casado, Empleado Judicial, vecino de San José, Guadalupe, portador de la cédula de identidad 1-0772-0252, WILMAR ANTONIO JIMÉNEZ DÍAZ, mayor, divorciado, Técnico en Comunicaciones, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0023-0406, WILMAR PÉREZ BERMUDEZ, mayor, divorciado, Empleada Judicial, vecino de Guanacaste, Nicoya, portador de la cédula de identidad 5-0237-0488, XARY BRICEÑO ALVAREZ, mayor, divorciada, Administradora, vecina de San José, Zapote, portadora de la cédula de identidad 7-0085-0762, XINIA BARRIENTOS

ARROYO, mayor, soltera, Secretaria, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0976-0204, XINIA MARIA ZAMORA OVARES, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, Turrialba, portadora de la cédula de identidad 3-0294-0379, XINIA VEGA GUZMÁN, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 3- 0300-0923, YAHAIRA MELÉNDEZ BENAVIDES, mayor, soltera, Administradora, vecina de Cartago, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0973. YARMILA ULATE YOUNG, mayor, casada, Abogada, vecina de Puntarenas, Corredores, portadora de la cédula de identidad 1- 0925-0150, YASHIN FRANCISCO HERNÁNDEZ SOLERA, mayor, divorciado, Custodio de Detenidos, vecino de San José, Central, portador de la cédula de identidad 1-0954-0215, YAZMÍN MARCHENA ESPINOZA, mayor, soltera, Secretaria, vecina de Heredia, San Pablo, portadora de la cédula de identidad 1-0664-0089, YENSY CAMPOS BARBOZA, mayor, casada, Técnica Judicial, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0293-0434, YESENIA MARIA MELENDEZ VARELA, mayor, soltera, Bibliotecóloga, vecina de Cartago, Oreamuno, portadora de la cédula de identidad 1-1404-0477, YESENIA PANIAGUA GÓMEZ, mayor, soltera, Psicóloga, vecino de San José, Zapote, portadora de la cédula de identidad 1-0845-0494, YESENIA ZAMORA BADILLA, mayor, soltera, Informática, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 1-0991-0793, YORLENDIA SPENCE THOMAS, mayor, soltera, Técnica Judicial, vecina de Limón, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0103-0835, YORLENY CHING CUBERO, mayor, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 7-0119-0457, YORLENY FERRETO SOLANO, mayor, divorciada, Abogada, vecina de Heredia, Central, portadora de la cédula de identidad 4-0155-0255, YORLENY SALAZAR NARANJO, mayor, soltera, Abogada, vecina de San José, Ciudad Colón, portadora de la cédula de identidad 1-0738-0808, YORLENY MATARRITA GUTIÉRREZ, mayor, casada, Empleada Judicial, vecina de San José, Central, portadora de la cédula de identidad 5-0244-0588, YULIETH JIMÉNEZ TORRENTES, mayor, casada, Abogada, vecina de Guanacaste, Liberia, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0980 y YURLY ARGUELLO ARAYA, mayor, casada, Jefe de Proceso, vecina de Heredia, San Isidro, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0756, y manifiesta que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81 y 83 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y dentro del plazo previsto en la resolución de las 13 horas 05 minutos del 22 de febrero de 2019, que dio curso a las acciones de inconstitucionalidad acu muladas a las acciones n° 19-007819-0007-CO, tramitadas en los expedientes números 18-008202-0007-CO, 18-008267- 0007-CO, 18-008292-0007-CO, 18-008591-0007-CO, 18-013217-0007-CO, 18-014168-0007-CO, 18-007820-0007-CO y 18-9275-0007-CO, interpuestas por Mario Alberto Mena Ayales, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales; Juan Carlos Sebiani Serrano, en su condición de Presidente de la Asociación Nacional De Profesionales del Poder Judicial, Hernán Campos Vargas, en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (Sitrajud); Yesenia Paniagua Gómez, en su Calidad de Presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial; Alvaro Rodríguez Zamora, en su condición de Presidente del Sindicato Asociación de Investigadores en Criminalística y Afines, Johnny Mejías Ávila, en su condición de Presidente del Consejo de Administración y Óscar Enrique Umaña Chacón, en su condición de Gerente General, ambos de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Servidores Judiciales, Responsabilidad Limitada (Coopejudicial, R. L.), Damaris Molina González, en su condición de Presidenta de la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados del Poder Judicial; Jorge Luis Morales Garcia, en su condición de Secretario General del Sindicato de la Judicatura (Sindijud);

Ana Luisa Meseguer Monge, en su condición de Presidenta de la Asociación Costarricense de Juezas; Carlos Álvarez Casasola, en su condición de Presidente de la Caja de Préstamos y Descuentos de los Empleados del Poder Judicial (Caprede), Adriana Orocú Chavarría, de forma personal y en su condición de Presidenta de la Asociación Costarricense de la Judicatura; Ingrid Fonseca Esquivel, Freddy Arias Robles, German Esquivel Campos, Yerma Campos Calvo, Maribel Bustillo Piedra, Pedro Valverde Díaz, Juan Carlos Cubillo Miranda, Maykel Coles Ramos, Alonso Hernández Méndez, Ana Lucía Vásquez Rivera, Estrella Soto Quesada, Mario Alberto Sáenz Rojas, Paula Esmeralda Guido Howell, Danilo Eduardo Ugalde Vargas, en su condición de apoderado especial judicial de Eduardo Sancho González, Rosa Iris Gamboa Monge, Magda Lorena Pereira Villalobos, Alejandro López Mc Adam, Lupita Chaves Cervantes, Milena Conejo Aguilar, Francisco Segura Montero, Jorge Rojas Vargas, Álvaro Fernández Silva, Luis Fernando Solano Carrera, Alfredo Jones León, Rodrigo Montenegro Trejos, Alfonso Chaves Ramirez, Anabelle León Feoli, Ana Virginia Calzada Miranda, Eva María Camacho Vargas, Rafael Ángel Sanabria Rojas, Mario Alberto Houed Vega, Rolando Vega Robert, Adrián Vargas Benavides y Oscar Luis Fonseca Montoya, se apersona a interponer COADYUVANCIA ACTIVA, dentro del plazo de ley conferido, por contar sus representados con asuntos pendientes a la fecha de la interposición de las acciones dichas, además de contar TODOS con interés legítimo, por la aplicación automática del Transitorio VI, contenido en la Ley n° 9544, Ley de Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley n° 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 05 de mayo de 1993 y sus reformas, esto por contar todos con más de VEINTE AÑOS DE COTIZACIÓN al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Argumenta que se coadyuva en las acciones cursadas pues la Ley No. 9544, su procedimiento de aprobación dentro del expediente No. 19.922 y específicamente el Transitorio VI, contenido en dicha ley, resulta contraria a lo dispuesto en los Convenios 102, 118, 128 y 157 de la Organización Internacional del Trabajo, artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 9, 11, 18, 27, 28, 33, 34, 40, 41, 45, 50, 51, 65, 73, 74, 121, 152, 154, 156, 167, 177, 188, 189 y 190 siguientes y concordantes de la Constitución Política de Costa Rica, artículos 29, 30 y 31, 33, 35, 38, 44, 45, 46, 49, 50, 51, 53, de la Ley de Jurisdicción Constitucional, lo cual considera que es así con fundamento en lo siguiente. Como bien se indica en las acciones cursadas, las disposiciones y actuaciones de la Asamblea Legislativa, han dado origen a que se promulgue una Ley inconstitucional, precedida de un procedimiento parlamentario nulo. Por su parte, aduce que el Consejo Superior del Poder Judicial, mediante sus actos administrativos, puso en ejecución una ley inconveniente e inconstitucional y actuar sin tener la competencia para la aplicación de las competencias que se establecen en dicha ley, hace que se esté en presencia de inconstitucionalidades y transgresiones a los derechos y libertades fundamentales de los accionantes y de sus representados, tal y como lo señala el artículo 29 de la Ley de Jurisdicción Constitucional. Señala que se coadyuva a las acciones planteadas pues, en su criterio, la Ley 9544 es contraria a los Convenios 102, 118, 128 y 157 de la Organización Internacional del Trabajo, artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículos 9, 11, 18, 27, 28, 33, 34, 40, 41, 45, 50, 51, 65, 73, 74, 121, 152, 154, 156, 167, 177, 188, 189 y 190 siguientes y concordantes de la Constitución Política de Costa Rica, artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea legislativa, así como a los principios Democrático, de Igualdad, Publicidad, Solidaridad,

Seguridad Jurídica, Buena Fe, Confianza Legítima, Transparencia, Intangibilidad Relativa del Patrimonio, No Confiscatoriedad, Respeto a los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, conforme se expondrá. Aduce que hay razonamientos de inconstitucionalidad de forma y fondo. Manifiesta que, en cuanto al procedimiento, hay inconstitucionalidad en la publicación por haberse publicado un texto distinto del que fue aprobado. Indica que, como bien señalan los accionantes, el texto sustitutivo aprobado en la Comisión Dictaminadora del Expediente Legislativo No. 19.922 el 13 de septiembre del 2016, fue publicado en la Gaceta y consultado oportunamente al Poder Judicial; sin embargo, ese texto no fue el que se aprobó en primer debate por la Asamblea Legislativa el 30 de octubre de 2017, ni el que fue publicado en la Gaceta N° 268 del 9 de noviembre de 2017. Aduce que la anterior actuación de la Asamblea Legislativa es contraria a la moción aprobada a la luz del 208 bis del reglamento de la Asamblea Legislativa y, en consecuencia, contrario al derecho de la Constitución, pues no se observaron los procedimientos mínimos que requiere un procedimiento parlamentario especial como el que se siguió en el caso del expediente dicho. Señala que la ausencia de publicación del texto aprobado, trae consigo una violación al procedimiento legislativo que vicia de inconstitucional la Ley aprobada. Véase que dentro del procedimiento establecido para la aprobación de la Ley n° 9544 se dispuso expresamente: “h.- Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutiva o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelse (sic) también a hacer las consultas correspondientes” (resaltado no es del original). Argumenta que del expediente 19922 es claro que, el texto aprobado, difiere sustancialmente de los publicados, por lo que, de acuerdo a la norma antes transcrita, era necesaria la publicación correspondiente a fin de dar certeza y garantía al Principio de Publicidad y de Participación, que se vieron vulnerados con la actuación de la Asamblea Legislativa, de aprobar una norma con vicios legislativos de inconstitucionalidad. Sobre el tema, el voto salvado de la sentencia N° 2018-005758, de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, dictada dentro de la Consulta Legislativa Facultativa de Constitucionalidad, dispuso: ‘Ningún otro texto actualizado fue publicado ya que, ni la Comisión respectiva tomó ningún acuerdo para solicitárselo al Directorio Legislativo, ni lo hizo así la Presidenta de la Comisión propiamente. Por otra parte las mociones de orden en el Plenario Legislativo tendientes a aprobar su publicación, fueron sistemáticamente rechazadas por la mayoría de los señores y señoras diputadas, por todo lo mencionado no se llevó a cabo dicha publicación’. Consecuentemente, de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original. Indica que, al no haberse observado, de forma estricta, el procedimiento especial establecido vía artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa en la tramitación del proyecto de ley en consulta, por haberse omitido la publicación del texto sustitutiva del proyecto de ley en consulta aprobado por la Comisión Especial en sesión del 23 de setiembre de 2016, se incurrió en un vicio esencial en el procedimiento legislativo de formación de la ley, con violación del principio democrático y de publicidad, sin que la sustitución, en definitiva, de dicho texto, pueda convalidar el procedimiento. Manifiesta que en la nota separada de ese mismo voto, se dijo: “En este contexto, no puede ignorarse

que la moción que norma el procedimiento de aprobación del proyecto consultado, señala que se debe publicar en caso de que haya un texto sustitutivo. Por lo tanto, se trató en esta hipótesis de una transgresión a lo indicado en la moción que norma el procedimiento (por lo demás, por tratarse de la aplicación del artículo 208 bis hace que dicha moción haga las veces de normas reglamentarias en ese proyecto en concreto), siendo que cualquier tipo de publicación normada, es un requisito esencial” (resaltado no es del original). Indica que, de esta manera, en el razonamiento de los Magistrados que disintieron del voto de mayoría, se señaló que, por tratarse de un procedimiento legislativo abreviado, con mayor rigor debe respetarse el principio de Publicidad ya mencionado. Aduce que, al estar en presencia de un procedimiento con dispensas del ordinario constitucional, no puede en ninguna medida utilizarse la figura de la convalidación o saneamiento, menos respecto de un requisito tan importante como la publicidad ante lo omisión que ocurrió en el expediente 1992, pues no solamente se omitió la publicación de unas normas que no variaban la esencia del proyecto, sino que se omitió totalmente el texto convertido en ley, lo que vicia de inconstitucional la Ley No. 9544, por no observarse los principios constitucionales que rigen el procedimiento parlamentario y el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, así como el numeral 121 constitucional. Manifiesta que, en todo caso y aunque se quisiera pretender, aplicar la tesis del saneamiento y la convalidación, en este supuesto, se torna de imposible presencia, pues no se puede subsanar el vicio -por el hecho de publicar el texto sustitutivo después de ser aprobado en primer debate-, porque a fin de cumplir con el Principio de Publicidad, se debe permitir a todos los costarricenses conocer el proyecto de ley, cuando todavía es proyecto y no cuando ya cuenta con un primer debate, lo cual ha sido reconocido por la propia Sala Constitucional, cuando en su pronunciamiento N° 2005-398, de las 12 horas 10 minutos del 21 de enero de 2005, reiteró su posición al analizar esa Sala, el proyecto de ley denominado “Ley de Solidaridad Tributaria” y en su fallo N° 2012-004621 de las 16:00 horas del 10 de abril de 2012, indicó:

“Este Tribunal Constitucional advierte que cuando la Asamblea Legislativa vía moción de orden del artículo 208 bis del Reglamento, crea un procedimiento especial, la aplicación y observancia de éste debe ser absolutamente rigurosa y estricta. El procedimiento especial creado a través del artículo 208 bis. como tal, es una excepción a las reglas de los procedimientos legislativos ordinarios que es consentida por una mayoría calificada, pero, como tal será, siempre, una excepción. El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado, evita cualquier infracción a los principios de la seguridad jurídica Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa.

(...)

Consecuentemente, de la lectura del contenido de las mociones de fondo aprobadas en la comisión especial, este ‘Tribunal Constitucional estima, por unanimidad, que hubo un vicio esencial del procedimiento legislativo de carácter evidente y manifiesto que quebrantó los principios de publicidad y de igualdad al omitirse su publicación, dado que, en conjunto, provocaron una modificación sustancial del texto original (resaltado nuestro)”.

Más recientemente, reiteró su criterio en el fallo n° 2017-19636 de las 9:15 horas del 06 de diciembre de 2017, de la siguiente forma:

“En tal sentido, estas circunstancias y la obligación de publicar los proyectos de ley está contenido en el principio de publicidad que debe servir como vector de legitimidad de todo órgano representativo de la soberanía popular.

(...)

Ahora bien, la jurisprudencia de esta Sala ha sido decisiva al asignarle un peso importante al principio de publicidad como un requisito sustancial dentro del trámite legislativo, en lo que se refiere a la ley ordinaria y a la enmienda constitucional (...).”

Observen señores Magistrados, que el texto no publicado y que se convirtió en la Ley n° 9544, variaba aspectos como edad de retiro, años de servicio, aporte obrero, años de servicio, el espacio transitorio, entre otros, de ahí la necesidad imperiosa de cumplir el requerimiento de la publicidad, pues todos esos son aspectos que guardan un claro interés público, por encontrarse en discusión, recursos públicos del Poder Judicial y, sin embargo, sin justificación alguna, no fueron debidamente comunicados a la población en general y en particular a la población judicial. Señala que se está ante infracciones al procedimiento legislativo que devienen en la inconstitucionalidad de la ley n° 9544; ley inconstitucional lo que ha generado que a sus representados se les violen sus derechos fundamentales a una jubilación digna, proporcional y razonable, de acuerdo su proyecto de vida y su contrato de trabajo, por lo que se solicita declarar con lugar las acciones de inconstitucionalidad cursadas, por las violaciones cometidas por la Asamblea Legislativa, en el procedimiento de aprobación que la ley de reforma al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Agrega que también hay vicios de constitucionalidad en la publicación, por haberse aprobado un texto distinto al consultado, ello por cuanto, el texto finalmente aprobado, no fue consultado al Poder Judicial, conforme lo estatuye el artículo 167 de la Constitución Política. Añade que se desprende del expediente legislativo, que el proyecto votado en primer debate contenía cambios sustanciales, tales como aporte obrero, edad de retiro, años de servicio, funciones sustraídas al Consejo Superior, disposiciones transitorias, entre otros, respecto del proyecto dictaminado por la Comisión y que fue el último consultado al Poder Judicial, el 27 de julio de 2017; por tanto ese proyecto votado resulta ser un texto sustitutivo introducido mediante moción y no fue debidamente consultado a Corte Plena contraviniendo con ello lo establecido en el artículo 167 constitucional, de manera que, en su criterio, no es correcto afirmar que la Corte Suprema de Justicia si fue consultada del proyecto que terminó en ley de la República, pues el texto último consultado, fue el dictamen afirmativo de la Comisión correspondiente, pero sufrió los cambios ya señalados. Señala que, lo anterior, trae consigo un necesario análisis de las implicaciones constitucionales contenidas en el ordinal 167 ya dicho y la grave transgresión que significa la ausencia de la consulta al Poder Judicial, respecto del proyecto ya ley N° 9544. Agrega que hay violación a lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política, lo cual considera que es otro de los vicios más graves que enfrenta la aprobación de la ley 9544, violatoria de los derechos humanos de sus representados, toda vez que ese numeral fue inobservado, el cual establece:

“Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea” (resaltado no es del original).

Considera que, de la norma transcrita, se rescatan los siguientes aspectos de suma relevancia para esta acción: el precepto constitucional es claro en indicar que deberán consultarse, es decir, no es una labor facultativa sino

preceptiva de la Asamblea Legislativa, la consulta al Poder Judicial de todos aquellos proyectos que tengan relación con su organización o su funcionamiento, de lo cual se desprende que no solamente deben consultarse aquellos proyectos que tengan relación con el funcionamiento específicamente en la administración de justicia del Poder Judicial, sino también con todo lo que tenga que ver con su organización y no únicamente con su desempeño en la judicatura, pues la norma no hace tal distinción. Añade que también es importante rescatar de este articulado, que para poder separarse del criterio del Poder Judicial (el cual deviene en vincularse para este tipo de proyectos), la Asamblea Legislativa requerirá el voto a las dos terceras partes de sus miembros, sea, de mayoría calificada. Indica que ello lleva al estudio del correcto entendimiento entre la organización o el funcionamiento del Poder Judicial cuando se está en presencia de la consulta preceptiva establecida en el artículo 167 de la Constitución Política. Señala que el proyecto contenía normas que tienen relación directa con la organización del Poder Judicial; reforma organizativa que involucra no solo al sector de la Judicatura sino al ámbito Auxiliar de Justicia y a todo el aparato administrativo que le da soporte a la Administración de Justicia del país, pues véase que se eliminan funciones a la Corte Plena, al Consejo Superior, a la Dirección Ejecutiva, a la Auditoría, la Dirección de Gestión Humana y al Departamento Financiero Contable todos del Poder Judicial, para crear una Junta Administradora del Fondo como órgano del Poder Judicial y sobre el cual no tiene ninguna competencia la Corte Plena como instancia superior del Poder Judicial. Manifiesta que no es correcto afirmar que únicamente se deben consultar proyectos relacionados a las funciones y competencias del Poder Judicial, pues del texto constitucional se desprende la letra “o” como una conjunción disyuntiva, que hace una separación entre los dos vocablos “organización” y “funcionamiento” y los torna excluyentes y alternativos uno de otro. Estima que, de esta manera no debe analizarse el funcionamiento del Poder Judicial como el único aspecto tutelado por el artículo 167 de la Constitución Política, sino que la norma constitucional contempló los dos supuestos; entonces, debe consultarse el proyecto de ley tanto cuando se refiere a aspectos organizativos que incluyan cuestiones internas y administrativas del Poder Judicial, como también aquellas funciones que quieran regularse o competencias que devengan de nuevas reformas legislativas. Indica que de esta forma lo entendió la minoría de los Magistrados que en su voto salvado de la sentencia n° 2018-005758, de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, se refirieron al tema de la siguiente forma:

“Sin embargo, a criterio de los suscritos, tal interpretación del numeral constitucional, restringida únicamente a la función jurisdiccional, no se deriva ni del texto de la Carta Fundamental, ni de la jurisprudencia de esta Sala. En efecto, en cuanto a los precedentes de cita, es de destacar, que con respecto a las tres primeras sentencias, de ellas no se infiere lo que, en su voto, sostiene la mayoría. Así, en la Sentencia N° 1998-5958 de las 14:54 del 19 de agosto de 1998, lo que se desarrolla es solo el término funcionamiento” -del binomio “organización o funcionamiento”- del Poder Judicial, sin referirse al tema de la organización de ese Poder de la República” (Resaltado no es del original).

Además de lo dicho, indica que se señala en ese pronunciamiento que el concepto de organización del Poder Judicial no ha sido desarrollado por la Sala Constitucional y no debe confundirse el puro funcionamiento que si ha sido objeto de análisis por parte de ese Tribunal Constitucional. Aduce que, en este escenario, es claro que lo que debe analizarse por la Sala Constitucional, que es lo relativo a la parte organizativa del Poder Judicial que se está viendo afectada por la entrada en vigencia de la Ley 9544 y que en atención a regular aspectos propios de la organización del

Poder Judicial, se requiere la consulta preceptiva regulada en el artículo 167 de la Constitución Política que, como bien ya se indicó, no hace diferencia entre aspectos de funcionamiento o de organización del Poder Judicial, sino que contempla los supuestos de manera independiente y de encontrarse ante proyectos de ley que se refieran e involucren tanto el funcionamiento como la organización, se requiere la consulta previa que se echa de menos en este asunto. Señala que en abono de esta tesis conviene transcribir un extracto del voto salvado ya indicado:

“Ciertamente, es evidente que lo expresado se limitó a examinar lo relativo al ejercicio de las competencias jurisdiccionales de los Tribunales de Justicia, toda vez que era sobre ese aspecto en particular que versó la consulta. Pero, la Sala no dijo que este sea el único extremo en que la consulta del numeral 1671 de la Constitución Política, sea obligatoria, sino que lo que dijo es que, en ese caso, es obligatoria, sin referirse a otros casos en que también lo sea, como lo es lo referente a la organización y competencias administrativas del Poder Judicial. las particularidades de la función jurisdiccional frente a la función meramente administrativa, aun cuando los jueces y los auxiliares judiciales sean también funcionarios públicos” (resaltado no es del original).

En todo caso, argumenta que este Tribunal Constitucional, en el voto de mayoría de la Consultativa Facultativa Legislativa ya mencionada, tampoco desconoce que, aspectos administrativos forman parte del funcionamiento del Poder Judicial, como es este caso del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, que forma parte del fuero interno de cada despacho judicial. En esa sentencia la Sala mencionó:

“De la discusión precedente, así como del texto de la norma recién transcrita, es dable precisar aún más las condiciones dentro de las cuales no se puede trasladar un proyecto de ley a una de las comisiones legislativas plenas. En efecto, los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieran ‘a la organización o funcionamiento del Poder Judicial’, donde el término ‘Funcionamiento’ alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados de manera que es errado pensar, que únicamente se tenga que realizar esta consulta, cuando se esté estrictamente ante cuestiones procesales” (resaltado nuestro).

Y en su pronunciamiento número 2008-5179 de las 11:00 horas del 4 de abril del 2018, se refirió conforme se transcribe:

“La mayoría de este Tribunal Constitucional estima que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea o modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas”.

Argumenta que, las transcripciones anteriores reflejan que la Sala Constitucional ha entendido que lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial, y no solo lo concerniente a la afectación directa o indirecta, de la función jurisdiccional, obliga a la Asamblea Legislativa a plantear la consulta en los términos expresados en el artículo 167 de la Constitución Política. Esto por ser una derivación natural no solo del artículo 167, sino porque otras normas constitucionales como lo son los numerales 9, 154 y 177 de la Carta Magna, tutelan la independencia judicial. Añade que, aclarada la

cobertura del artículo 167 constitucional, es evidente que la Asamblea Legislativa omitió efectuar la respectiva consulta al Poder Judicial, sin que anteriormente dichos aspectos hayan estado incluidos en los textos consultados a la Corte Suprema de Justicia, por lo que se incurrió en una violación al deber impuesto en el precepto constitucional y en consecuencia, el trámite seguido con anterioridad a la aprobación del dictamen modificado es nulo desde el punto de vista constitucional y así debe ser declarado, lo anterior por cuanto el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, es una parte intrínseca de su actividad funcional y organizativa. Señala que la génesis y naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial data de los años 30, cuando los legisladores preocupados por la estabilidad presupuestaria social y política que requería el Poder Judicial, pensaron en que uno de los extremos necesarios para obtener tal seguridad, era que los funcionarios judiciales, pudieran contar con un futuro posterior a su trabajo, que les permitiría asegurar una vida digna acorde a lo que cada funcionario judicial brindó al servicio del país, dada su labor tan sensible para la institucionalidad costarricense, siendo por ello, que el Fondo, responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad; forma parte del contrato de trabajo de cada servidor judicial y es una forma de incentivar que personal calificado, labore para la institución, con el objeto de promover la permanencia de un personal formado y capacitado, por lo que la disminución del goce jubilatorio representa un desestímulo para el ingreso de personas profesionales valiosas que, atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral, siendo que, de esta forma lo entendió la Corte Plena cuando en su sesión n° 27 del 7 de agosto del 2017, artículo XXX, cuando se refirió a la consulta realizada por la Asamblea Legislativa, indicando :

“Por otra parte, la renovación del personal que logra permanecer se afecta. El Poder Judicial contaría con personas funcionarias de edad avanzada, que se mantuvieron laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse. La población judicial estaría ante una encrucijada, donde si bien es cierto, se tiene el deseo de optar por ese derecho y motivación de retirarse a descansar, se ve colocada en una condición donde debe valorar su situación económica, probablemente, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener sus gastos normales o adquiridos previos a la pensión, y los naturales por razones propias de la edad. Sin embargo, ese proceso también tiene sus restricciones, desde el punto de vista legal la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíbe a las personas jubiladas optar por otro trabajo, y socialmente es una realidad que después de los cuarenta años se tienen limitaciones fácticas en cuanto a la reincorporación laboral.

Tiene gran relación con la estructura y funcionamiento, ya que se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral con perjuicio para la calidad de la Administración de Justicia. El salario de los puestos se ve disminuido por el aporte al régimen de pensiones y jubilaciones que es cuatro veces mayor que la contribución de otros regímenes. Esto dificulta la captación de recurso humano y se ve perjudicado el servicio público.

Además, la regulación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica, pues nos encontramos ante derechos fundamentales - irrenunciables- asociados a toda persona trabajadora quien durante sus años laborales contribuyó en un porcentaje superior al general, a un régimen con la expectativa de contar con una pensión, que le permita satisfacer sus necesidades y gozar Junto con su entorno, sus años de retiro de forma tranquila y con calidad de vida.

La imposición de esta nueva carga tributaria, afecta a grupos de población vulnerable -como las personas adultas mayores perjudicándose a la parte más débil, la que precisamente requiere mayor protección por parte del Estado.

El impuesto propuesto se impone en un momento de la vida de la persona jubilada donde está más vulnerable, cercanas o ya son de la tercera edad. No se puede obviar que es en esta etapa, donde por lo general las personas requieren mayores atenciones médicas, cuidados especiales, entre otros, siendo que durante su vida laboral, unos en menor o mayor cantidad, de acuerdo con los ingresos percibidos, cotizaron para el régimen con la expectativa de contar con los recursos previstos para afrontar este proceso y de aprobarse este Proyecto de Ley, se vería truncado dicho plan de vida.

Causaría un impacto social importante por cuanto las personas en su retiro pierden, de forma sorpresiva, una parte importante de sus ingresos, pero conservan un estatus de gastos preestablecidos, lo que se convierte en una repercusión, no solo económica, sino también en su salud, siendo contrario al objetivo previsto para un sistema de pensiones, el cual es contar con ingresos suficientes durante la vida posterior a la laboral, escenario dentro del cual es importante recordar que en muchas ocasiones, la persona jubilada, continúa teniendo bajo su cuidado y manutención a otras personas adultas mayores o menores de edad.

Corolario, respecto del proyecto de Ley tramitado bajo el expediente n° 19922, debe emitirse criterio negativo pues incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial”

Agrega que la misma Sala Constitucional ha visualizado el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como parte de la estructura y el funcionamiento del Poder Judicial, formando una parte interna de la institución, de cada persona servidora judicial, de su proyecto de vida y de sus familias y en ese sentido véase lo dicho en la sentencia n° 2018-005758, de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018:

“Lo que está claro es que la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitió junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial (...)”

Indica que, de esta manera, siempre, desde su creación, el Fondo fue concebido dentro del proyecto de vida de todas las personas servidoras judiciales, pues la existencia del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad, es un elemento que promueve la permanencia de un personal formado y capacitado en la institución. Argumenta que, siendo claro que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, es un elemento intrínseco del contrato de trabajo y de la expectativa a futuro que tiene cada persona servidora judicial y sus familias, se constituye como un elemento interno de la organización del Poder Judicial y como tal debió preceptuarse la consulta constitucional ya estudiada. Considera que una modificación tan drástica sufrida, con nulidades en el procedimiento legislativo únicamente puede venir en el acogimiento de este recurso por las violaciones a los derechos

fundamentales de sus representados. Indica que, esto aunado a la inconstitucionalidad devenida por la falta de mayoría calificada con la que se votó el proyecto de ley n° 19922, hace que la Ley 9544 sea violatoria de los derechos fundamentales de las personas servidoras judiciales pues no se contó con las dos terceras partes de los miembros de la Asamblea Legislativa para su aprobación. En este sentido señala que hay ausencia de mayoría calificada para separarse del criterio vinculante del Poder Judicial y proceder con la aprobación de la ley; criterio de la Corte Suprema que fue negativo en tres ocasiones en que fue consultado acerca del proyecto de ley de reforma al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, siendo la Corte enfática en indicar su posición negativa respecto de tal reforma, lo que de manera automática, obligaba a la Asamblea legislativa, a promulgar la ley 9544 con el requisito de la mayoría calificada, es decir, que aquellas votaciones se realizaran con al menos dos terceras partes de los votos de los 57 Diputados y Diputadas de la Asamblea Legislativa; sin embargo, como se desprende del expediente legislativo, la votación en primer debate del proyecto no alcanzó el total de las dos terceras partes de los y las Diputadas. Añade que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea, establece que los únicos proyectos sometidos a un procedimiento abreviado y especial, que pueden ser votados con una mayoría simple, son aquellos respecto de los cuales, no se tenga una consulta preceptiva negativa; escenario que no acaece en la especie, pues la inconstitucionalidad y violación a los derechos humanos de sus representados, se ha dado porque a la Ley 9544, se le aplicó el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea, previsto únicamente para asuntos cuya votación requerida es la mayoría simple, sin advertir que, en este asunto, se requería de una votación adoptada por mayoría calificada, por haber manifestado Corte Plena criterio negativo acerca del proyecto. Indica que, del expediente legislativo 19922 se desprende claramente que no se cumplió en ninguna de las dos votaciones con la mayoría calificada que establece la Constitución Política como obligatoria en este tipo de supuestos. Así en el primer debate que se dio en la sesión extraordinaria n° 14 del 30 de octubre del 2017, el Plenario aprobó el dictamen afirmativo rendido por la Comisión Especial, con 31 votos a favor y 7 en contra; y en el segundo debate, que se hizo en la sesión ordinaria n° 163 del 19 de abril del 2018, se aprobó con 34 votos a favor y 9 en contra, a pesar de que lo requerido era 38 votos a favor para cumplir con la observancia constitucional. Considera que es evidente que en el proceso de formación de leyes, se quebrantó la necesidad de contar con mayoría calificada en la votación, de acuerdo al artículo 167 constitucional, y por ende esta gestión debe ser declarada con lugar. Añade que otra de las vejaciones dentro del procedimiento legislativo seguido en el expediente 19922 y posterior Ley n° 9544, es la transgresión al artículo 9 constitucional que contempla el Principio de Independencia de Poderes. Recuerda que la Sala ha señalado que es parte de la independencia judicial el que las personas servidoras judiciales tengan una suficiencia económica digna. En la sentencia n° 2018-005758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, ya citada, dijo ese órgano:

“En ese sentido fue un acierto del legislador, dotar de garantías e incentivos a la administración de justicia costarricense, porque sólo así podía materializarse el estado de derecho que surgió de la Segunda República, el cual dependería para su éxito, de un robusto régimen de legalidad y no ya -como se dijo-, de la fuerza de las armas, camino por el que habían optado la mayoría de los países del mundo, especialmente los latinoamericanos. Si no se respeta esto que ya se otorgó desde hace casi ochenta años, se violenta el Principio de Progresividad de los Derechos Humanos, artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos “.

Y en ese mismo fallo (voto n° 2008-5179), se continuó diciendo:

“En este punto, es importante aclarar, que la independencia funcional del Poder Judicial, establece en el artículo, 9 y 102 reforzada en el artículo 154, ambos de la Constitución Política, implica, necesariamente, la potestad de dicho Poder de la República de darse su propia organización, con el fin de evitar; en especial, la intromisión de intereses políticos en su función. Y esta independencia organizativa tanto administrativa como jurisdiccional, es la que también se tutela en el numeral 167 Constitucional.

(...)

Precisamente, una de esas características, sin la cual sería imposible ejercer correctamente la función jurisdiccional, es la Independencia, en su doble vertiente, tanto de Poder Judicial en si mismo considerado, como la del juez y demás auxiliares de la función jurisdiccional. (...) Esto implica una función sumamente delicada y una gran responsabilidad la cual no podría llevarse a cabo si no se garantiza la independencia funcional del Poder Judicial y de los juzgadores que lo conforman. Y, en este sentido, no puede haber verdadera independencia, si los salarios y las pensiones y jubilaciones de los jueces y auxiliares de justicia no estuvieran acordes con sus responsabilidades, muchísimo más graves que las de cualquier otro funcionario que ejerza una función pública meramente administrativa. De ahí, que unos y otros, de modo alguno, se puedan equiparar, ni en responsabilidades ni en funciones, ni salarios, ni en los derechos jubilatorios”.

Aduce que, de acuerdo con lo transcrito, es evidente que se le ha otorgado a Poder Judicial, a través de la Constitución Política, en los artículos 9 y 154, independencia y separación de poderes, por lo que cualquier proyecto que afecte su estructura y actividad, debe ser consultado obligatoriamente a esa institución. Añade que, en el caso concreto, la intromisión en la independencia del Poder Judicial por parte de la Asamblea Legislativa, lo constituye la creación de la Junta Administrativa del Fondo, establecida en los artículos 239 y 240 de la Ley 9544. Señala que la creación de una estructura en el Poder Judicial pero independiente de éste en todo sentido, que modifica las competencias y funciones tanto de la Corte Plena, como del Consejo Superior, se constituye en una intromisión a la independencia y separación de Poderes establecida en los artículos 9 y 154 de la Constitución Política. Señala que se quebrantó la independencia del Poder Judicial pese a que el Constituyente Originario dejó plasmada su intención de garantizarla, tanto a nivel presupuestario, como político y funcional, al promulgar normas como los artículos 9, 154, 167 y 177 de la Constitución Política, que fueron desconocidas por la Asamblea legislativa. Argumenta que, con el proceder violatorio y nulo de la Asamblea Legislativa al no realizar la consulta preceptiva establecido en el artículo 167 de la Constitución Política, se violentaron los principios de independencia y separación de poderes establecidos en los numerales 9 y 154 de la Constitución Política por lo que se solicita la Sala Constitucional, acoger esta gestión y declarar la inconstitucionalidad de la norma aprobada bajo el procedimiento absolutamente nulo ya dicho. Señala que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, no sólo es parte del régimen jubilatorio sino también del contrato de trabajo, por lo que hay modificación de éste para quienes durante 20 años o más han cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, durante veinte años o más. Indica que sus representados están sufriendo la aplicación automática de una disposición transitoria tan severa y nunca antes aplicada a ningún grupo con situaciones jurídicas consolidadas en materia jubilatoria, y estima que esa norma

representa un desestímulo para continuar laborando en la institución para profesionales valiosos que, atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral. Indica que sus representados hicieron un proyecto de vida dadas las condiciones de trabajo que les fueron ofrecidas y, que dentro de éstas, se encontraba el disfrute a una jubilación digna a través del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial cuando se diera el cumplimiento razonable de años y edad, siendo ese momento en el que se podrían retirar con un ingreso digno, después de haber otorgado toda una vida productiva al servicio de la comunidad y del Poder Judicial, no siendo ahora razonable ni proporcional, que a pocos años de llegar al cumplimiento de requisitos establecidos por el legislador, éstos sean variados sin un estudio técnico que respalde la procedencia de las nuevas medidas a aplicar. Agrega que el Poder Judicial contaría con personas funcionarias de edad avanzada, que se mantuvieron laborando únicamente por la variación drástica del tiempo de servicio que tendrían que cumplir, aun y cuando ya no cuenten con las capacidades físicas e intelectuales que requiere la función judicial. Señala que la población judicial estaría ante una encrucijada donde, si bien es cierto, se tiene el deseo de optar por ese derecho y la motivación de retirarse a descansar, se ve colocada en una condición en la cual, por la aplicación de una norma transitoria infundada arbitraria y sin el respaldo de un estudio técnico, se ve truncado el proyecto de vida de quienes depositaron su confianza legítima y su buena fe en la institución como patrono y en expectativa tener una jubilación digna a través del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, para la cual han cotizado durante muchos años, dando un aporte significativo a su salario mensual, lo que implica una variación a las condiciones del contrato de trabajo que hace 20 años o más se pactaron entre los accionantes, sus representados y el Poder Judicial. Indica que el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica pues se está ante derechos fundamentales -irrenunciables- asociados a toda persona trabajadora, quien durante sus años laborales contribuyó en un porcentaje superior al general, a un régimen con la expectativa de contar con una pensión, que le permita satisfacer sus necesidades y gozar junto con su entorno, sus años de retiro de forma tranquila y con calidad de vida, de manera que el pasar de estar a poco tiempo de jubilarse, a que actualmente se les apliquen una decena o más de años pendientes de laborar, todo por la aplicación automática de una norma inconstitucional, es a todas luces arbitrario, irracional, desproporcional, violatorio de los principios de igualdad y de sostenimiento de las cargas públicas en perjuicio de los accionantes y de sus representados. Advierte que en el caso bajo estudio, no solamente se está en la discusión de un derecho a la jubilación, sino que la pertenencia y eventual goce de una jubilación con cargo al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, forma parte del contrato de trabajo y de las condiciones laborales que en su momento se establecieron para sus representados, las cuales se han mantenido durante 20, 25 y 28 años de servicio, siendo contrario al derecho de la Constitución y de los derechos humanos, que reciban una modificación tan drástica como la que se estableció el transitorio VI de la ley 9544, por lo que sería contraria al derecho al trabajo y a la jubilación establecida en el artículo 73 de la Constitución Política, determinándose como derechos irrenunciables, por los cuales se ha esperado y se ha cotizado en buena parte del salario. Indica que por esa razón se solicita que se declare la inconstitucionalidad de dicha norma y se permita a quienes figuran en las acciones, así como a sus representados, poder jubilarse con las anteriores condiciones a dicha reforma, dada la cantidad de tiempo que han permanecido al régimen en cuestión, con determinadas condiciones contractuales. Indica que haciéndose un recuento de las modificaciones que se han dado a otros regímenes de pensiones en el país, se puede

observar que nunca se había dado una modificación tan drástica como la que se ha dado a para las jubilaciones y pensiones de Poder Judicial, con la entrada en vigencia de la ley 9544. Argumenta que si bien se entiende que no existe un derecho a la inmutabilidad del ordenamiento jurídico, lo cierto es que en las reformas de otros regímenes, se han creado normas transitorias que han permitido la entrada en vigencia de aquéllas de forma razonada, escalonada y proporcional. Indica que todas las reformas legales a los regímenes jubilatorios hechos en Costa Rica, sean del primer pilar o de otros sustitutivos existentes en el país, han contado con normas transitorias que permiten una gradualidad en su aplicación, respetándose derechos adquiridos, situaciones jurídicas consolidadas y permitiendo el ingreso de la reforma a la población de forma que no se violen sus derechos fundamentales, argumentando que hasta la propia Ley Orgánica del Poder Judicial en el año de 1994, permitió una transitoriedad escalonada, respetuosa de los derechos humanos. Señala que solo la Ley 9544 es la que, de forma arbitraria y sin sustento técnico, establece un plazo mínimo de 18 meses para gozar de una jubilación bajo las condiciones anteriores a la entrada en vigencia de dicha ley; momento en el que prácticamente sólo tendrían derecho quienes estuvieran cercanos al cumplimiento de las condiciones jubilatorias, lo que se torna desproporcionado, irracional y sumamente gravoso para la esfera jurídica de los accionantes y puntualmente de sus representados. Añade que se vulnera el artículo 33 en cuanto a las modificaciones transitorias de la Ley impugnada respecto a los demás regímenes jubilatorios del país porque las personas que cuentan con más de 20 años de servicio, están en una situación desigual porque en otros regímenes, personas en iguales condiciones han tenido un transitorio escalonado que no se le otorgó a los servidores judiciales. Advierte que los servidores judiciales han pasado de tener una expectativa de jubilación pronta, a tener que laborar más de una década para recibir luego una jubilación que no responde ni a un 50% de su salario, a pesar de que hay cotizado por más de 20 años una suma cuantiosa de su ingreso salarial mensual. Considera que es completamente discriminatorio y violatorio de los derechos fundamentales, afectar directamente a una población tan vulnerable y con escasas fuentes de trabajo el país, pues debe tomarse en cuenta que por su edad y tiempo de servicio, ya no les resulta fácil buscar otras alternativas de trabajo. Indica que los trabajadores tienen derecho a una jubilación digna pero con los nuevos parámetros se está ocasionando un daño irreparable para los trabajadores judiciales, así como un quebranto a la constitucionalidad, porque se lesionan los derechos fundamentales a la igualdad, proporcionalidad y razonabilidad. Manifiesta que dentro del expediente legislativo no se comprobó que existiera un peligro a las finanzas del Fondo, el permitir que el grupo de personas que estuviera a 10 años o menos pudieran adquirir el derecho jubilatorio, por lo que el Transitorio VI se vuelve arbitrario y violatorio de los derechos de sus representados. Indica que Tribunales Constitucionales de otros países han reconocido el derecho a un tratamiento diferenciado que tienen las personas que se encuentran cercanas a adquirir los requisitos jubilatorios cuando se han dado modificaciones legislativas. Manifiesta que, si ya se cuenta con más de 20 años de servicio judicial, resulta difícil tomar la decisión de renunciar por la ampliación grosera de esos plazos y dada la gran cantidad de dinero que estas personas han invertido en el Fondo, pues fue incorporado a sus condiciones de trabajo como una expectativa a gozar de un futuro determinado que ahora se está variando sin ningún sustento técnico ni jurídico. Indica que por eso es necesario diferenciar mediante un transitorio las diferentes condiciones de las personas activas, y solicita a la Sala que se aplique derecho comparado y se asuma la posición de otros tribunales en atención al principio de progresividad de los derechos humanos. Señala que otra diferencia de tratamiento se ha dado en el Transitorio II en relación con los que laboran en el Tribunal Supremo de

Elecciones a quienes se les declaró un derecho irrestricto de reconocimiento de sus condiciones jubilatorias, aún y cuando se está en presencia de normativa derogada, sin importar el tiempo que durasen en cumplir aquellos requisitos. Indica que de ese Transitorio se desprende el tratamiento desigual que se está dando, dentro de la misma ley, para con sus representados y los trabajadores del Tribunal Supremo de Elecciones, a los cuales si se les están respetando sus situaciones jurídicas y se les permite incluso el traslado a otro régimen jubilatorio mucho menos confiscatorio que el del Fondo del Poder Judicial. Señala que en vista de que el Transitorio VI resulta contrario al Principio de Igualdad consagrado en el artículo 33 de la Constitución Política, se solicita a la Sala, declarar la inconstitucionalidad de dicha norma transitoria y restablecer a los accionantes y a sus representados a una situación jurídica de igualdad, respecto de los otros grupos jubilatorios del país. Agrega que en cuanto al Transitorio VI no existe ningún fundamento jurídico que respalde el plazo de 18 meses otorgado como para la aplicación de la nueva Reforma; plazo que resulta irracional y antojadizo, en razón de que no existe ningún fundamento legal o un criterio técnico que lo respalde. Indica que se trata de un cambio radical a las condiciones laborales con las que sus representados se suscribieron como servidores del Poder Judicial. Recuerda que Costa Rica, por ser un Estado de Derecho, y la seguridad jurídica es el medio de cobertura de las necesidades sociales, económicas e individuales; es la confianza otorgada por todos los ciudadanos para que sean aplicadas las normas, y que sean válidas y conforme a Derecho, y no como la Reforma al Fondo de Pensiones que además de ser inconstitucional, no respeta los principios básicos del Estado de Derecho, razón por la cual plantea la inconformidad con la Ley 9544. Argumenta que el transitorio VI violenta el Principio de Seguridad Social y transgrede los derechos de sus representados pues se otorgó un plazo casi inexistente para la conservación de situaciones jurídicas consolidadas. Recuerda que, en reiteradas ocasiones la Sala Constitucional ha indicado la posibilidad de modificar el derecho jubilatorio pero en condiciones proporcionadas, y no como en este caso al fijarse un plazo transitorio antojadizo, bajo ningún fundamento jurídico ni técnico. Reconoce que la Sala ha señalado que el derecho a la jubilación no es irrestricto ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones, pero también indicó en su sentencia n° 5758-2018, que estas variaciones eran permitidas siempre y cuando sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no su afecten su contenido esencial, lo que, en su criterio, a todas luces, no se respeta en el caso concreto toda vez que la ley N° 9544 cambia esencialmente todas las condiciones jubilatorias a las que tenían derecho algunos de los accionantes y sus representados, pues tenían una expectativa durante muchos años y ahora cambian las condiciones de tiempo servido, de salario, de aporte de cotizaciones forzosas, cambia sustancialmente el ingreso que se tendría por concepto de jubilación y sobre todo, cambia el tiempo de servicio faltante a pesar de que la mayoría cuenta con más de 25 años de servicio para la institución. Recuerda que estas modificaciones jubilatorias se incorporan mediante una ley que está viciada de inconstitucionalidad, que tiene vicios en su procedimiento legislativo, por lo que no puede tomarse en cuenta como medio legal para la incorporación de tales modificaciones jubilatorias. Manifiesta que, respetuosamente se hace ver a la Sala, que no es correcta la afirmación de que la norma transitoria cuestionada no resulta inconstitucional por haberse fijado en parámetros y requerimientos, a partir de la opinión de expertos que fueron recibidos por la Comisión Especial que dictaminó el expediente legislativo número 19922, pues en realidad no existe un sustento técnico dentro del expediente que determine que el plazo razonable y necesario para la variación de las condiciones jubilatorias sea de 18 meses, de manera que no teniendo un sustento técnico la norma transitoria VI, se convierte en una norma inconstitucional por

no cumplir con parámetros objetivos de otorgamiento y de restricción de las condiciones jubilatorias de los accionantes y de sus representados. Manifiesta que se está ante la ausencia técnica de una norma transitoria que introduce las nuevas condiciones jubilatorias aprobadas por la Ley n° 9544, de manera abrupta, no progresiva y en perjuicio de los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas. Señala que se está ante la ausencia de estudios técnicos que justifiquen un plazo de 18 meses como norma transitoria y la Organización Internacional de Trabajo ha indicado la necesidad de contar con el adecuado criterio técnico para poder realizar una variación en un régimen de pensiones. Indica que ese Transitorio es violatorio de los derechos humanos de quienes ya tenían un panorama muy cercano de jubilación y por ello pide que sea declarado de esa manera y que se otorgue a sus poderdantes y a los accionantes, el derecho a una jubilación digna. Indica que el Transitorio VI lesiona también la razonabilidad y la proporcionalidad y requiere ser ajustada a fin de tutelar los derechos fundamentales esta población judicial, pues es demasiado el perjuicio que se les impuso al pasar de unos meses, a más de diez años en la mayoría de los casos, para adquirir un derecho jubilatorio, que por demás, es ahora ruinoso, a pesar de haber cotizado durante tantos años al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Solicita que se resguarden los derechos a la jubilación, al trabajo, a la no confiscación e igualdad de sus representados, que se restablezcan sus derechos fundamentales y se declare la inconstitucionalidad de dicha norma, por no contar con el sustento técnico que requiere este tipo de restricciones legislativas. Señala que el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos establece que los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados. Aduce que esta norma encuentra una similar en el Protocolo a la Convención Derechos Económicos Sociales San Salvador que en el artículo 1 dispone que los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles, y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interín, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en ese Protocolo. También indica que en el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Decreto Ejecutivo N° 38513-RE, en su artículo 2, señala que cada uno de los Estados Partes se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos ahí reconocidos, así como también se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que ahí se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier condición social. Recuerda que, dentro de los derechos sociales se encuentra el derecho al trabajo -tutelado por la Constitución Política en el artículo 56- y con ello a una jubilación, la cual hace alusión a un derecho fundamental que le pertenece al trabajador por el simple hecho de ser persona y de haber cotizado para el régimen legalmente correspondiente, durante un periodo de tiempo.

Señala que el derecho a la jubilación -protección de sobrevivencia- corresponde a un derecho de seguridad social que ha sido ratificado, no solo por diferentes instrumentos internacionales sino por normas jurídicas nacionales y que implica que, ya teniendo ciertas condiciones, éstas no pueden ser variadas en perjuicio de los derechos humanos de quienes ostentan el derecho o la situación jurídica consolidada. Manifiesta que el Estado costarricense tiene la obligación de respetar los derechos y situaciones jurídicas consolidadas del personal judicial, en especial de sus representados, de procurar el desarrollo progresivo de los derechos humanos y esto no se nota en la Ley 9544 que es completamente contrario a esos principios constitucionales. Considera que el Transitorio VI no es una norma progresiva de derechos humanos pues no respetó la enorme cantidad de años que han pertenecido y cotizado sus representados al régimen y cuyo beneficio debió haberse resguardado con un transitorio razonable, justo y sustentado en criterios técnicos y objetivos. Recuerda que la Sala se encuentra llamada a custodiar y tutelar los derechos fundamentales puesto que, sin tutela judicial o garantías procesales, no hay derechos fundamentales, por lo que pide que se proceda de esa forma para con sus representados, declarando con lugar las acciones interpuestas y declarando la inconstitucionalidad de la Ley No. 9544, especialmente del Transitorio VI. Añade que la Sala en otros temas ha ordenado al Estado costarricense aplicar y observar el principio de progresividad de los derechos humanos, por lo que solicita que así se aplique a quienes acuden a ese Tribunal con el fin de que se les restituya en el pleno goce de sus derechos fundamentales al trabajo, a la jubilación, a una vida digna, a la no confiscatoriedad y no se aplique el Transitorio VI por ser inconstitucional. Reitera la solicitud para que se declare con lugar las acciones acumuladas, se declare que el procedimiento de aprobación de la Ley 9544 tiene vicios de nulidad que hacen inconstitucional la normativa así como también que se declare la inconstitucionalidad de su Transitorio VI por ser represivo y no contar con sustento técnico que lo justifique.

162.—En resolución de las 9 horas 31 minutos del 10 de mayo de 2019, se resolvió, lo siguiente: “Vistos los escritos presentados en la Secretaría de esta Sala a las entre el 1° y el 12 de abril de 2019, por los cuales CRISIAM DIONISIA WONG VEGA, cédula de identidad 0107420019, ENRIQUETA ROJAS AGUILAR, cédula de identidad 0502230794, LIGIA VANESSAVÍQUEZ GÓMEZ, cédula de identidad 0108240057, ZULAY MARJORIE CAMPOS HERNÁNDEZ, cédula de identidad 0108360391, LUIS ROBERTO MADRIGAL ZAMORA, cédula de identidad 0107230460 en su condición de SECRETARIO GENERAL DEL SINDICATO DE LA DEFENSA PÚBLICA y KAROL MARÍA MONGE MOLINA, cédula de identidad 0110710254 en su condición de apoderada especial judicial de ADALGISA GUILLEN FLORES, portadora de la cédula de identidad 5-0210- 0201, ADOLFO SOTO MUÑOZ, portador de la cédula de identidad número 3- 0300-0050, ADRIÁN ARROYO ACOSTA, portador de la cédula de identidad, 1- 0903-0887, ADRIÁN COTO PEREIRA, portador de la cédula de identidad 3- 0307-0351, ADRIÁN RODOLFO BARQUERO MONGE, portador de la cédula de identidad 3-0339-0441, ADRIANA ÁLVAREZ BRICEÑO, portadora de la cédula de identidad, 1-0639- 0343, ADRIANA SOTO GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 1 -0844- 0124, ADRIANA STELLER HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1- 0803-0253, ALBA BARRIOS SALDAÑA, portadora de la cédula de identidad 7-0103- 0498, ALBERTH SOLANO ABARCA, portador de la cédula de identidad 1-0762-0577, ALBERTO MORA MORA, portador de la cédula de identidad 1-1023-0353, ALCIONI VÁSQUEZ RETANA, portador de la cédula de identidad 1-0643-0891, ALEJANDRA PÉREZ CORDERO, portadora de la cédula de identidad 1 -1030-0994, ALEJANDRO ALCIONE CASTRO LAO, , portador de la cédula de identidad 1-0836-0068, ALEJANDRO FONSECA ARGUEDAS, portador de la cédula de identidad 1- 0771-0399, ALEJANDRO SOLANO

ROJAS, portador de la cédula de identidad 1-0519-0729, ALEXANDER MIGUEL FONSECA PRADO, cédula de identidad 1-0779-0738, ALEXANDER PICADO GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0935-0908, ALEXANDER TENORIO CAMPOS, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075, ALEXANDER VIACHICA ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 1-0777-0115, ALEXANDRA MADRÍZ SEQUEIRA, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0450, ALEXANDRA MORA STELLER portadora de la cédula de identidad 2-0485-0404, ALEXANDRA VILLEGAS VELÁZQUEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0260-0591, ALEXEI SALVADOR GUZMAN ORTIZ, portador de la cédula de identidad 7-0103-0253, ALEYDA MOJICA MARÍN, portadora de la cédula de identidad 6-0229-0409, ALFREDO SALAZAR VENEGAS, portador de la cédula de identidad 1-0867-0065, ALICIA MELÉNDEZ LEIVA, portadora de la cédula de identidad 5-0238-0070, ALLAN CRUZ VILLALOBOS, portador de la cédula de identidad 1-1007-0363, ALLAN OVIDIO LEÓN VILLALOBOS, portador de la cédula de identidad 2-0443-0555, ALMA CUNNINGHAM ARANA, portadora de la cédula de identidad 7-0066-0882, ALONSO ROMERO FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0860-0327, ÁLVARO ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, portador de la cédula de identidad 5-0234-0995, ÁLVARO ENRIQUE GONZÁLEZ QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 3-0334-0081, ÁLVARO JUSTO QUIRÓS SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, ÁLVARO ORTUÑO MÉNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0664-0927, ANA CATALINA FERNÁNDEZ BADILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0553, ANA CRISTINA LIZANO RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0693-0522, ANA ISABEL MOYA CHACÓN, portadora de la cédula de identidad 7-0122-0544, ANA MARCELA VILLALOBOS GUEVARA, portadora de la cédula de identidad 4-0141-0837, ANA PATRICIA LEIVA JUAREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0248-0978, ANA PATRICIA ROBLES MARTÍNEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0102-0421, ANA RUTH ORTEGA CHAVARRÍA, portadora de la cédula de identidad 7-0092-0734, ANA SHIRLENIA BRICEÑO CASTRO, portadora de la cédula de identidad 1-0745-0116, ANA SONIA FUENTES GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 8-0067-0806, ANA YANCY HERNÁNDEZ OREAMUNO, portadora de la cédula de identidad 2-0496-0746, ANAIS CAROLINA BOLAÑOS ZELEDÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0902-0620, ANAYANCI RODRÍGUEZ QUESADA, portadora de la cédula de identidad 1-0734-0966, ANDREA SOTO DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0797, ANDRÉS MÉNDEZ BONILLA, portador de la cédula de identidad 7-0101-0014, ANDRÉS MUÑOZ MIRANDA, portador de la cédula de identidad 1-0779-0938, ÁNGELA ROBLES SIBAJA, portadora de la cédula de identidad 7-0078-0730, ANTHONY FERNANDO SIBAJA HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 7-0107-0369, ARMANDO AGÜERO ARAYA, portador de la cédula de identidad 6-0212-0007, ARMANDO DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 3-0325-0085, ARMANDO EMILIO JIMÉNEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 6-0233-0378, ARSENIO MORA BARBOZA, portador de la cédula de identidad 1-0850-0664, ARTURO FAERRON MONTOYA, portador de la cédula de identidad 5-0247-0765, AURA YANES QUINTANA, portadora de la cédula de identidad 6-0209-0198, AUREA BARBOZA CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 5-0233-0938, BERNY VALVERDE JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0897-0729, BERTA LIDIETH ARAYA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 5-0217-0410, BLANCA LUZ JIMÉNEZ CHAVES, portadora de la cédula de identidad 1-0747-0521, BONNIE PATRICIA TORRES ROSALES, portadora de la cédula de identidad 1-0750-0985, BRENDA ALPÍZAR JARA, portadora de la cédula de identidad 1-0752-0082, CARLOS ABRAHAM CAMPBELL, portador de la cédula de identidad 7-0098-0511, CARLOS AGUILAR ORTIZ, portador de la cédula de identidad

1-0706-0717, CARLOS ALBERTO CHACÓN CHINCHILLA, portador de la cédula de identidad 1-0865-0136, CARLOS ALBERTO QUESADA HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 7-0077-0276, CARLOS ARNOLDO BERMÚDEZ AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0915-0817, CARLOS BERMÚDEZ CHAVES, portador de la cédula de identidad 1-0880-0378, CARLOS ENRIQUE TORRES ACUÑA, portador de la cédula de identidad 9-0079-0280, CARLOS FRANCISCO MUÑOZ VAGLIO, portador de la cédula de identidad 1-0748-0121, CARLOS FALLAS Solís, portador de la cédula de identidad 1-0851-0582, CARLOS GONZÁLEZ MARTÍNEZ, portador de la cédula de identidad 3-0279-0596, CARLOS HUMBERTO HERRERA SOLÍS, portador de la cédula de identidad 1-0837-0484, CARLOS LUIS CORRALES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0428-0157, CARLOS LUIS FRUTOS VÁSQUEZ, portador de la cédula de identidad 6-0157-0030, CARLOS LUIS GARCÍA APARICIO, portador de la cédula de identidad 1-0860-0752, CARLOS LUIS GUTIÉRREZ BARQUERO, portador de la cédula de identidad 6-0164-0434, CARLOS LUÍS VÁSQUEZ MEDINA, portador de la cédula de identidad 7-0086-0146, CARLOS MONGE NAVARRO, portador de la cédula de identidad 6-0251-0166, CARLOS PORRAS MORERA, portador de la cédula de identidad 5-0247-0389, CARLOS VENEGAS AVILES, portador de la cédula de identidad 1-0899-0725, CARLOS ALBERTO PÁEZ RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0830-0244, CARLOS MAURICIO VALERIO ARAYA, portador de la cédula de identidad 1-0903-553, CARMELINA TAYLOR TAYLOR, portadora de la cédula de identidad 7-0068-0562, CAROLINA CHACÓN MEJÍA, portadora de la cédula de identidad 1-0741-0425, CATALINA ESPINOZA SÁENZ, portadora de la cédula de identidad 1-0996-0061, CEFERINO MUÑOZ GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 6-0198-0289, CINTHIA MAGALY VEGA CÉSPEDES, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0385, CHIREY TAPIA MARTINEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0912-0363, CRISTIAN CORRALES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 2-0473-0323, CRISTIAN GÓMEZ SOLÍS, portador de la cédula de identidad 3-0333-0388, CRUZ PORRAS BOLAÑOS, portadora de la cédula de identidad 5-0213-0606, DANIAARIAS SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 1-0868-0351, DANIEL GERARDO GÓMEZ MURILLO, portador de la cédula de identidad 2-0448-0498, DANIEL RODRÍGUEZ SALGUERO, portador de la cédula de identidad 1-0820-0013, DÉBORA RIVERA ROMERO, portadora de la cédula de identidad, 1-0702-0210, DELIA BAYLEY BLAKE, portadora de la cédula de identidad 7-0106-0462, DENIA ZÚÑIGA ROSALES, portadora de la cédula de identidad 5-0255-0075, DENNIS MADRIGAL QUESADA, portador de la cédula de identidad, 1-0772-0406, DERRIL VILLEGAS SALAZAR, portador de la cédula de identidad 1-0723-0961, DEYKELL RENETT GRAHAM GORDON, portadora de la cédula de identidad 1-0844-0663, DIDIER JOSÉ MONTEALEGRE BEJARANO, portador de la cédula de identidad 1-0998-0884, DIEGO RODRÍGUEZ ZUMBADO, portador de la cédula de identidad 4-0145-0378, DINORAH ÁLVAREZ ACOSTA, portadora de la cédula de identidad 2-0403-0367, DINORAH FLORES VILLALOBOS, portadora de la cédula de identidad 1-0762-0614, DIXON LI MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0839-0369, DONALDO BERMÚDEZ RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 6-0260-553, DONY DANIEL SOLANO ARAYA, 6-0270-0431, DORIS ROJAS GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad, 1-0760-0176, DYALA LINKIMER VALVERDE, portadora de la cédula de identidad 2-0394-0312, EDDIE JOSÉ DÍAZ SOLÓRZANO, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075, EDDY JAVIER RODA ABARCA, portador de la cédula de identidad 1-0607-0953, EDGAR GERARDO MORA ROMERO, portador de la cédula de identidad 5-0294-0965, EDUARDO BRICEÑO CABALCETA, portador de la cédula de identidad 5-0230-0488, EDUARDO ESQUIVEL BRICEÑO, portador de la

cédula de identidad 1-738-0392, EDUARDO FALLAS BRENES, portador de la cédula de identidad 1 -0588- 0355, EDUARDO GÓMEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 4-0125-0724, EDUARDO JOSÉ MACÍAS ALVARENGA, portador de la cédula de identidad 8-0066-0926, EDUARDO MOYA ROJAS portador de la cédula de identidad 1-0894-0903, EDWARD RODRÍGUEZ MURILLO, portador de la cédula de identidad 3-0331-0313, EDWARD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 2-0484-0865, EDWIN HERRERA CAMBRONERO, portador de la cédula de identidad 1 -0578-0466, EDWIN MATA ELIZONDO, portador de la cédula de identidad 1 -0801-0067, EIBOR PANIAGUA MARÍN, portador de la cédula de identidad, 3-0323-0494, EIDY ARAYA DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 7-0080-0880, ELIAS APU VARGAS, portador de la cédula de identidad, 7-0088-0345, ELISANDRO TREJOS CHÁVES, portador de la cédula de identidad 1-0871-0722, ELIZABETH BOLAÑOS MENA, portadora de la cédula de identidad 2-0409-0102, ELLEN VILLEGAS HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0505-0891, ELMER ORTIZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 2-0513-0201, ELPIDIO CALDERÓN CHAVES, portador de la cédula de identidad 6-021 1-0169, ELVÍN VARGAS SALAZAR, portador de la cédula de identidad 6-0164-0923, EMILCE MILEIDY GARCÍA SOLANO, portadora de la cédula de identidad 1-0834-0997, EMILIO GERARDO SEGURA CORRALES, portador de la cédula de identidad 1-0905-0693 EMMA LÓPEZ RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 6-0300-0418, ERICK ANTONIO MORA LEÍVA, portador de la cédula de identidad 1-0926-0332, ERICK AZOFEIFA FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0990-0489, ERICK CASTRO ZAMORA, portador de la cédula de identidad, 1-0726-0938, ERICK DOUGLAS CHAVES CÉSPEDES, portador de la cédula de identidad 1-0617-0454, ERICK LEWIS HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad, 4-0157-0803, ERICK RODRÍGUEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0958-0717, ERICKA MÉNDEZ JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad, 1-0887-0376, ERICKA OCAMPO RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0921-0625, ERIKA LEIVA DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 1-0905-0024, ERIKA MORALES CUBILLO, portadora de la cédula de identidad 1-0885-0266, ERIKA VILLALOBOS SOLANO, portadora de la cédula de identidad 2-0481-0476, ERNESTO ALONSO CALVO OLSEN, portador de la cédula de identidad 3-0315-0544, ESTEBAN BENAVIDES PRENDAS, portador de la cédula de identidad 4-0162-0401, ESTERCITA CONCEPCIÓN QUIEL, portadora de la cédula de identidad 6- 0237-0005, ESTHER JIMÉNEZ AVILÉS, portadora de la cédula de identidad 1- 0835-0109, EUGENIA ARIAS QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0287-0420, EUNICE OBANDO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 7-0079-0152, EVA MARÍA ALVARADO RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0377-0039, EVERALDO ALFARO FERLINI, portador de la cédula de identidad 1-0771-0854, EZEQUIEL ÁLVAREZ CABEZAS, portador de la cédula de identidad 1-1046-0548, FABIÁN GORDIANO MONTERO MONTERO, portador de la cédula de identidad 1-0669-0864, FABRICIO MIGUEL ABARCA FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0822-0756, FIORELLA PÉREZ FONSECA, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0115, FLOR BRENES HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad, 1-0886-0825, FLOR MARÍA MURILLO VINDAS, portadora de la cédula de identidad 2-0458-0802, FLORA MARÍA CORDERO ROJAS, portadora de la cédula de identidad 6-0225-0890, FLORIBEL CAMPOS SOLANO, portadora de la cédula de identidad 3-0325-0187, FLORIBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0271, FLORIBETH PALACIOS ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 6-0221-0749, FLOR Y ROCÍO CAMPOS SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 2-0414-0476, FRANCINI DELGADO LEÓN, portadora de la cédula de identidad 4-0168-0486, FRANCISCO JOSÉ BONILLA

GUZMÁN, portador de la cédula de identidad 1-0640-0491, FRANCISCO MURILLO ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad 1-0602-0162, FRANÇOISE RODRÍGUEZ CORONADO, portadora de la cédula de identidad 1-0944-0235, FRANK GARCÍA MORAGA, portador de la cédula de identidad 5-0298-0414, FRANZ ALEXANDER SÁNCHEZ RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad, 1-0900-0131, FRANZ EDUARDO VEGA ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad, 3-0292-0396, FRESSIA REVELES GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0922-0486, GABRIEL BARRANTES PALAFOX, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, GABRIELA BEATRIZ JIMÉNEZ RIVATA, portadora de la cédula de identidad 1-0725- 0918, GAUDY AGUI LAR ALFARO, portadora de la cédula de identidad 1-0935-0817, GERARDO ALVARADO CHAVES, portador de la cédula de identidad 2-0378-0401, GERARDO CERVANTES FONSECA, portador de la cédula de identidad 3-0278-0929, GERARDO SÁNCHEZ RIVERA, portador de la cédula de identidad 1-0741-0686, GERMAN ESQUIVEL CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0965-0647, GIAN JAVIER MUIR YOUNG, portador de la cédula de identidad 3-0300-0955, GILBERTO MORA MOLINA, portador de la cédula de identidad 2-0534-0866, GINA RAMÓN FERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1 -0791-0967, GINETHE RETANA UREÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0765-0153, GINNETH DURÁN CORRALES, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0187, GINETTE AMADOR GODOY, portadora de la cédula de identidad 8-0051-0937, GIOVANNY GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1- 0956-0895, GISELLE GUTIÉRREZ SOTO, portadora de la cédula de identidad 2-0408- 0809, GISELLE ROJAS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 2-0507-0474, GLADYS NÚÑEZ RIVAS, portadora de la cédula de identidad 5-0185-0742, GLORIA ESTELA ÁNGULO SMITH, portadora de la cédula de identidad 1-0728-0619, GREIVIN HERNÁNDEZ CÓRDOBA, portador de la cédula de identidad 2-0445-0438, GUADALUPE VEGA SEQUEIRA, portador de la cédula de identidad 5-0251-0420, GUILLERMO GUTIÉRREZ MATAMOROS, portador de la cédula de identidad 1-0760-0343, GUILLERMO ROSALES MORA, portador de la cédula de identidad 1-0731-0037, GUILLERMO VALVERDE MONGE, portador de la cédula de identidad 1-0686-0076, GUSTAVO ADOLFO TENORIO VEGA, portador de la cédula de identidad 6-0222-0170, GUSTAVO RODRÍGUEZ TENCIO, portador de la cédula de identidad 1-0703-0082, HANNIA LUCÍA TREJOS RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 7-0075-0104, HANNIA VANESSA RAMÍREZ PICADO, portador de la cédula de identidad 1-1005-0833, HARINTON ERNESTO MONTIEL CARRILLO, portador de la cédula de identidad 1-0867-0330, HARRY ANTONIO JIMÉNEZ OLIVARES, portador de la cédula de identidad 5-0242-0405, HAZEL ALFARO GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-1078-0081, HAZEL VANESSA QUIRÓS RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 1-0869-0832, HÉCTOR SANTAMARÍA VÍQUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0908-0937, HEIDY ARAYA PINEDA, portadora de la cédula de identidad 2-0383-0427, HEIDY PRISCILLA ROJAS MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0819-0354, HELLEN VANESSA ARIAS FATJÓ, portadora de la cédula de identidad 1-0788-0682, HENRY CAMACHO ESQUIVEL, portador de la cédula de identidad 4-0156-0291, HENRY MOODIE FEDRICK, portador de la cédula de identidad 7-0112-0315, HENRY TIJERINO ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 5-0250-0209, HERNÁN VÁSQUEZ CASTAÑEDA, portador de la cédula de identidad 6-0265-0288, HUBER ANTONIO SOLÍS ARAYA, portador de la cédula de identidad 1-0826-0702, IGNACIO GERARDO LÉPIZ SALAZAR, portador de la cédula de identidad 4-0164-0654, ILEANA MARÍA LEAL ZÚÑIGA, portadora de la cédula de identidad 6-0196-0131, ILSE MARÍA GONZÁLEZ DOSMAN, portadora de la cédula de identidad 6-0240-0588, INDIRA ALFARO CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 2-0462-0902, INEL

GIBBONS GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0109-0072, INGRID ÁNGULO SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0285-0560, INGRID ARAYALEANDRO, portadora de la cédula de identidad 1-0949-0945, INGRID SANÓU KARLSON, portadora de la cédula de identidad 1-0593-0629, INOCENCIO GÓMEZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 5-0186-0272, IRENE BLANCO MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0880-0164, ISIDRO ANTONIO ROMERO QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0635-0364, IVÁN GRANADOS BARQUERO, portador de la cédula de identidad 3-0325-0944, IVÁN PÉREZ PÉREZ, portador de la cédula de identidad 7-0087-0308, IVANNIA AGUILAR ARRIETA, portadora de la cédula de identidad 1-0823-0346, IVANNIA MEDINA RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 1-0911-0387, IVANNIA PATRICIA MORALES LÓPEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0879-0108, IVANNIA VALERIO VILLALOBOS, portadora de la cédula de identidad 1-0957-0414, IVANNIA JIMÉNEZ CASTRO, portadora de la cédula de identidad 1-0841-0091, IVETH LORENA DUARTE CERDAS, portadora de la cédula de identidad 1-0877-0005, IVETH TORRES GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0235-0765, IVONNE VALVERDE SANABRIA, portadora de la cédula de identidad 1-0811-0724, JAIME ADOLFO CHÉVEZ CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0682-0152, JAIRO JOSÉ ÁLVAREZ LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 5-0308-0930, JAVIER ALFARO VALERIO, portador de la cédula de identidad 1-0660-0072, JAVIER FRANCISCO DELGADO CARAZO, portador de la cédula de identidad 5-0257-0789, JAVIER QUESADA QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0739-0219, JAVIER VINDAS ROCHA, portador de la cédula de identidad 1-0749-0307, JEANNETTE BARBOZA CASCANTE, portadora de la cédula de identidad 1-0614-0560, JEFFREY FLORES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0910-0476, JENNIFER STEPHENSON STERLING, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0630, JENNY ARCE CÓRDOBA, portadora de la cédula de identidad 3-0325-0015, JENNY MARÍA LEITÓN ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 3-0313-0291, JENNY NÚÑEZ SALAZAR, portadora de la cédula de identidad 6-0280-0719, JEREMY EDUARTE ALEMÁN, portador de la cédula de identidad 1-0860-0567, JEREMY FALLAS RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0842-0505, JESSENIA CHAVARRÍA GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0836-0886, JESSICA DE LOS ÁNGELES RODRÍGUEZ SOTO, portador de la cédula de identidad 1-0881-0675, JHONNY ALFARO NAVARRETE, portador de la cédula de identidad 1-0931-0818, JOAQUIN MORALES GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-0787-0155, JOHANNA CHAVES LEÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0897-0130, JOHN PALADINO JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0941-0472, JOHNNY ÁLVAREZ SANDÍ, portador de la cédula de identidad 7-0078-0010, JONATHAN GAMBOA VALLADARES, portador de la cédula de identidad 2-0495-0512, JONATHAN GOÑI CHAVES, portador de la cédula de identidad 1-0850-0622, JONATHAN SÁNCHEZHERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0973-0613, JORGE AGUILAR PÉREZ, portador de la cédula de identidad 1-0620-0185, JORGE ANTONIO CASCANTE MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0753-0847, JORGE ANTONIO CHACÓN COREA, portador de la cédula de identidad 1-0762-0236, JORGE CONTRERAS LACAYO, portador de la cédula de identidad 5-0294-0990, JORGE EDUARDO ABARCA BONILLA, portador de la cédula de identidad 1-0692-0716, JORGE EDUARDO MORA CALDERÓN, portador de la cédula de identidad 1-0859-0674, JORGE ENRIQUE CORDERO ZAMORA, portador de la cédula de identidad 3-0260-0685, JORGE GERARDO CHINY CAVARRÍA, portador de la cédula de identidad 1-0612-0417, JORGE MARIO ROJAS MEJIAS, portador de la cédula de identidad 2-0500-0326, JORGE ROBLES ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad 3-0292-0546, JORGE WILLIAM CALVO

MADRIGAL, portador de la cédula de identidad número 1-0778-0897, JOSÉ EFRAÍN SANDERS QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0740-0038, JOSÉ ALBERTO RIVERA OLIVARES, portador de la cédula de identidad 1-0793-0076, JOSÉ ALEXANDER MORA GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-0706-0010, JOSÉ ALONSO RODRÍGUEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 2-0436-0868, JOSÉ ARTURO ÁLVAREZ CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0557-0947, JOSÉ AURELIO FERNÁNDEZ SOLANO, portador de la cédula de identidad 1-0766-0477, JOSÉ EDUARDO FLORES GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-1023-0362, JOSÉ EDUARDO SALAZAR BARRIENTOS, portador de la cédula de identidad 1-0670-0201, JOSÉ GILBERTO ROJAS CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0684-0910, JOSÉ LUIS BADILLA CUADRA, portador de la cédula de identidad, 2-0449-0004, JOSÉ LUIS BENAVIDES UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0714-0628, JOSÉ LUIS PERAZA ÁLVAREZ, portador de la cédula de identidad 5-0273-0501, JOSÉ LUIS UREÑA ROJAS, portador de la cédula de identidad 1-0873-0458, JOSÉ MAURICIO FONSECA UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0921-028, JOSÉ RAFAEL ROJAS LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 1-0772-0917, JOSÉ RAMÓN HIDALGO HIDALGO, portador de la cédula de identidad 1-0640-0033, JOSÉ RODOLFO DÍAZ RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 3-320-980, JOSÉ RUBÉN DIMAS PORTILLO, portador de la cédula de identidad, 7-0070-0864, JUAN CARLOS ARIAS AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0408-0344, JUAN CARLOS CAMPOS MARÍN, portador de la cédula de identidad 1-0838-0041, JUAN CARLOS LEAL VEGA, portador de la cédula de identidad 1-0619-0092, JUAN CARLOS MORELIA SIRIAS, portador de la cédula de identidad 2-0448-0967, JUAN CARLOS QUESADA QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0796-0215, JUAN CARLOS SALAS VARELA, portador de la cédula de identidad 3-0337-0979, JUAN ENRIQUE CAMPOS SOLÓRZANO, portador de la cédula de identidad 1-0922-0112, JUAN JOSÉ ACUÑA PASTRANA, portador de la cédula de identidad 5-0227-0578, JUAN JOSÉ CARVAJAL MORA, portador de la cédula de identidad 1-0772-0385, JUAN LUIS JIMÉNEZ CHAVES, portador de la cédula de identidad 2-0486-0526, JUAN LUIS SÁNCHEZ ALVARADO, portador de la cédula de identidad 7-0096-0008, JUAN LUIS UREÑA ÁLVAREZ, portador de la cédula de identidad 3-0330-0571, JULIO CÉSAR MONTANO RAMOS, portador de la cédula de identidad 5-0215-0175, KAREN JACKELYN THOMAS SMITH, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0607, KARIN AGUILAR MOLINARI, portadora de la cédula de identidad 9-0106-0967, KARLA PATRICIA FONSECA CALDERÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0203, KARLA SANCHO VARGAS, portadora de la cédula de identidad 1-0779-0289, KAROLINA RIVERA ESPINOZA, portadora de la cédula de identidad 2-0514-0769, KATTIA CAMPOS ZÚÑIGA, portadora de la cédula de identidad 1-0707-0725, KATTIA CORDERO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 1-0934-0341, KATTIA LILLIANA FALLAS SOLÍS, portadora de la cédula de identidad 1-0984-0078, KATTIA MARÍA VARGAS PÉREZ, portadora de la cédula de identidad 1-0886-0825, KATTIA MAYELA ESCALANTE BARBOZA, portadora de la cédula de identidad 1-0646-0777, KATTIA MORALES NAVARRO, portadora de la cédula de identidad 1-0801-0141, KATTIA SABORÍO CHAVERRI, portadora de la cédula de identidad 2-0453-0781, KATTIA CECILIA MARÍN MIRANDA, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0554, KATTIA VARGAS SALAS, portadora de la cédula de identidad 1-0793-0718, KATTYA MERCEDES MONGE PACHECO, portadora de la cédula de identidad 3-0337-0036, KRISIA FUMERO ARAYA, portadora de la cédula de identidad 1-0324-0912, LAURA PATRICIA CHACÓN MORA, portadora de la cédula de identidad 1-0708-0472, LEDA GINETTE SOLANO BARRA, portadora de la cédula de identidad 6-0166-0755, LEONARDO BRENES GÓMEZ, portador de la cédula de identidad 1-0921-0927,

LIDIA ISABEL VÁSQUEZ VALLEJOS, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0923, LIGIA CASTILLO CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 1-0344-0861, LILLIAM MARÍA GARITA SHARPE, portadora de la cédula de identidad 7-0074-0805, LILLIANA ROJAS MORA, portadora de la cédula de identidad 7-0111-0674, LILLIANA SABORÍO SABORÍO, portadora de la cédula de identidad 2-0436-0115, LISBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0272, LIZETH BARAHONA CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 7-0097-0842, LIZETH ROGERS ROGERS, portadora de la cédula de identidad 7-0101-0960, LIZETTE BRENES ARCE, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0167, LIZZETH CRUZ TORRES, portadora de la cédula de identidad 1-0615-0237, LORELEY CERDAS ÁVILA, portadora de la cédula de identidad 1-0723-0311, LORENA RODRÍGUEZ SALAS, portadora de la cédula de identidad 1-0744-0409, LOURDES ANGULO JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0257-0944, LUCRECIA ROJAS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 3-0272-0321, LUIS ÁLVAREZ VINDAS, portador de la cédula de identidad 2-0417-0295, LUIS ÁNGEL MATAMOROS ARIAS, portador de la cédula de identidad 6-0245-0461, LUIS ARMANDO CASTILLO FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0793-0256, LUÍS DIEGO CHAVARRÍA GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-0948-0118, LUIS DIEGO ZARATE MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0993-0395, LUIS ENRIQUE ARROYO ACUÑA, portador de la cédula de identidad 1-0626-0336, LUIS ENRIQUE LEÓN RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 5-0313-0263, LUIS FALLAS PIVA, portador de la cédula de identidad 2-0438-0896, LUIS FERNANDO PICADO CHINCHILLA, portador de la cédula de identidad 1-0884-0317, LUIS FERNANDO RODRÍGUEZ ARTAVIA, portador de la cédula de identidad 2-0467- 0324, LUIS FERNANDO SOLÍS VILLEGAS, portador de la cédula de identidad 1- 0576-0916, LUIS FERNANDO SUÁREZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0738-0178, LUÍS GERARDO MARTÍNEZ GARCÍA, portador de la cédula de identidad 5-0241-0786, LUIS GERARDO ZÚÑIGA BALODANO, portador de la cédula de identidad 5-0237-0826, LUIS GUILLERMO ARAYA ULATE, portador de la cédula de identidad 1-0784-0409, LUIS GUILLERMO COTO QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0242-0147, LUÍS GUILLERMO VÁSQUEZ UREÑA, portador de la cédula de identidad 1-0604-0082, LUIS JAVIER OBANDO MATARRITA, portador de la cédula de identidad 5-0240-0795, LUÍS MANUEL RAMÍREZ SOLÍS, portador de la cédula de identidad número 2-0435-0895, LUIS MATAMOROS CARVAJAL, portador de la cédula de identidad 1-0734-0692, LUIS RICARDO GONZÁLEZ ARROYO, portador de la cédula de identidad 1-0661-0772, LUIS RODRIGO CAMPOS GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0802-0480, LUIS RODRIGO GUTIÉRREZ ARGUEDAS, portador de la cédula de identidad 1-0940-0199, LUIS RODRÍGUEZ CRUZ, portador de la cédula de identidad 7-0090-0234, LUIS VÁSQUEZ VALLEJOS, portador de la cédula de identidad 5-0247-0313, MAGALIE VARGAS JOHNSON, portadora de la cédula de identidad 7-0090-0188, MALCO MONTOYA RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 5-0262-0199, MANFRED QUESADA SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 6-0268- 0546, MANUEL ALEJANDRO TORRES CASTRO, portador de la cédula de identidad 1-0852-0324, MANUEL ENRIQUE MATAMOROS QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 1-0708-0291, MANUEL ERNESTO DURÁN CASTRO, portador de la cédula de identidad 1-0742-0362, MANUEL HERNÁNDEZ CASANOVA, portador de la cédula de identidad 6-0231-0761, MANUEL OREAMUNO ZEPEDA, portador de la cédula de identidad 1-0859-0237, MANRIQUE MORALES MONTIEL, portador de la cédula de identidad 6-0271-0224, MARCELA ZUÑIGA JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0107-0210, MARCO ANTONIO BRENES MADRIZ, portador de la cédula de identidad 1-0518-0695, MARCO ANTONIO CARRIÓN HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad

1-0817- 0932, MARCO ANTONIO HERRERA CHARRAUN, portador de la cédula de identidad 1-0870-0028, MARCO BADILLA BERMÚDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0936-0198, MARCO VINICIO AGUILAR VARGAS, portador de la cédula de identidad 3-0316-0545, MARCO VINICIO FUENTES SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 1-0801-0273, MARCO VINICIO PORRAS MORALES, portador de la cédula de identidad 2-0429-0412, MARCO VINICIO RODRÍGUEZ ARAGÓN, portador de la cédula de identidad 2-0485-0423, MARCONY ARBUOLA VALVERDE, portador de la cédula de identidad 5-0246-0169, MARGARITA CERDAS VEGA, portadora de la cédula de identidad 1-0887-0402, MARGARITA DE LOS ÁNGELES SANDÍ VELÁSQUEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0104-0953, MARÍA ALEXANDRA MUÑOZ RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 1-0968-0625, MARÍA AUXILIADORA SOTO RIVERA, portador de la cédula de identidad 1-0682-0047, MARÍA CONCEPCIÓN MORELLI COSENZA, portadora de la cédula de identidad 1-0539- 0560, MARÍA DE LA CRUZ ARROYO BRAVO, portadora de la cédula de identidad 2-0430-0178, MARÍA DE LOS ÁNGELES ARIAS RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0700-0492, MARÍA DE LOS ÁNGELES CHAVES VARGAS, portadora de la cédula de identidad 1-0813-0615, MARÍA DE LOS ÁNGELES MOLINA ROJAS, portadora de la cédula de identidad 5-0248-0031, MARÍA DEL CARMEN VÁSQUEZ VALLEJOS, portadora de la cédula de identidad 5-0233-0377, MARÍA ELENA MOLINA SABORÍO, portadora de la cédula de identidad 6-0198-0246, MARÍA GABRIELA RODRÍGUEZ MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0612-0629, MARÍA ISABEL VILLEGAS NÚÑEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0655-0648, MARÍA JOSÉ CHAVES GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad 1-0988-0846, MARÍA JUSTINA MARCHENA MARCHENA, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0346, MARÍA LUCRECIA CHAVES TORRES, portadora de la cédula de identidad 3-0274- 0283, MARÍA MARGOTH CASTRO SALAZAR, portadora de la cédula de identidad 2-0454- 0319, MARÍA MARITZA PIZARRO COREA, portadora de la cédula de identidad 5-02825- 0080, MARÍA TERESA BENAVIDES ARGUELLO, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0688, MARÍA VERÓNICA SALAZAR PIZARRO, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0807, MARÍA ANTONIETA HERRERA CHARRAUN, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0799, MARIANO RODRÍGUEZ FLORES, portador de la cédula de identidad 1-0971-0033, MARIBEL LÓPEZ BERMÚDEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0120-0576, MARIO ANGULO SALAZAR, portador de la cédula de identidad 1-1014-0171, MARIO MIRANDA DE LA O, portador de la cédula de identidad 5-0181-0083, MARITZA SEQUEIRA GUTIÉRREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0241-0198, MARITZA VALVERDE CORDERO, portadora de la cédula de identidad 1-0710-0096, MARJORIE RAMÍREZ MADRIGAL, portadora de la cédula de identidad 1-0604-0812, MARJORIE SANABRIA ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0688-0390, MARLEN JIMÉNEZ VILLEGAS, portadora de la cédula de identidad 9-0073-0359, MARLENE ALPÍZAR LÓPEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0607-0484, MARLENY RAMÍREZ GAMBOA, portadora de la cédula de identidad 4-0150-0093, MARLON ARIAS QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 1-0120-0929, MARLYN CASTRO ALVARADO, portador de la cédula de identidad 9-0076-0447, MARLYN ELENA QUESADA QUESADA, portadora de la cédula de identidad 1-0620-0077, MARTA LADY ZÚÑIGA SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0692- 0673, MARTÍN HERNÁNDEZ SERRANO, portador de la cédula de identidad 1-0726-0721, MARVIN ÁNGULO DÍAZ, portador de la cédula de identidad 1-0623-0439, MARVIN DURÁN FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 3-0258-0595, MAUREEN BOLAÑOS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0631, MAUREEN SILES MATA, portadora de la cédula de identidad 1-0839-0986, MAUREEN VANESSA QUIRÓS DÍAZ, portadora de la

cédula de identidad 1-1003-0126, MAUREEN IONG UREÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0815-0990, MAUREN VENEGAS MÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 3-0339-0814, MAURICIO CORRALES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0486-0653, MAURICIO JAVIER GÓMEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0783-0049, MAURICIO RETANA GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-0919-0111, MAX ALEXANDER LÓPEZ LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 5-0256-0346, MAYELA HUTCHINSON HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0424, MAYRA GISELLA GONZÁLEZ, SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0567-0766, MELANIA GÓMEZ ACUÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0317, MEYKEL GERARDO MORERA ESQUIVEL, portadora de la cédula de identidad 2-0530-0824, MICHAEL JIMÉNEZ UREÑA, portador de la cédula de identidad 1-0881-0296, MIGUEL ÁNGEL AZOFEIFA LIZANO, portador de la cédula de identidad 1-0747-0185, MIGUEL ÁNGEL MUÑOZ FLORES, portador de la cédula de identidad 7-0072-0678, MIGUEL OVARES CHAVARRÍA, portador de la cédula de identidad 1-1006-0605, MINOR ANCHÍA VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0739-0416, MINOR ANTONIO JIMÉNEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 6-0217-0066, MINOR MONGE CAMACHO, portador de la cédula de identidad 1-0676-0442, MINOR RIVAS TORRENTES, portador de la cédula de identidad 5-0223-0870, MINOR ZÚÑIGA GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 3-0316-0212, MIXCY CHAVES MENDOZA, portadora de la cédula de identidad 5-0309-0547, MOISÉS ALVARADO CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0677-0216, NANCY VILLAVICENCIO ALEMÁN, portadora de la cédula de identidad 5-0247-0582, NATACHA PIZARRO SOTO, portadora de la cédula de identidad 6-0299-0052, NAZARETH GONZÁLEZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0443-0931, NELSON PÉREZ GUADAMUZ, portador de la cédula de identidad, 1-0901-0416, NIDIA CASTRO CONEJO, portadora de la cédula de identidad 1-0776-0726, NILLS ROJAS JARA, portador de la cédula de identidad 7-0102-0481, NUBIA AGUILAR CAMACHO, portadora de la cédula de identidad 1-0582-0179, NURIA QUESADA ZAMORA, portadora de la cédula de identidad 1-0619-0414, OLDEMAR CERDAS JUÁREZ, portador de la cédula de identidad 5-0252-0491, OLGA MURILLO ESPINOZA, portadora de la cédula de identidad 2-0506-0619, OLGA MARTHA DEL CARMEN CHAVERRI CHAVES, portadora de la cédula de identidad 1-0775-0339, OLIVIER CORRALES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 2-0459-0740, OMAR BRENES CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, ORLANDO CASTRILLO VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0730-0335, OSBALDO ROSALES CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0968-0138, OSCAR VINICIO ACOSTA ALFARO, portador de la cédula de identidad 4-0154-0227, OSVALDO LÓPEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0926-0995, OSVALDO RODRÍGUEZ FLORES, portador de la cédula de identidad 6-0251-0813, OSWALDO JOSÉ VÁSQUEZ MADRIGAL, portador de la cédula de identidad 3-0301-0666, PABLO MACEO SOTO, portador de la cédula de identidad 7-0112-0501, PABLO ROLDÁN UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0936-0930, PATRICIA AGUILAR RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0248, PATRICIA FALLAS MELÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0660-0570, PATRICIA RIVERA SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 1-0782-0780, PATRICIA WO CHINO MOK, portadora de la cédula de identidad 7-0094-0757, PAULO HUMBERTO MENA QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0331-0109, PEDRO ARCE GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 2-0385-0931, PEDRO BONILLA PICADO, portador de la cédula de identidad 6-0160-0638, PEDRO JOSÉ MÉNDEZ AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0650-0497, RAFAEL ALBERTO ARROYO LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 2-0490-0234,

RAFAEL DAVID VEGA SEGURA, portador de la cédula de identidad 1-0791-0159, RAFAEL NAVARRETE BRENES, portador de la cédula de identidad 7-0104-0669, RAFAEL UREÑA BARRIOS, portador de la cédula de identidad 1-0915-0224, RAMÓN ÁNGULO ROLDÁN, portador de la cédula de identidad 1-0554-0410, RANDALL RODRÍGUEZ ULATE, portador de la cédula de identidad 1-0783-0793, RANDY MARTÍN TREJOS MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0758-0892, RAQUEL RAMÍREZ BONILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0997-0349, RASHID BEIRUTE GRANADOS, portador de la cédula de identidad 5-0243-0570, RAYVAN MC LEOD BÍGSBY, portador de la cédula de identidad 7-0132-0768, REBECA GUARDIA MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0808-0973, REBECCA ARTAVIA BRUNO, portadora de la cédula de identidad 1-0931-0222, RICARDO ALBERTO CASTILLO FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0548-0407, RICARDO CALDERÓN VALVERDE, portador de la cédula de identidad 9-0098-0557, RICARDO GARCÍA MOLINA, portador de la cédula de identidad 4-0170-0018, RITA CASTRO ABARCA, portadora de la cédula de identidad 2-0456-0750, RITA MARÍA QUIRÓS OBANDO, portador de la cédula de identidad 1-0758-0598, ROBERTO CARLOS PÉREZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0897-0374, ROBERTO HAMBELANT ZELEDÓN, portador de la cédula de identidad 7-0117-0903, ROBERTO LÓPEZ ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 1-0813-0303, ROCÍO PICADO VARGAS, portadora de la cédula de identidad 3-0299-0739, RODOLFO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad, 1-0618-0478, RODOLFO JESÚS OBANDO FAJARDO, portador de la cédula de identidad 5-0235-9378, RODRIGO CAMPOS ESQUIVEL, portador de la cédula de identidad 1-0706-0332, RODRIGO CASTRO SOLÍS, portador de la cédula de identidad 7-0101-0028, RODRIGO CHAVES CALVO, portador de la cédula de identidad 7-0114-0365, RODRIGO HERNÁNDEZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 1-0903-0505, ROELIS REYES PICHARDO, portador de la cédula de identidad 5-0273-0355, ROGER JIMÉNEZ FAJARDO, portador de la cédula de identidad 5-0244-0772, RÓGER ULISES CAMPOS MUÑOZ, portador de la cédula de identidad 1-0728-0094, ROLANDO JOSÉ VARGAS UGALDE, portador de la cédula de identidad 1-0538-0903, RONALD SOLÍS JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0847-0914, ROSA MARÍA JIMÉNEZ VARGAS, portadora de la cédula de identidad 6-0154-0565, ROSARIO SALAZAR RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 4-0125-0931, ROSE MARY LAWRENCE MORA, portadora de la cédula de identidad 1-0625-0144, ROSIBEL BARBOZA ELIZONDO, portadora de la cédula de identidad 1-0852-0854, ROSIBEL BRENES ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 4-0162-0518, ROSIBEL BRENES REYES, portadora de la cédula de identidad 5-0236-0820, ROXANA ARRIETA MELÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0698-0291, ROXANA GÓMEZ BARQUERO, portadora de la cédula de identidad 9-0075-0148, ROXANA HIDALGO VEGA, portadora de la cédula de identidad 1-0802-0563, ROXANA LÁSCAREZ MIRANDA, portadora de la cédula de identidad 1-0652-0137, ROXANA MESÉN FONSECA, portadora de la cédula de identidad 1-0850-0833, ROY FERNANDO VARGAS NARANJO, portador de la cédula de identidad 1-0919-0152, RUTH LORENA SABORÍO NÚÑEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0971-0856, SABAS GARCÍA LEAL, portador de la cédula de identidad 5-0220-0011, SANDRA PÉREZ OBANDO, portadora de la cédula de identidad 1-0672-0090, SANDRA YANNETT FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 5-0219-0232, SAUL RETANA LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 1-0630-0113, SEIDY JIMÉNEZ BERMÚDEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0389, SERGIO NAPOLEÓN SOTELO DOÑA, portador de la cédula de identidad 8-0060-0703, SHIRLEY ARAYA SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 7-0105-0414, SHIRLEY AZOFEIFA JIMÉNEZ, portadora de la cédula

de identidad 1-0828-0006, SHIRLEY DEMMITT GUTHRIE, portadora de la cédula de identidad 1-0791-0410, SHIRLEY EUGENIA BARRANTES BARRANTES, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0859, SHIRLEY VÁSQUEZ CASTAÑEDA, portadora de la cédula de identidad 6-0234-0401, SILVIA CASCANTE RUEDA, portadora de la cédula de identidad 6-0241-0939, SILVIA CHINCHILLA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0724, SILVIA ELENA CASTRO CHINCHILLA, portadora de la cédula de identidad 6-0260-0388, SILVIA EMILIA MORA JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0791-0964, SILVIA ESPINOZA ACEVEDO, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0823, SILVIA FERNÁNDEZ QUIRÓS, portadora de la cédula de identidad 1-0977-0164, SILVIA PALMA ELIZONDO, portadora de la cédula de identidad 2-0454-0994, SINDY VANESSA PÉREZ ABARCA, portadora de la cédula de identidad 6-0245-0489, SINDY PAMELA RODRÍGUEZ MONTES DE OCA, portador de la cédula de identidad 1-0841-0220, SONIA EUNICE RODRÍGUEZ CHAVES, portadora de la cédula de identidad 7-0091-0008, SONIA ISABEL GAMBOA ROJAS portadora de la cédula de identidad 2-0346-0839, SONIA RAMÍREZ THORPE, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0412, SONIA RODRÍGUEZ GUEVARA, portadora de la cédula de identidad 5-0222-0182, STEVEN PICADO GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0982-0768, SUGEY FONSECA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 1-1073-0434, SUGEY QUESADA VALERIN, portadora de la cédula de identidad 7-0116-0302, SUSANA ALFARO SOTO, portadora de la cédula de identidad 1-0944-0249, TAÑIA MARIA PÉREZ BARRANTES, portadora de la cédula de identidad 1-0825-0973, TERESITA BOLAÑOS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0685-0508, TONY ACUÑA PANIAGUA, portador de la cédula de identidad 1-0913-0472, ULFRAN GERARDO ALFARO GARCÍA, portador de la cédula de identidad 5-0222-0486, VANESSA VILLALOBOS MONTERO, portadora de la cédula de identidad 2-0484-0081, VANLLY CANTILLO GAMBOA, portadora de la cédula de identidad 1-0874-0062, VERA VARGAS BARRANTES, portador de la cédula de identidad 1-0818-0806, VÍCTOR ADRIÁN RODRÍGUEZ MÉNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0730-0506, VÍCTOR FERNÁNDEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, VÍCTOR MANUEL AZOFEIFA MONGE, portador de la cédula de identidad 1-0703-0316, VICTORIA OVIEDO SOTO, portadora de la cédula de identidad 1-0790-0508, VLADIMIR MUÑOZ HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0642-0719, WAIMAN HIN HERRERA, portador de la cédula de identidad 1-0969-0554, WALTER ENRIQUE THOMAS AGUILAR, portador de la cédula de identidad 7-0082-0466, WALTER GONZÁLEZ FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0818-0248, WALTER GUEVARA LARA, portador de la cédula de identidad 6-0180-0728, WILBERT KIDD ALVARADO, portador de la cédula de identidad 4-0149-0623, WILLIAM ALEJANDRO PERALTA VILLALTA, portador de la cédula de identidad 1-0923-0060, WILLIAM CALDERÓN NAVARRO, portador de la cédula de identidad 6-0212-0756, WILLIAM MATTHEWS SALAS, portador de la cédula de identidad 7-0084-0745, WILLIAM MORA DURÁN, portador de la cédula de identidad 1-0621-0390, WILMAR ANTONIO JIMÉNEZ DÍAZ, portador de la cédula de identidad 5-0023-0406, WILMAR PÉREZ BERMÚDEZ, portador de la cédula de identidad 5-0237-0488, XARY BRICEÑO ALVAREZ, portadora de la cédula de identidad 7-0085-0762, XINIA BARRIENTOS ARROYO, portadora de la cédula de identidad 1-0976-0204, XINIA MARÍA ZAMORA OVARES, portadora de la cédula de identidad 3-0294-0379, XINIA VEGA GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad 3-0300-0923, YAHAIRA MELÉNDEZ BENAVIDES, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0973, YARMILA ULATE YOUNG, portadora de la cédula de identidad 1-0925-0150, YASHIN FRANCISCO HERNÁNDEZ SOLERA, portador de la cédula de identidad 1-0954-0215, YAZMÍN MARCHENA ESPINOZA, portadora

de la cédula de identidad 1-0664-0089, YENSY CAMPOS BARBOZA, portadora de la cédula de identidad 5-0293-0434, YESENIA MARÍA MELÉNDEZ VARELA, portadora de la cédula de identidad 1-1404-0477, YESENIA PANIAGUA GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0845-0494, YESENIA ZAMORA BADILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0991-0793, YORLENDIA SPENCE THOMAS, portadora de la cédula de identidad 7-0103-0835, YORLENY CHING CUBERO, portadora de la cédula de identidad 7-0119-0457, YORLENY FERRETO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 4-0155-0255, YORLENY SALAZAR NARANJO, portadora de la cédula de identidad 1-0738-0808, YORLENY MATARRITA GUTIÉRREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0244-0588, YULIETH JIMÉNEZ TORRENTES, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0980 y YURLY ARGUELLO ARAYA, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0756, solicitan se les tengan como coadyuvantes en esta acción; se resuelve: El artículo 83 de la Ley de Jurisdicción Constitucional señala que en los quince días posteriores a la primera publicación del aviso a que alude el párrafo 2° del artículo 81, las partes que figuren en los asuntos pendientes a la fecha de la interposición de la acción, o aquellos con interés legítimo, podrán apersonarse dentro de ésta, a fin de coadyuvar en las alegaciones que pudieren justificar su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interesa. En el caso concreto, los gestionantes se apersonaron dentro del término de ley y solicitan se les tengan como coadyuvantes por considerar que en razón de condición de funcionarios judiciales les asiste un interés legítimo en accionar en contra de la ley cuestionada. Estiman que la modificación legal que se realiza mediante la ley No. 9544 va en detrimento de las condiciones para optar por una pensión en el Poder Judicial. En consecuencia y siendo que la primera publicación del aviso se dio el 21 de marzo del 2019, lo procedente es tenerlos como coadyuvantes dentro de este asunto. Se advierte a los interesados que -en cuanto a los efectos de la coadyuvancia-, al no ser el coadyuvante parte principal del proceso, no resultaran directamente perjudicadas o beneficiadas por la sentencia, es decir, la eficacia de la sentencia no alcanza al coadyuvante de manera directa e inmediata, ni le afecta cosa juzgada, no le alcanzan, tampoco, los efectos inmediatos de ejecución de la sentencia, pues a través de la coadyuvancia no se podrá obligar a la autoridad jurisdiccional a dictar una resolución a su favor, por no haber sido parte principal en el proceso. Lo que si puede afectarle, pero no por su condición de coadyuvante, sino como a cualquiera, es el efecto erga omnes del pronunciamiento. La sentencia en materia constitucional, no beneficia particularmente a nadie, ni siquiera al actor; es en el juicio previo donde esto puede ser reconocido. Se tienen por contestadas las audiencias conferidas a la Procuraduría General de la República, al Presidente del Directorio de la Asamblea Legislativa y al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución de las 13:05 hrs. del 22 de febrero de 2019”.

163.—Mediante resolución de las 9.31 minutos del 10 de mayo del 2019, la Presidencia de la Sala Constitucional turna esta acción a la Magistrada Hernández López a quien por turno le corresponde.

164.—En escrito presentado el 16 de mayo de 2019 se apersona Karol Monge Molina y manifiesta que en el escrito de interposición de la coadyuvancia anterior, se incluyeron los siguientes coadyuvantes pero éstos no fueron incorporados en la resolución de las 9 horas 31 minutos del 10 de mayo del 2019: CARLOS ALBERTO SOLANO PÉREZ cédula 6-0211-0367; CARLOS CALDERÓN BARRIOS con cédula 3-0335-0644; CARLOS DARIO ÁLVAREZ ARRIETA cédula 2-0463-0645; CARLOS QUIRÓS TENORIO 1-0895-0474; CESAR AUGUSTO BARRANTES ARRIETA 1-0934-0951; EIMY ESPINOZA ANCHÍA 6-0260-0919; ELMER HERNÁNDEZ CASTILLO 5-0247-0005; FREDDY CHAJUD

TORRES 6-0164-0694; GERALD HUERTAS ORTEGA 1-0926-0977; GERARDO MONGE BLANCO 1-0720-0430; GREGORIO JOSÉ HERNÁNDEZ SANDÍ 1-1016-0149; HALLEN CORDOBA CHAVES 5-0271-0887; ILEANA RIVERA BLANDÓN 1-0822-0815; JAVIER ALVARADO SORO 2-0391-0190; JAVIER LEAL DINARTE 5-0268-0217; JORGE ANTONIO CORDERO CHACON 1-1019-0604; KAREN ALFARO VARGAS 1-0808-0716; KATIA MARCELA SATORIO SOTO 4-0137-0134; KATTIA VARGAS NAVARRO 1-0701-0539; KATTIA VARGAS VEGA 1-0810-0668; LUIS EDUARDO RODRÍGUEZ QUIRÓS 1-0605-0013; MABEL MURILLO ARCE 2-0443-0636; MARCELA MADRIZ ARCE 3-0271-0457; MARÍA VALENTINA CARMOL YALICO 1-0744-0771; MARIO CAMACHO CAMPOS 1-0845-0638; MARLENE ACEVEDO MONTES 6-0152-0743; MARVIN DURAN PEREIRA; OMAR AGÜERO ROJAS 6-0152-0077; RALOXS ALVARADO CASCANTE 1-0873-0410; RODNEY GEORJANNY EARL BROWN 1-0930-0027; RONALD ABARCASOLANO 3-0282-0138; SANDRAGÓMEZAGUILAR 3-0262-0507; SANTIAGO ALFONSO ARAYA GUTIERREZ 1-0826-0278; SHIRLEY ROJAS BARRANTES 5-0240-0923; TERESA JIMÉNEZ ROJAS 6-0172-0033; VICTOR HUGO CHAVES CHAVARRÍA 2-0443-0030; y WILKIN PORRAS ALVAREZ 1-0772-0252. Solicita que, debido a esa omisión, se adicione el auto dicho y se tenga la coadyuvancia como interpuesta en favor de estas personas. Agrega que, debido a un error involuntario, de manera errada se los números de cédula de algunos de los coadyuvantes y por ello, solicita que se lean de manera correcta, los siguientes: AMANDO AGÜERO ARAYA (léase AMANDO y no ARMANDO) 6-0212-0007; CARLOS PORRAS MORERA 1-0752-0459; DONALDO BERMÚDEZ RODRÍGUEZ 6-0250-0554; KRISIA FUMERO ARAYA 3-0324-0912; LIGIA CASTILLO CASTILLO 3-0344-0861; LUIS FERNANDO SUAREZ JIMENEZ 1-0738-0178; MARÍA ISABEL VILLEGAS NÚÑEZ 1-0665-0648; TANIA MARÍA PÉREZ BARRANTES 1-0825-0973; WALTER GONZALEZ FALLAS 1-0818-0243; JOSÉ RUBÉN DIMAS PORTILLO 8-0070-086. Solicita que, además, se incluya como coadyuvantes a las siguientes personas: AUGUSTO FEDERICO LEONHARDES ZAMORA, mayor, casado, empleado judicial, vecino de Desamparados de San José, cédula 6-0156-0657; ROGER GERARDO AGUILAR CEDEÑO, mayor, casado, Investigador de la Defensa Pública, vecino de San José, Desamparados, cédula de identidad 1-0583-0279; ROCÍO RAMÍREZ LEITÓN, mayor, viuda, Trabajadora Social, vecina de San José, Moravia, cédula de identidad 1-0544-0163; XINIA FERNÁNDEZ VARGAS, mayor, divorciada, Trabajadora Social, vecina de Cartago, cantón Central, cédula de identidad 1-0593-0681; y EVELYN PIEDRA VILLAFUERTE, mayor, divorciada, Contadora Pública, vecina de San José, Pérez Zeledón, cédula de identidad 1-0931-0261. Indica que plantea esta solicitud debido a que, por razones de salud, de estas personas, no pudieron firmar el respectivo Poder Especial Judicial a su favor (el que en este acto se adjunta), junto con todo el grupo de coadyuvantes, a fin de que pudiera representarlos en este asunto.

165.—En escrito presentado en la Secretaria de la Sala el 2 de septiembre de 2019 se apersona Wilkko Retana Álvarez, mayor de edad, funcionario judicial, vecino de Cartago, con cédula 1-0737-0795, para presentar coadyuvancia tardía en esta acción de inconstitucionalidad en contra de las condiciones establecidas en la Ley 9544 para optar por una jubilación. Pide que, a pesar de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, si a bien lo tiene la Sala, se consideren los argumentos y motivos que plantea en esta gestión a fin de que existan más argumentos para resolver conforme a la Constitución Política. Indica que de acuerdo con la normativa que ha regulado el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, durante los años 1937 a 2018, uno de los requisitos indispensables para jubilarse era tener al menos 30 años de servicio, pero ahora, con la reforma de la ley 9544, se dieron cambios sustanciales

que elevó ese requisito a 35 años de servicio y una edad que se fijó en 65 años. Aduce que durante aquél rango de tiempo -1937 a 2018-, se dieron varias reformas en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones en el Poder Judicial, siendo las más gravosas en la Ley 7302 Marco 15 julio 1992, Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional (Marco), en el Transitorio III, en o relativo al porcentaje a otorgar en la tasa de reemplazo, como la posibilidad de descontar de la edad de retiro un año por cada dos de los años servidos y cotizados para la Administración Pública, y estableciendo que dentro del plazo de 5 años, contado a partir de la entrada en vigencia de la ley, las personas que tuvieran derecho podrían pensionarse bajo los términos originales contemplados en la Ley No. 7302 Creación del Régimen General de Pensiones con Cargo al Presupuesto Nacional, Ley de Otros Regímenes Especiales y Reforma a la Ley N.º 7092 de 21 de abril de 1988, y sus reformas, Ley del Impuesto sobre la Renta, de 8 de julio de 1992. Agrega que una segunda gran reforma se dio 01 de enero de 1994, con la reforma integral a la Ley Orgánica del Poder Judicial, la que mantuvo los 30 años de servicio, aumentó el salario promedio a 24 salarios y elevó la edad a sesenta años. Indica que posteriormente acaeció otra reforma el 26 de junio de 1996 en la que se establece en 24 salarios para promediar, 62 años de edad y 30 años de servicio. Manifiesta que la última gran reforma se da con la ley 9544 aquí impugnada el 22 de mayo de 2018, en que el salario promedio obedece al 82% de los últimos 20 años de salarios actualizados con el IPC, se aumentó a 65 años la edad, y el tiempo de servicio se establece en 35 años. Argumenta que, desde el punto de vista constitucional, los trabajadores a lo largo de su vida laboral, no pueden ni deben ser sometidos a grandes reformas que afecten, de modo alguno, su jubilación o pensión, pues ello radica en la estabilidad jurídica, que protege la Constitución Política. Reconoce que si bien se pueden realizar cambios en la legislación, lo cierto es que dichas reformas no pueden ni deben ser extremos o groseros, toda vez que ello son principios constitucionales que permiten, en un régimen democrático regular, proteger los derechos y principios constitucionales a los ciudadanos y habitantes. Señala que la propia Constitución Política, permite y autoriza regular, de modo que sea acorde con esos principios y derechos constitucionales, e incluso dimensionar para aquellas personas que tengan un tiempo determinado de laborar, para que queden cubiertos sus derechos constitucionales no para todos los trabajadores, sino en relación con aquellos que se determinen, bajo la lupa constitucional, es decir, aquellos trabajadores que tengan el tiempo suficiente para que sean protegidos. Indica que para determinar ese tiempo se pueden establecer diferentes parámetros como aquellos que tengan dos tercios de su vida laboral respecto al tiempo necesario para optar por la jubilación, esto es, si antes de la última reforma - 22 mayo de 2018- se fijaba en 30 años de servicio, los dos tercios serían 20 años, o bien, porqué no fijar en 23 años, 24 años, 25 años, 27 años de servicio, por ejemplo. Señala que, en este caso bajo estudio, la Sala Constitucional para resolver acorde con la Constitución Política, en su criterio, podría utilizar las reformas que se han dado a lo largo de los últimos años, y por ejemplo tomar la fecha de la reforma acaecida el 15 de julio de 1992, bajo la ley 7302; es decir, dar protección a los trabajadores que ingresaron a trabajar para el Poder Judicial antes de esa data, pues estos trabajadores hemos sufrido de varias reformas imponentes en la regulación del capítulo de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, pero aún así, incluso esa ley le dio protección a los trabajadores que ingresaron anteriormente, y que actualmente trabajan en el Poder Judicial, ello para efecto de poder beneficiarse del Transitorio III que establecía lo que se conoció como el 2 x 1. Argumenta que si la Sala logra determinar que ese parámetro se encuentra dentro del esquema constitucional, se lograría proteger y encontrar resonancia en los derechos y principios constitucionales, y así dimensionar en la ley 9544 que los trabajadores y servidores judiciales que ingresaron a laborar

antes del 15 de julio de 1992, podrían pensionarse el amparo de las disposiciones establecidas en el Título IX de la Ley No. 7333 de 5 de mayo de 1993. Manifiesta que estas personas, al 22 de mayo de 2018, tendrían 25 años, 10 meses y 7 días de laborar para la institución. Considera que esto sería un tiempo de servicio razonable, y el parámetro de la fecha 15 de julio de 1992, tendría una motivación justa y razonable pues los servidores judiciales, no tendrían que soportar varias reformas extremas y groseras. Considera que es plausible y acorde al derecho de la Constitución, que ante el panorama presentado en esta acción de inconstitucionalidad, para encontrar sustento y protección en la Constitución Política, se dimensionen efectos de la reforma contenida en la Ley 9544, a fin de que los trabajadores no se vean afectados en su vida laboral, específicamente al momento de optar por una jubilación o pensión, y que se resuelva dimensionar la Ley 9544 en el sentido de que los trabajadores y servidores judiciales que ingresaron a laborar antes del 15 de julio de 1992, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el Título IX de la Ley No. 7333 de 5 de mayo de 1993. Indica que, para la reflexión, quiere relatar sobre los casos que se han dado a raíz de la Ley No. 9544 en los que los funcionarios se han tenido que jubilar para mejor servicio por incapacidad permanente, ello a fin de que se vea la realidad de la aplicación de las nuevas reglas: 1) según actas de Consejo Superior, artículo XXIV, de la sesión número 053-2019 del 1 de junio de 2019, en la que la perito 2 (oficina de Trabajo Social), fue jubilada con un tiempo de servicio de 18 años y 11 meses, con último salario devengado de ¢2.405.133,87 y se le fijó su monto de jubilación en ¢915.931,72 colones bruto pero con deducciones ¢736.091,18 colones; 2) el otro ejemplo, se encuentra en el artículo XLV de la sesión de Consejo Superior número 051-2019 del 04 de junio de 2019, en la que un Técnico de Comunicaciones Judiciales, fue jubilado con un tiempo de servicio de 18 años 3 meses, con último salario devengado de ¢ 966.599,25 colones, fijándose su monto de Jubilación en ¢338.129,37 colones, y con deducciones le quedó en ¢ 275.075,44 colones. Recuerda que cualquier trabajador puede ser objeto de un retiro para mejor servicio por incapacidad permanente. Finaliza solicitando que se le tenga como coadyuvante, aunque sea de forma tardía, y sobretodo que sus argumentos puedan ser tomados en cuenta y valorados.

166.—Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 11 horas 50 minutos del 10 de septiembre del 2019, los accionantes Mario Mena Ayales en su condición de representante legal de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales (ANEJUD) y Juan Carlos Sebiani Serrano en su calidad de representante legal de la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial (ANPROJUD), interponen gestión de Pronto Despacho solicitando proceder al dictado de las sentencias que interesan en estos procesos al considerar que los autos ya se encuentran listos para sentencia. Formulan a la Sala una respetuosa solicitud para que esta acción de inconstitucionalidad y las que se le acumularon, sean resueltas y se dicte la sentencia final.

167.—En documento presentado en la Secretaría de la Sala el 4 de octubre de 2019, la Magistrada Hernández López plantea solicitud de inhibitoria. Manifiesta que, en este asunto, se consulta a la Sala su criterio sobre la constitucionalidad de la Ley de Reforma a las Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial y dentro del proceso le fue rechazada recientemente una causal de separación que se planteó en conjunto con los demás compañeros Magistrados. Indica que, no obstante lo anterior, y con el fin de generar la mayor transparencia posible en este caso, estima como su deber, someter a la Presidencia de la Sala, la siguiente situación que considera que debe valorarse, de previo a su intervención en este caso. Indica que es ampliamente conocido que alrededor de la tramitación del proyecto de reforma del régimen de pensiones del Poder Judicial, se alzaron numerosas voces, incluso dentro de la propia Asamblea Legislativa, que expresaron su inquietud y

hasta su disgusto frente a la actitud de la Corte y la posibilidad de que los Magistrados beneficiados por el régimen actual de pensiones y jubilaciones, fueran quienes tenían en sus manos la decisión sobre la validez constitucional de ese régimen. Señala que, a diferencia de sus compañeros, consideró en su momento que dichas expresiones ameritaban una respuesta de su parte, por lo que el 24 de octubre de 2016, envió una carta a la Asamblea Legislativa y, particularmente, a Franklin Corella del Partido Acción Ciudadana, expresando sus criterios sobre lo planteado. Señala que ahí afirmó claramente que su intención era respetar la voluntad de la Asamblea Legislativa y que no dudaba de que las actuaciones de la Asamblea, en este tema, serían respetuosas de la Constitución, agregando que no objetaría lo que ese órgano decidiera imponer a través de una ley de la República. Indica que, sin duda, lo anterior puede interpretarse por un observador imparcial como un sometimiento a lo que ese órgano determine. Añade que, como reacción a dicha nota, los medios de prensa reprodujeron su anuencia a los cambios que definiera la Asamblea Legislativa, tal como queda recogido en este extracto de un artículo del Periódico la Nación del 31 de octubre de 2016 que señaló:

“(La Magistrada) Hernández, quien integra el Tribunal constitucional, asegura que ella no expresará su parecer y tampoco resolverá ninguna consulta relacionada con las reformas al régimen de pensiones del Poder Judicial, pues considera que se vería directamente beneficiada o perjudicada. “Está claro que si llega algún caso de pensiones del Poder Judicial a la Sala Constitucional, presentaré la inhibitoria respectiva, esperando que sea admitida. Sobre el tema, tengo plena confianza en que la Asamblea Legislativa tomará decisiones informadas y respetuosas de la Constitución y la ley respecto al régimen de pensiones del Poder Judicial”, expresó la magistrada Hernández en una nota dirigida al legislador Franklin Corella del PAC. (El destacado no es del original). El presidente de la Sala IV, Ernesto Jinesta, también anunció el viernes que se abstendrá de juzgar cualquier consulta sobre los recortes a las pensiones de lujo que impulsen la Asamblea Legislativa o el Gobierno”.

Manifiesta que, más aún, meses después el 5 de febrero de 2017, el mismo periódico recoge la impresión de un Diputado sobre su posición favorable a lo que decida la Asamblea en el tema del régimen de pensiones del Poder Judicial, y allí se deja claro que la opinión pública reconoce que ella ya tomó partido en este tema:

“Aunque dicha acción no tiene relación directa con las leyes aprobadas el año pasado, una decisión de la Sala IV dejaría clara la opinión de los magistrados sobre las pensiones altas.

Consultado sobre esto, Ottón Solís, diputado del Partido Acción Ciudadana (PAC), destacó que hay magistrados que pueden considerarse “baluartes de la ética, que comprenden que no deben defender intereses propios, como Nancy Hernández”. Aseguró que hay otros que sí van por lo suyo, “como la magistrada presidenta de la Corte”, quien se opone a los recortes”.

Manifiesta que, dicha actuación, para cualquier observador razonable, puede interpretarse como un adelantado de criterio jurídico, en este caso, de aceptación de la Ley accionada en el presente expediente, de hecho, una buena cantidad de personas consideran que se ha pronunciado en favor de la corrección constitucional de lo actuado por la Asamblea Legislativa y con ello queda en entredicho el grado de su imparcialidad frente a este conflicto. Indica que es justamente en este tipo de casos, que debe privar el sentido de la prudencia y el cuidado respecto de las apariencias que puedan ser percibidas por las personas.- Añade que, en ese mismo sentido los denominados “Principios

de Bangalore sobre Conducta Judicial” emitidos por las Naciones Unidas sobre actuación judicial, señalan en los comentarios relacionados con el tema de la obligación de imparcialidad, que la valoración de su existencia debe realizarse tomando en cuenta la percepción de un observador razonable; e igualmente, otros conceptos reafirman esta idea y la expresada arriba sobre el tema de la importancia de las apariencias, como por ejemplo las nociones de “sensación de agravio o injusticia”, “percepción razonable” o bien “el ofrecimiento de garantías que descartan cualquier duda legítima respecto de la imparcialidad” que puedan erosionar la confianza en la justicia. Ahora bien, señala que los argumentos de la presente gestión y las pretensiones expuestas, no son novedosas para la Presidencia de esta Sala, ni mucho menos, inaccesibles. Manifiesta que, durante la tramitación de la Consulta Legislativa de la ley aquí accionada, seguida bajo el expediente 17-017148-0007-CO, se aceptó la inhibitoria del Magistrado Jinesta Lobo, sobre el resto de las inhibitorias de los integrantes propietarios del Tribunal para ese entonces, como se procede a explicar a continuación, siendo como preámbulo necesario exponer que, originalmente, el pleno de la Sala para aquel entonces, gestionó su inhibitoria, siendo ésta aceptada por la Presidencia; sin embargo, posteriores inhibitorias de las y los Magistrados Suplentes habilitados por sorteo, obligaron a la Presidencia de la Sala Constitucional a nuevamente habilitar al pleno del Tribunal que ya había sido separado, únicamente, con una excepción: El Magistrado Jinesta Lobo. Argumenta que, en el caso de la solicitud de inhibitoria del Magistrado Jinesta Lobo, interpuesta el 21 de noviembre de 2017, éste fundamentó su gestión en el siguiente sentido:

“Como es de conocimiento público y notorio, desde que, en la Sesión de Corte Plena de 20 de junio de 2016 se trató el tema de la reforma al régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, tal y como lo anuncié en ese instante y mediante comunicado público en días posteriores, a partir de ese momento me inhibiría de conocer y resolver cualquier asunto, incluso de otros regímenes diversos al del Poder Judicial, donde se discutiera una reforma de los mismos [...] Ninguno de los otros Magistrados propietarios se encuentra en mi situación, de modo que mi inhibitoria tiene un peso superior al haberseme separado, previamente, en 446 asuntos que conoce la Sala Constitucional “

Argumenta que las palabras del Magistrado Jinesta Lobo tuvieron eco en la Presidencia de esta Sala, por cuanto efectivamente, mediante resolución de la Presidencia de las diez horas cuarenta minutos del veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, se decidió habilitar nuevamente a los Magistrados Fernando Cruz Castro, Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fdo. Salazar Alvarado y al Magistrado Suplente, José Paulino Hernández Gutiérrez, manteniendo separado al Magistrado Jinesta Lobo. Indica que del análisis de la resolución en mención, es claro que las razones adicionales expuestas por el Magistrado Jinesta Lobo, fueron las que le mantuvieron inhabilitado para conocer en aquel entonces, de la Consulta Legislativa, que al día hoy -ya Ley de la República- se encuentra accionada. Manifiesta que, en razón de lo anterior, solicita que se acepte la presente inhibitoria, en el mismo sentido que fue aceptada la inhibitoria del Magistrado Jinesta Lobo, por sus manifestaciones genéricas sobre el tema de pensiones del Poder Judicial por cuanto estima que las de ella, también genéricas, y de condiciones prácticamente similares a las expuestas por el Magistrado Jinesta Lobo, -publicadas asimismo en medios de comunicación-, la colocan en las mismas circunstancias que el Magistrado Jinesta Lobo. Señala que, al igual que lo consideró el Magistrado Jinesta Lobo en aquel entonces, considera que en su caso en concreto, se pueden extraer razones de peso diferentes a las que ostentan el resto de los integrantes de esta Sala, que ameritan su separación

del conocimiento del presente caso. Argumenta que, ahora bien, este tipo de cuestiones, donde se acepta la inhibitoria de un Magistrado o Magistrada durante la tramitación de un proceso, producto de manifestaciones públicas brindadas por alguno de los miembros de este Tribunal, no son novedosas para la Presidencia de esta Sala. Así por ejemplo, durante la tramitación de la Consulta Legislativa tramitada bajo el expediente 18-016546-0007-CO, el Magistrado Cruz Castro interpuso la siguiente gestión:

“En virtud de que ha sido de conocimiento público que, el suscrito Magistrado se ha pronunciado sobre temas relacionados con el proyecto “Ley de Fortalecimiento de los Finanzas Públicas”, expediente legislativo N° 20.580. Todo lo cual puede ser interpretado como que ya he anticipado criterio sobre algunos de los argumentos que pueden estar siendo objeto de la consulta facultativa de constitucionalidad de este proyecto, presento la inhibitoria en este expediente. [...] “

Manifiesta que la anterior gestión de inhibitoria fue aceptada por la Presidencia mediante resolución de las ocho horas y cincuenta minutos del dos de noviembre de dos mil dieciocho. Señala que si bien es cierto, los anteriores actos procesales fueron propios de la tramitación de una Consulta Legislativa, lo cierto del caso es que, la presente acción de inconstitucionalidad, versa sobre hechos y normas, que en su ocasión fueron consultados cuando formaban parte de un proyecto de ley, y que ahora son Ley de la República. En ese sentido, aduce que los alcances de la presente gestión, tampoco son novedosos para la Presidencia de esta Sala. Añade que, como se indicó anteriormente, el Magistrado Cruz Castro interpuso gestión de inhibitoria durante la tramitación de la Consulta Legislativa del proyecto de “Ley de Fortalecimiento de los Finanzas Públicas”, de conformidad con los alcances anteriormente descritos, la cual fue aceptada en aquel entonces por la Presidencia; ahora bien, el propio Magistrado Cruz Castro, interpuso nuevamente gestión de inhibitoria en la tramitación de varias acciones de inconstitucionalidad (19-0004931-0007-CO, 19-006416-0007- CO, 19-008080-0007-CO y 19-008087-0007-CO), incoadas en contra de varias normas de la “Ley de Fortalecimiento de los Finanzas Públicas”, aduciendo en identidad, los mismos argumentos de la inhibitoria interpuesta en la Consulta Legislativa (18-016546-0007-CO) que lo descrito en párrafos anteriores, y esa gestión fue aceptada por la actual Presidencia del Magistrado Fernando Castillo Víquez, mediante resolución de las diez horas y cuarenta y uno minutos de veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve. Argumenta que, en otro orden de ideas, durante la tramitación de la Consulta Legislativa del proyecto sobre las reformas al régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial (17-017148-0007-CO), ella en su condición de Magistrada, interpuso gestión de inhibitoria, partiendo de hechos similares a la presente gestión y en dicha ocasión, la Presidencia de la mediante resolución de las diez horas cinco minutos del veintidós de marzo de dos mil dieciocho, rechazó la solicitud de separarla del conocimiento del caso en cuestión, ya que, de conformidad con los argumentos expuestos por el Magistrado Fernando Cruz Castro

“Lo que expresó la magistrada Hernández López no constituye una opinión en la que se pronuncie sobre el contenido particular de la consulta. Sólo expone su confianza en las decisiones que adopte el parlamento sobre el tema del régimen de jubilaciones del Poder Judicial. Las manifestaciones de la magistrada no contienen ningún pronunciamiento específico sobre los temas que son objeto de esta consulta. En las condiciones particulares en que los magistrados titulares conocemos de este asunto, por imperativo de ley, las manifestaciones de la magistrada Hernández López no compromete su imparcialidad”.

Considera que no resulta comprensible que, los argumentos que ha venido sosteniendo para ser separada del conocimiento de la consulta supracitada, y ahora de la presente acción de inconstitucionalidad, no sean de mérito para acoger su inhibitoria, cuando los hechos que pone aquí en conocimiento, son de la misma naturaleza a los que dieron a lugar a la separación de los Magistrados Jinesta Lobo y Cruz Castro, en el sentido de que estos brindaron sus opiniones genéricas (y estas fueron reproducidas en diversos medios de comunicación) sobre la reforma al régimen de pensiones (Para el caso del primero) y jubilaciones del Poder Judicial y la reforma de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (en relación con el segundo), al igual que lo hizo ella. Indica que no se puede perder de vista que, la nueva Reforma al Código Procesal Civil, incluyó dentro de las causales de impedimento (ver artículo 12, inciso 13 del Código Procesal Civil), el hecho de que el juez o jueza haya “externado, fuera de sus funciones, opinión a favor o en contra de alguna de las partes”, la cual es una condición que no estaba prevista en el Código Procesal Civil que estaba vigente desde 1989. Argumenta que en el caso de la Consulta Legislativa, sobre el proyecto de ley de las reformas al régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial (17-017148-0007-CO) , ella expuso sobre la labor legislativa que, “Sobre el tema, tengo plena confianza en que la Asamblea Legislativa tomará decisiones informadas y respetuosas de la Constitución y la ley respecto al régimen de pensiones del Poder Judicial”; palabras que hacen referencia u opinión de una de las partes del proceso (nada menos que dando un voto de confianza), en dicho caso, de las y los legisladores que finalmente consultaron ante esta Sala el proyecto de ley. Pide que se note, en el caso en particular, que sus palabras expresadas sobre el proyecto de ley -mientras se encontraba en trámite la Consulta Legislativa, de las reformas al régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial-, fueron percibidas por las partes como una opinión, a tal punto que, incluso el Diputado Ottón Solís Fallas, externó: “Consultado sobre esto Ottón Solís, diputado del Partido Acción Ciudadana (PA C), destacó que hay magistrados que pueden considerarse “baluartes de la ética, que comprenden que no deben defender intereses propios como Nancy Hernández”. Aseguró que hay otros que sí van por lo suyo, “como la magistrada presidenta de la Corte quien se opone a los recortes”. Debido a lo anterior, estima que no puede afirmarse válidamente que no se ha comprometido ya, la imagen de imparcialidad del Tribunal, o que no hay magistrados o magistradas suplentes con un nivel menor de conflicto, que puedan garantizar a las partes del proceso y al Tribunal, la imparcialidad debida. Señala que, en el caso en concreto, la opinión del aquel entonces diputado Ottón Solís, y las publicaciones en varios medios de comunicación anteriormente descritas, en su criterio, configura otra causal de impedimento, de conformidad con los alcances del nuevo Código Procesal Civil, descritos en el inciso 16 del artículo 12, el cual establece lo siguiente:

“ARTICULO 12.- Causales de impedimento. Son causales de impedimento:

16. La existencia de circunstancias que den lugar a dudas justificadas respecto de su imparcialidad u objetividad”.

Añade que en razón de esta última reforma del Código Procesal Civil citada, y del análisis de las gestiones de inhibitorias anteriormente descritas y que fueron aceptadas por la Presidencia de esta Sala, y especialmente, con el fin de asegurar a las partes accionantes “el ofrecimiento de garantías que descarten cualquier duda legítima respecto de la imparcialidad”, capaces de erosionar la confianza en la justicia, se interpone la presente gestión de inhibitoria. Finalmente, manifiesta que entiende con claridad la encrucijada que representa este tema para la Sala y su legitimidad y, precisamente por ello, es que considera de la máxima importancia, dejar expresadas sus razones e informar a la Presidencia de la Sala para que se resuelva lo procedente sobre la causal invocada.

168.—Mediante resolución de las 9 horas 42 minutos del 10 de octubre de 2019, la Presidencia de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Fernando Castillo Víquez, rechazó la anterior gestión planteada por la magistrada Hernández López y se dispuso mantenerla habilitada para conocer de este asunto, así como continuar con la tramitación del expediente.

169.—El 14 de noviembre de 2019 se apersona Mario Mena Ayales en su condición de representante legal de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales (ANEJUD) para plantear incidente de recusación contra la Magistrada de la Sala Constitucional Nancy Hernández López y manifiesta que según consta en autos, en resolución de las 9 horas 07 minutos del 13 de febrero de 2019, para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad, el Tribunal quedó integrado por los Magistrados Fernando Castillo Víquez, Paul Rueda Leal, Nancy Hernández López, Luis Fernando Salazar Alvarado, Jorge Araya García y los suplentes José Paulino Hernández Gutiérrez y Marta Esquivel Rodríguez. Indica que la Magistrada Hernández López formuló nueva inhibitoria y considera que, a partir de las palabras de esta Magistrada, se deriva que ha comprometido su rol de juzgadora del órgano contralor de constitucionalidad, considerando que no conviene que emita criterio mediante una sentencia en un asunto en el que ya, de antemano, expresó su posición de forma abierta y directa a los intereses del Legislativo, lo cual le genera un impedimento legal y moral que consecuentemente la obliga a separarse de conocer y votar sobre la inconstitucionalidad de la Ley. Añade que no obstante lo anterior, la Presidencia de la Sala Constitucional rechazó la nueva inhibitoria presentada por la Magistrada Hernández López y sobre ello, manifiesta que resulta legal, necesario, proporcional y correcto, la separación inmediata de la Jueza Nancy Hernández López del conocimiento de los asuntos que le han sido asignados con respecto al expediente 18-007819-0007-CO por haber adelantado criterio, no sólo ante los integrantes de la Sala Constitucional en las resoluciones citadas, sino a través de redes sociales y otros medios de comunicación. Considera que la magistrada brindó su opinión prematura con respecto al tema de fondo que se discute en este expediente y esto, sin duda alguna, violenta los principios de objetividad, imparcialidad, e independencia del Juez y pone en evidencia una posición subjetiva y unilateral a favor del Parlamento. Finaliza solicitando que de conformidad con lo indicado y en aplicación del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 8 inciso 3) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, se tenga por separada a la Magistrada Hernández López de conocer el expediente número 18-007819-0007-CO por asistirle el impedimento legal para tal labor en virtud de su adelanto de criterio.

170.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 14 horas 52 minutos del 26 de noviembre de 2019, se le otorgó audiencia a la Magistrada Nancy Hernández en relación con la recusación presentada en su contra por la Asociación Nacional de Empleados Judiciales.

171.—Mediante escrito agregado a este expediente el 28 de noviembre de 2019, se apersona la Magistrada Hernández López para manifestar que los argumentos de la recusación presentada por la Asociación Nacional de Empleados Judiciales son los mismos argumentos que ella presentó oportunamente en su inhibitoria. Advierte que ha sido objeto de una campaña de acoso y desprestigio de parte de la ANEJUD que estima violatoria de su independencia como Jueza de la República y que ha pasado del insulto constante a la violación de su derecho a la intimidad. Indica que la acusan de “traidora”, “judas”, “escudera del Presidente de la Sala” y otras que insinúan que existen intereses ajenos al apego a la legalidad, es decir, ilegítimos, que motivan su línea de votación, tanto en el caso de las reformas al régimen de pensiones del Poder Judicial como a la Ley conocida como Plan Fiscal. Argumenta que los insultos e insinuaciones son poca cosa comparada con la violación de

su intimidación personal y, en ese sentido, señala que estando incapacitada por una cirugía de un tema para ella delicado y sensible, quienes le recusan aprovecharon esa circunstancia para presionar, tratando de sacarla del proceso y reclamar el tiempo que iba a estar fuera de sus funciones, como un atraso indebido del expediente; manifestaciones que hicieron no sólo por escrito mediante gestión expresa en el expediente, sino en la reunión que le solicitaron al Presidente de la Sala al respecto, según la propia minuta de la reunión que se levantó y remitió por correo electrónico. Indica que de esa información sobre sus problemas de salud que motivaron su incapacidad por un tiempo prolongado, no existe constancia en el expediente, de tal forma que esa información sólo puede obtenerse de forma antiética cuando menos, ya que no fue obtenida ni solicitada formalmente. Considera que es parte del acoso y acoso del que ha venido siendo parte, y esa información trascendió, ya sea porque tuvieron acceso a su documento de incapacidad que se maneja en forma confidencial -solo para fines administrativos-, o porque andan averiguando su vida personal, lo cual es ajeno al proceso y que representa una intromisión indebida en su vida privada. Añade que gracias a esas manifestaciones, otras partes con acceso al expediente conocen que tuvo un problema de salud, lo cual es un aspecto que considera sensible. Señala que la privacidad sobre el hecho de si está enferma o no, es un derecho que le asiste como persona y el hecho de que ese hecho trascendiera fuera de su ámbito de intimidad y de las responsabilidades estrictamente legales al respecto para ser utilizado en su contra -durante su convalecencia inclusive-, para presionar en el expediente y en reunión sostenida con el Presidente de la Sala, lo considera como una presión indebida e innecesaria que ha afectado su ánimo y estado psicológico. Añade que, desde su perspectiva, la incapacidad de un funcionario o funcionaria público, es un dato que puede ser utilizado para fines oficiales únicamente y accedido por las personas responsables de su tramitación y verificación. Indica que, en su caso no se trataba de un hecho público y notorio y existen muchas incapacidades de integrantes de este Tribunal, que nunca han sido objeto de este tipo de manejo, inclusive en casos en que han intervenido las asociaciones aquí representadas. Añade que en la gestión en la que piden sacarla del proceso, también presentaron un pronto despacho que ya puso en conocimiento del pleno de la Sala. Indica que no comprende cómo un aspecto que está fuera de su control como lo es un quebrando inesperado de salud, pretenda ser utilizado en su contra para reclamar un atraso en el expediente. Estima que los insultos constantes en redes sociales y los hechos descritos en su conjunto, demuestran una hostilidad en su contra que constituye un patrón de presiones o injerencia indebida en el proceso. Argumenta que esta recusación, luego de que ella se había inhibido oportunamente, es un paso más, dentro del patrón descrito. Señala que independiente de las posiciones que como jueza o persona pueda tener, se compartan o no, con excepción de este caso, en los cientos de miles de casos que le ha correspondido conocer en su carrera, siempre había mediado el respeto; lo normal es que se ataque el argumento, no la persona, en cambio la estrategia de quienes la recusan, es todo lo contrario, atacar a la persona. Indica que la jurisprudencia de la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos y las reglas de Bangalore, señalan que el juez o jueza tiene derecho a trabajar en un ambiente libre de presiones. Agrega que los principios básicos relativos a la independencia de la judicatura han señalado con claridad que

“2. Los jueces resolverán los asuntos que conozcan con imparcialidad, basándose en los hechos y en consonancia con el derecho, sin restricción alguna y sin influencias, alicientes, presiones, amenazas o intromisiones indebidas, sean directas o indirectas, de cualesquiera sectores o por cualquier motivo” (el subrayado no es del original).

Argumenta que ninguna de las reglas citadas se ha respetado en este proceso. Solicita al Presidente de la Sala que reconsidere la inhibitoria originalmente presentada y que se le separe del conocimiento de este proceso.

172.—En escrito entregado en la Secretaría de la Sala el 5 de diciembre de 2019, se apersona Jorge Luis Morales García en su condición de Secretario General y apoderado generalísimo del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD), para formular incidente de recusación en contra de los Magistrados Nancy Hernández López, Paul Rueda Leal y Fernando Castillo Víquez, todos miembros de la Sala Constitucional. Señala que, en primer lugar, debe resaltar que con independencia de la conformidad o no que tengan con las resoluciones de la Sala, son respetuosos y defienden el principio de independencia judicial como baluarte de la democracia y elemento esencial para el Estado Social y Democrático de Derecho. Señala que por tal razón no comparten la posición asumida por ANEJUD en este proceso, en cuanto al ataque a los jueces constitucionales en forma personal y atentando contra el principio de independencia judicial, como lo ha argumentado la magistrada Nancy Hernández López. Señala que se separan total y rotundamente de esa posición que considera que los coloca, como intervinientes en este proceso, en una posición incómoda con la cual se ven obligados a interponer la recusación invocando lo señalado por la magistrada Hernández López de afectación al principio de imparcialidad en su vertiente objetiva y subjetiva. Indica que la magistrada aportó unas publicaciones que, respecto de las cuales les parece particularmente relevante la primera de ellas en donde se observa claramente que las referencias aludidas van dirigidas no sólo a la magistrada Nancy, sino igualmente a los magistrados Paul Rueda Leal y Fernando Castillo Víquez, pues aunque no se alude expresamente a sus nombres, la publicación se acota con contenido visual de tres fotografías, una de cada uno de ellos y con la referencia expresa en el texto de la publicación que literalmente se lee: “Y este es el caso de estos 3 magistrados de la Sala Constitucional ...”, es decir, no existe ninguna duda de que se refiere a los referidos por nombre. Señala que el principio de Independencia Judicial y su complemento de imparcialidad del juzgador, son principios básicos en la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía, esenciales en el funcionamiento del Estado de Derecho y en la garantía democrática, tan es así que son generalmente reconocidos a nivel de las regulaciones de Derechos Humanos. Añade que la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce como fundamental el principio de que toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal (artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948). Indica que esta cita es fundamental para los efectos que aquí interesan, pues claramente pone en evidencia que la intervención de la Magistrada Nancy Hernández López, ante un miembro del Congreso, en efecto establece una condición de duda o menoscabo a su imparcialidad, tal y como ella misma lo ha reconocido en forma reiterada durante este proceso, pues sus manifestaciones, cuando menos, generarían en un observador razonable, una apariencia de tal orden, “.. de lograr aprobación parlamentaria o evitar la censura parlamentaria”, pero además también aplica en este caso en donde una organización podría estar socavando esa independencia y afectando así la imparcialidad a través de cuestionamientos personales dirigidos a los magistrados que podrían poner en duda su objetividad a la hora de resolver este asunto. Considera que, tal y como la expresa en su contestación la Magistrada Nancy Hernández López, en su caso concreto concurren razones que justifican su separación del presente proceso en orden a consideraciones subjetivas y objetivas que ponen en duda su imparcialidad y afectarían el principio

de independencia judicial. Añade que la aquí Magistrada Nancy Hernández López ha reconocido estar en el supuesto del “Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial”, que en su punto 2.5.1, en lo pertinente, literalmente dispone: “El juez tenga realmente predisposición o prejuicios para con una parte ...”. Señala que tal y como se ha venido referenciando, en forma claramente justificada, la citada Magistrada Hernández López, ve en la conducta desarrollada por una de las partes que intervienen en este proceso, un ataque directo a su independencia judicial. Aduce que sobre este aspecto en el comentario 92 de los citados Principios de Bangalore se expresa: “La predisposición real debe ser personal y dirigirse hacia alguna de las partes considerada individualmente o como representante de un grupo. Para que un juez sea descalificado a causa de su predisposición, debe existir una prueba objetiva de que no puede entender del caso imparcialmente: ¿Un observador razonable, conociendo todas las circunstancias, abrigaría dudas de la imparcialidad del juez?”. Indica que, en este caso, ante la confesión directa de la interpelada, está claramente demostrado que la actitud de una de las partes intervinientes en este proceso ha indisputado de tal forma a la Magistrada, considerando las publicaciones en que se le cuestiona, como un ataque directo a su independencia judicial; ante dicho reconocimiento este punto de acreditación no requiere mayor prueba, es determinante, no sólo que en su caso se da esa “predisposición real” a que se alude en el citado instrumento de carácter internacional, sino que, como se pasa a considerar de seguido, dicha situación también resulta extendible, por la vía de la “suposición razonable de que existe predisposición” a los otros dos Magistrados respecto de los cuales, en esta ocasión, se interpone la recusación. Añade que en el Comentario 81 de los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial se dice al respecto:

“El criterio generalmente aceptado para la descalificación es la suposición razonable

de que exista predisposición. Se han aplicado diversas fórmulas para determinar si puede

suponerse la existencia de predisposición o prejuicio. Las fórmulas han ido desde “una alta probabilidad” de predisposición a “una real probabilidad”, ‘una posibilidad sustancial’ y “una sospecha razonable’ de predisposición. La suposición de que naya predisposición debe ser razonable y abrigarla personas razonables, de mente ecuánime y bien informadas que planteen el asunto y obtengan la información necesaria. El diagnóstico pertinente consiste en la siguiente pregunta: “¿Qué conclusión sacaría esa persona al examinar el asunto en forma realista y práctica, y habiéndolo estudiado a fondo? ¿Pensaría esa persona que es más probable que improbable que el juez, de forma consciente o inconsciente, no decida con justicia ?” (...) Se postula la existencia del hipotético observador razonable de la conducta del juez para recalcar que el diagnóstico es objetivo, se funda en la necesidad de confianza pública en la judicatura y no se basa únicamente en la evaluación que otros jueces hagan de la capacidad o desempeño de un colega”.

Manifiesta que en este caso concreto, es claro que, ante el hecho notorio de que una de las juezas integrantes del Tribunal Constitucional expresamente alude a la existencia de una “predisposición real”, por la manifestación de una de las partes del proceso en términos que califica de directo ataque a su independencia como juez, un “observador razonable” ¿cómo valoraría la situación de los otros dos Magistrados que se encuentran en una idéntica posición ante ese ataque, pues el mismo fue conjunto para los tres jueces? ¿Afecta esta situación la confianza pública?. Dice que en abono a este aspecto debe decir que su representada como parte en este proceso, no sienten real confianza en cuanto a que los Magistrados Paul Rueda Leal y Fernando Castillo Víquez,

puedan abstraerse de ese tipo de manifestaciones y mantener depurado su criterio, igualmente a como lo ha valorado la también magistrada Hernández López y lo ha reconocido expresamente, incluso este es un elemento objetivo que acredita la capacidad de afectación que la conducta de ANEJUD podría tener sobre la situación de imparcialidad de los jueces Rueda Leal y Castillo Víquez. Manifiesta que, cual sea la opción que se asuma en el presente caso, indiscutiblemente desde la perspectiva de un “observador razonable”, en el caso de los Magistrados Paul Rueda Leal y Fernando Castillo Víquez existe la “suposición razonable de la existencia de predisposición” que amerita su correspondiente recusación, en los términos que establece el comentario 90 a) de los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial. Acota que la cita que se hace en la resolución de esta Sala Constitucional de las 9:42 horas del 10 de octubre de 2019, del “Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial”, comentario 100, es imprecisa y, por ello, inaceptable. Indica que lo que se expresó en dicha resolución por parte del aquí recusado Magistrado Fernando Castillo Víquez, como Presidente de la Sala al rechazar la inhibitoria de la Magistrada Nancy Hernández López fue:

“Sobre los Principios de Bangalore sobre Conducta Judicial, citados por la magistrada Hernández López, el comentario 100 precisa que “Ciertas circunstancias pueden hacer necesario que se deje de lado el principio [de imparcialidad] examinado más arriba. [Especialmente] en los tribunales de última instancia que tienen pocos magistrados e importantes funciones constitucionales y de apelación que no pueden delegarse en otros jueces” (El resaltado no es del original). La jurisdicción constitucional costarricense, por las características descritas en el considerando anterior, se encuentra en este último supuesto de excepción previsto por los mismos principios”.

Afirma que no es correcta la cita, que hace una interpretación extensiva e improcedente del comentario, el texto original y con su contexto dispone:

“Aspectos que no constituyen “interés económico”

99. El interés económico no se extiende a los títulos o participación que un juez puede tener, por ejemplo, en fondos mutuos o comunes de inversión, a los depósitos que un juez puede mantener en instituciones financieras, asociaciones de ahorro mutuo o mutuales de crédito, o a los títulos emitidos por el gobierno que posea el juez, a menos que el proceso judicial pueda afectar sustancialmente al valor de esos títulos o participación. Tampoco procede una descalificación si el juez es un simple cliente que realiza operaciones ordinarias con un banco, compañía de seguros, sociedad de tarjetas de crédito u otras empresas similares que sean parte de un juicio en el que no esté pendiente ninguna controversia o transacción especial que afecte al juez. El hecho de que una organización educativa, de caridad o cívica en la que se desempeñe el cónyuge, un pariente o hijo del juez como director, funcionario, asesor o en otra calidad posea títulos financieros no significa, dependiendo de las circunstancias, que el juez tenga un interés económico en esa organización. Del mismo modo, en los juicios con consecuencias financieras sumamente secundarias y remotas en el momento de la sentencia, cabe esperar que el diagnóstico correspondiente no se traduzca generalmente en la descalificación. Sin embargo, en esos casos puede ser prudente que el juez informe a las partes de cualquiera de esas circunstancias y deje constancia del asunto en una audiencia abierta de manera que las partes, y no solamente los abogados, estén informadas. A veces los clientes legos son más suspicaces y menos confiados que los colegas profesionales del juez. Lo anterior teniendo en cuenta que no será necesaria

la descalificación de un juez si no puede constituirse otro tribunal para conocer del caso o cuando, por circunstancias urgentes, la no-participación del juez puede producir una denegación de justicia grave.

Comentario

Doctrina de la necesidad

100. Ciertas circunstancias extraordinarias pueden nacer necesario que se deje de lado el principio examinado más arriba. La doctrina de la necesidad permite a un juez que de otro modo debería abstenerse o sería recusado conocer de una causa y fallarla cuando, de no hacerlo, pudiese producirse una injusticia. Esto puede suceder cuando no haya otro juez razonablemente disponible que no esté igualmente descalificado o si una postergación o juicio inconcluso causaría problemas muy graves o si el tribunal no pudiese constituirse para entender del asunto correspondiente y fallarlo si el juez en cuestión no participara. Por cierto, tales casos serán de rara y especial ocurrencia. No obstante, pueden surgir cada cierto tiempo en los tribunales de última instancia que tienen pocos magistrados e importantes funciones constitucionales y de apelación que no pueden delegarse en otros jueces”

Indica que, como puede verse, hay dos cosas que apuntar a la cita que se realiza en la resolución de comentario: en primer término se omite la clara referencia a que se trata de “circunstancias extraordinarias”, además se sustituye la frase “el principio examinado más arriba”, por el “principio de imparcialidad”. Indica que, prácticamente exceptuando a la jurisdicción constitucional de respetar el derecho humano consistente en ser juzgado por un juez imparcial. Señala que dicha interpretación de entrada resulta realmente difícil de aceptar, incluso incoherente con el normal funcionamiento de la Sala Constitucional, pues, precisamente, para el conocimiento de la presente acción se reconoce incluso la separación definitiva del Magistrado Cruz Castro, así como en su momento de Jinesta Lobo. Es decir, indica que se deja librado al antojo el si se le da o no contenido a la tutela del principio de imparcialidad, lo que realmente contraría el principio de interdicción de la arbitrariedad, también desarrollado en el ámbito de la jurisprudencia de la Sala Constitucional. Manifiesta que desde la perspectiva de su representada y por eso se hizo la cita amplia del comentario, lo expresado en el número 100 debe de verse en relación al principio 2.5.3 “El juez, o algún miembro de su familia, tenga un interés económico en el resultado del asunto sujeto a controversia”, precisamente en orden a que en dichos supuestos establecer la posibilidad de que “excepcionalmente”, aún y cuando exista un interés económico del juez, se podría mantener en el conocimiento de la causa para evitar un grave perjuicio a las partes. Aduce que, en efecto, este aspecto, se ve reforzado si se atiende al formato empleado por el documento que contiene el “Comentario relativo a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial”, en donde se enuncia el valor y luego se desglosan los principios, siendo el valor “imparcialidad”; es decir, lo que se apunta como una excepción no es al “valor”, sino a uno de los principios que se deriva de éste. Manifiesta que en esta misma línea se debe acotar que la interpretación realizada por el Magistrado Castillo Víquez, no resistiría una confrontación con la condena sufrida por Costa Rica en el caso de Mauricio Herrera en contra del Estado Costarricense, pues en aquella oportunidad la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió:

“172. Como ha quedado probado, en el proceso penal contra el periodista Mauricio Herrera Ulloa se interpuso el recurso de casación en dos oportunidades (supra párr. 95. r y 95. w). La Corte observa que los cuatro magistrados titulares y el magistrado suplente que integraron la Sala Tercera de la Corte Suprema

de Justicia al decidir el 7 de mayo de 1999 el recurso de casación interpuesto por el abogado del señor Félix Przedborski contra la sentencia absolutoria, fueron los mismos que decidieron el 24 de enero de 2001 los recursos de casación interpuestos contra la sentencia condenatoria por el abogado defensor del señor Mauricio Herrera Ulloa y apoderado especial del periódico ‘La Nación’, y por los señores Herrera Ulloa y Vargas Rohrmoser; respectivamente (supra párr. 95. y).

173. Cuando la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia resolvió el primer recurso de casación anuló la sentencia casada y ordenó remitir el proceso al tribunal competente para su nueva sustanciación, con base en que, inter alia, “la fundamentación de la sentencia no se presenta como suficiente para descartar racionalmente la existencia de un dolo directo o eventual (respecto a los delitos acusados)” (supra párr. 95. s).

174. Los magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia debieron abstenerse de conocer los dos recursos de casación interpuestos contra la sentencia condenatoria de 12 de noviembre de 1999 porque, considera esta Corte, que al resolver el recurso de casación contra la sentencia absolutoria de 29 de mayo de 1998, los mismos magistrados hablan analizado parte del fondo, y no solo se pronunciaron sobre la forma. 175. Por las anteriores consideraciones, la Corte concluye que los magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, al resolver los dos recursos de casación interpuestos contra la sentencia condenatoria, no reunieron la exigencia de imparcialidad. En consecuencia, en el presente caso el Estado violó el artículo 8.1 de la Convención Americana en relación con el artículo 1.1 de la misma, en perjuicio del señor Mauricio Herrera Ulloa”. (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica, Sentencia de 2 de julio de 2004).

Indica que, es claro que en aquél caso, no resultó suficiente que la Sala Tercera de Casación fuera el único Tribunal que tenía dicho cometido y que el alto Tribunal Internacional determinó que aún en esos supuestos debía garantizarse el Derecho Humano fundamental de imparcialidad del juzgador. Sobre este particular, señala que es evidente que los aquí recusados ya intervinieron en una resolución de esta Sala Constitucional en donde emitieron criterio sobre la consulta de constitucionalidad que dio origen precisamente al texto que hoy se conoce mediante la acción de inconstitucionalidad planteada por su representada, abonándose dicha situación a lo ya expuesto para tenerlos por debidamente recusados e incapacitados para emitir una resolución de fondo en este asunto, en resguardo del principio de imparcialidad, sobre el cual la Sala ya se ha pronunciado. Argumenta que se entiende y se apoya claramente la posición de la Magistrada Hernández López, quien en forma honesta y transparente ha hecho ver una circunstancia que, en efecto, alcanza a otros magistrados y, a su representada como co intervinientes en este proceso que, por razones coyunturales, fueron llamados a este proceso en virtud de la acumulación de procesos. Manifiesta que las pretensiones que se plantean en este caso, son de un colectivo que representa, se ven ahora en el predicamento de que tengan que ser resueltas por jueces, como es el caso de la Magistrada Nancy, que se han visto atacados por una de las partes en un elemento esencial del juzgador como lo es el principio de la Independencia Judicial. Añade que, en este caso, por haber sido objeto de discusión específico dentro de este proceso, no es posible ignorar, el caso de los señores Magistrados Paul Rueda Leal y Fernando Castillo Víquez, quienes igualmente, han sido objeto de esos cuestionamientos, por uno de los accionantes del proceso y, definitivamente, tal tipo de interpelación, hace que su

resolución final pueda estar mediatizada por las implicaciones que ese ataque genera. Considera que así se establece una nube de duda sobre la objetividad que podrían tener dichos juzgadores a la hora de emitir la resolución final, no pudiendo tener confianza su representada como parte en este proceso, en cuanto a que sus resoluciones se hagan con abstracción de ese ataque, lesionándose así en forma genérica el valor de imparcialidad invocado. Solicita que se acoja la recusación planteada contra los magistrados Hernández López, Rueda Leal y Castillo Víquez por considerar que les asiste un impedimento legal y convencional para seguir conociendo de este asunto; en consecuencia, que se les separe y se designe a los sustitutos respectivos que por turno corresponden, a la brevedad posible, dada la urgencia de que se resuelva esta acción de inconstitucionalidad, ello por cuanto la vacatio de la reforma ya se extinguió y a partir de diciembre del 2019 se estarían dando afectaciones concretas a los derechos de las personas que tendrían expectativas de jubilarse con la legislación anterior, en caso de acogerse los argumentos de inconstitucionalidad esbozados.

173.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 8 horas 44 minutos del 5 de diciembre de 2019, se rechazó la solicitud de recusación planteada por el Presidente de ANEJUD en contra de la Magistrada Hernández López, se le declaró habilitada y se dispuso continuar con la tramitación del expediente.

174.—Mediante resolución de la Presidencia ai. de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Luis Fernando Salazar Alvarado de las 8 horas 50 minutos del 10 de diciembre de 2019, se les otorgó audiencia a la Magistrada Hernández López, y a los Magistrados Castillo Víquez y Rueda Leal para que se refirieran a la recusación presentada por el representante de SINDIJUD.

175.—En documento presentado el 11 de diciembre de 2019 se apersona la Magistrada Nancy Hernández para señalar que rechaza la recusación presentada porque se basa prácticamente en los mismos argumentos que presentó oportunamente en su inhibitoria en este expediente, y que fue rechazada, de forma tal que no le asiste impedimento legal. Añade que remite al escrito presentado en el que justificó su inhibitoria.

176.—Mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 11 de diciembre de 2019, se apersona el magistrado Fernando Castillo Víquez en atención a la audiencia que le fuera conferida para referirse a la recusación que fue interpuesta en su contra por el secretario general del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD). Indica que, de la lectura de ese documento, el único argumento que se plantea para solicitar su separación de este asunto, radica en la existencia de una publicación hecha por la ANEJUD en la que se hace referencia a su persona y que, a su parecer, genera una suposición razonable de que existe predisposición y por ende, se afecta el principio de imparcialidad. Considera que aceptar la tesis planteada por el accionante, resultaría sumamente peligroso toda vez que cuando una persona que tiene interés en un caso interpuesto ante la Sala, no quiera que un magistrado propietario participe en su resolución, bastaría con que planteara algún tipo de cuestionamiento en su contra para pedir su separación, bajo el argumento de que dicho juzgador no cumpliría con el principio de imparcialidad. Argumenta que ello es una situación que no puede aceptarse de ninguna forma en un Estado Constitucional de Derecho ya que conllevaría a crear un “Tribunal a la Carta” conforme los intereses de las partes; situación que provocaría no sólo una lesión al principio de independencia del Juez constitucional, sino además, eventuales cambios en la línea jurisprudencial de la Sala en temas relevantes para el país, vulnerándose así el principio de seguridad jurídica. Añade que los cuestionamientos que hace una organización social a las diferentes posiciones que asumen los magistrados de ese Tribunal, son parte del ejercicio de la libertad de expresión propios de una sociedad democrática, abierta, donde una de

las características es la libre circulación de la información y de las expresiones, las cuales imponen el respeto de todos sus integrantes. Considera que la recusación planteada debe rechazarse.

177.—El Magistrado Rueda Leal se apersona en escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 12 de diciembre de 2019 para pronunciarse en relación con la solicitud de recusación planteada en su contra por el secretario general y apoderado generalísimo del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD). Señala que los fundamentos que sustentan la recusación, no son atribuibles a actuaciones de su persona, sino que únicamente refieren al hecho de haber sido objeto de publicaciones -que quien lo recusa califica como cuestionamientos o ataques- por parte de uno de los accionantes de este proceso. Agrega que los argumentos expuestos en la recusación con respecto a su imparcialidad e independencia merced a tales publicaciones, constituye una mera suposición. Agrega que si bien ha tenido conocimiento de varias manifestaciones públicas sobre su persona por parte de algunos sindicatos o de sus miembros, no menos cierto es que también ha indicado públicamente que respeta la libertad de expresión de ellos, pilar del sistema democrático, de ahí que su imparcialidad e independencia en el ejercicio del cargo, en modo alguno, se ve menoscabada merced a los comentarios críticos que algunos emitan en relación con alguna resolución jurisdiccional. Manifiesta que le parece nefasto para el Poder Judicial que a un juez se le separe de un proceso por el simple hecho de haber sido objeto de alguna manifestación pública en su contra; de acogerse la solicitud formulada, sin lugar a duda, se corre el riesgo de abrir un portillo a las partes para que, a través de la propalación de insultos, a su antojo, remuevan libremente a cualquier persona juzgadora o cambien la conformación de un tribunal colegiado. Argumenta que, por las anteriores razones, no comparte los argumentos de quien le recusa y considera que no existe ninguna causal que le imposibilite resolver el sub iúdice.

178.—Mediante escrito presentado el 13 de diciembre de 2019 se apersona Jorge Luis Morales García en su condición de Secretario General y apoderado generalísimo del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD), y señala que, vistas las manifestaciones de los interpelados con la recusación formulada, debe hacer algunas consideraciones que pide que sean tomadas en cuenta a la hora de resolver esta recusación. Manifiesta que en primer lugar, no es él quien arguye la existencia de un ataque a la independencia judicial de los magistrados, sino que esa fue una expresa, concreta y contundente manifestación de la Magistrada Nancy Hernández, siendo ella quien trajo a la palestra este importante y determinante concepto, recogido en el Comentario a los Principios de Bangalore sobre la conducta judicial. Agrega que también es dicho instrumento de derecho internacional el que define los alcances de una “suposición razonable de predisposición”, fundada en este caso, no en el comentario crítico de uno de los intervinientes, ni en el ejercicio de la libertad de expresión de las partes, sino en el expreso reconocimiento de la Magistrada Nancy Hernández López que, en su caso califica como una “predisposición real” a la luz de la literalidad del documento internacional invocado. Manifiesta que un tema que expresamente se planteó en el escrito de interposición que planteó su representada, que soslayaron todos los recusados, consiste en que todos y cada uno de ellos ya emitieron criterio en cuanto a la resolución de este proceso al evacuar la consulta legislativa en la tramitación de esta ley y sólo ese hecho sería suficiente motivo para acoger, a la luz del valor de la imparcialidad y conforme a los parámetros definidos por la normativa internacional, para la separación de éstos del conocimiento de este proceso con el fin de asegurar adecuadamente y a la luz de las exigencias de los derechos humanos, la imparcialidad como garantía de Administración de Justicia. Señala que, por lo dicho, considera la procedencia de la recusación planteada así como también que los alegatos de los interpelados no son de recibo.

179.—En resolución de las 8 horas 15 minutos del 22 de enero de 2020, la Presidencia a.i. de la Sala Constitucional ejercida por el Magistrado Luis Fernando Salazar Alvarado, rechazó la solicitud de recusación planteada por el representante del Sindicato de la Judicatura en contra de los Magistrados Castillo Víquez, Rueda Leal y la Magistrada Hernández López, disponiendo que se les declara habilitados para conocer de este proceso así como también que se continuara con la tramitación del expediente.

180.—El 4 de febrero de 2020 se apersona Danilo Eduardo Ugalde Vargas en su condición de apoderado especial judicial para informar de un hecho nuevo así como también para presentar un análisis de los argumentos brindados por las autoridades consultadas por la Sala y los esgrimidos por algunos coadyuvantes. Indica que por primera vez en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso Muelles Flores contra el Estado de Perú, se pronunció sobre el derecho a la seguridad social y en particular, el derecho a la pensión de manera autónoma, al amparo del artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, es decir, como parte del compromiso de los Estados de adoptar providencias para lograr progresivamente, plena efectividad de los derechos que se deriven de las normas económicas, sociales, educación, ciencia y cultura que se deriven de la Carta de las Organizaciones Sociales de la Organización de Estados Americanos. Indica que esa Corte reconoció por primera vez en la jurisprudencia del sistema de justicia americano que, dentro de los derechos humanos, se encuentra la seguridad social y las pensiones como derechos autónomos y justiciables por tener asidero en la Carta de la OEA en los artículos 3 j) y 45 b). Indica que de los distintos enunciados de la sentencia se deduce que el derecho a la seguridad social tiene como finalidad asegurar a las personas una vida, salud y niveles económicos decorosos en su vejez, o ante eventos que las priven de su posibilidad de trabajar, es decir, en relación con eventos futuros que podrían afectar el nivel y calidad de sus vidas. Concluye la Corte que la seguridad social es un derecho que busca proteger al individuo de contingencias futuras, que de producirse ocasionarían consecuencias perjudiciales para la persona, por lo que deben adoptarse medidas para protegerla. Manifiesta que también indicó que la pensión de vejez es una especie de salario diferido del trabajador, un derecho adquirido luego de una acumulación de cotizaciones y tiempo laboral cumplido. Agrega que la Corte Interamericana manifestó que el Comité de Derechos Humanos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas consideró en la Observación General No. 19 sobre el derecho a la seguridad social indicó que este derecho abarca el obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en diversas circunstancias, en particular por la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a la vejez, incluyéndose en esa observación que el derecho a la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales. Agrega que la Corte Interamericana consideró que aquella observación contenía los siguientes elementos de la seguridad social: disponibilidad, riesgos e imprevistos sociales, nivel de suficiencia, accesibilidad y relación con otros derechos. Indica que la Corte considera que la naturaleza y alcance de las obligaciones que derivan de la protección de la seguridad social, incluyen aspectos que tienen una exigibilidad inmediata, así como aspectos que tienen un carácter progresivo, imponiéndose la obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados. Agrega que para la Corte, cuando se suprime el pago de la pensión en curso, ocasiona que las personas adultas mayores sienten un menoscabo en su dignidad, pues en su vida la pensión constituye la única o principal fuente de

ingresos para solventar las necesidades básicas y que dicha situación de impago de la pensión, implicaba una angustia, inseguridad e incertidumbre en cuanto al futuro de una persona adulta mayor por la ausencia de recursos económicos para la subsistencia, lo que afecta la calidad de vida y la integridad personal. Manifiesta que la Corte ha señalado que uno de los beneficios que derivan de la seguridad social, incluido el derecho a una pensión de vejez, forman parte del derecho de propiedad y por tanto deben estar protegidos contra la interferencia arbitraria del Estado; derecho que se incorpora al patrimonio del pensionado. Indica que el primer aporte de esta sentencia es que ratifica que el derecho a la seguridad social, a la jubilación y pensión son derechos humanos, por lo que le corresponde a la Sala reestablecer el goce de aquellos derechos cuando hayan sido violados o quebrantados con la promulgación de la Ley 9544. Señala que con sustento en las funciones que tiene la Sala a partir de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, solicita que se reconozca la nulidad de la Ley 9544 y de la tramitación del proyecto de ley No. 19.922 en relación con las normas cuestionadas por sus poderdantes, por ser contrarias a los derechos humanos a la seguridad social, la jubilación, la pensión y el derecho de propiedad, los cuales fueron groseramente conculcados al establecer tributos en forma de impuestos, cargas y contribuciones especiales y solidarias, que limitaron el goce de derechos previamente declarados y en disfrute que forman parte de los expresamente reconocidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como lo son: a) que la seguridad social deberá ser ejercida de modo tal que garantice condiciones para asegurar la vida, la salud y un nivel económico decoroso de las personas; b) que las pensiones constituyen una especie de salario diferido del trabajador, un derecho adquirido luego de una acumulación de cotizaciones y tiempo laboral cumplido; c) que el derecho a la seguridad social, la jubilación o la pensión no debe ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado; d) que la seguridad social como sistema de protección social, lleva implícito una obligación de progresividad, lo que significa que los Estados, tienen la obligación concreta y constante de avanzar, lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de dicho derecho, en la medida de sus recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados; e) como derecho relacional al principio de progresividad, también se considera que existe una obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados, en virtud de la cual, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno que resultan fundamentales para alcanzar su efectividad, f) que la pensión y jubilación encuadra dentro de un concepto amplio de propiedad privada, que abarca cosas materiales o intangibles por igual, por lo que desde que un trabajador paga sus contribuciones a un fondo de pensiones y deja de prestar servicios a la institución, para acogerse al régimen de jubilaciones previsto en la ley, adquiere el derecho a que su pensión se rija, en los términos y condiciones previstas en la ley de origen, por los efectos patrimoniales que se deriva de ese acto jurídico. Indica que si se analizan los derechos y principios presentes en los Tratados Internacionales de los derechos humanos, en torno al concepto y alcance de la seguridad social, la jubilación y pensión, los cuales por primera vez fueron reconocidos por la CIDH, como derechos humanos autónomos y justiciables en la sentencia de Muelles Flores vs Perú y los contraponemos, a la luz de la reforma al régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial introducida por la Ley N°9544, se llega a la ineludible conclusión, de que la reforma, mediante la cual se podría limitar el derecho de jubilación o pensión, durante la etapa de disfrute a un 45% del monto original otorgado, es claramente contraria a los derechos humanos derivados de la seguridad social, jubilación y pensión recogidos por los convenios internacionales, que se citaron en aquella jurisprudencia de la CIDH, por lo que no se pueden sostener

como normas vigentes dentro del ordenamiento, siendo la Sala Constitucional la llamada a anular dicha ley. De conformidad con lo indicado, considera que es claro que los artículos 236 y 236 bis de la Ley N°9544 resultan ser contrarios al derecho convencional internacional en cuanto, constituyen normas regresivas de la de la seguridad social, jubilación y pensión, por cuanto quebrantan los derechos adquiridos a pensionados que reciben salarios diferidos en la pasividad laboral, por haber contribuido y adquirido un derecho de retiro por el régimen del Poder Judicial al imponer restricciones arbitrarias y poco razonables, a las pensiones en curso de pago, disfrazadas de tributos, pero en todo caso afectado el derecho de propiedad de los ex funcionarios del Poder Judicial que se acogieron a su derecho jubilatorio antes de la reforma introducida por la Ley N°9544. Indica que los artículos 236 y 236 bis de la Ley N°9544 no solo quebrantan el ordenamiento internacional de los derechos humanos, sino que es contraria a lo dispuesto por nuestra Constitución Política, conforme el criterio reiterado por la Sala Constitucional al analizar normas internacionales que amplían el espectro de los derechos del ordenamiento local. Agrega que en Costa Rica hay que considerar el contenido del artículo 73 de la Constitución Política y que el principio de progresividad de la seguridad social y de los seguros sociales, dentro de los que se encuentran las pensiones y jubilaciones, está presente en el ordenamiento Constitucional de Costa Rica, y que los argumentos esgrimidos por la Procuraduría General de la República y la Presidencia del directorio de la Asamblea Legislativa al referirse a la audiencia conferida por la Sala Constitucional dentro de la presente Acción de inconstitucionalidad, son abiertamente contrarios al principio de progresividad, a los derechos adquiridos y de pensión o jubilación, como parte del derecho de propiedad de los jubilados, en los términos que ha dispuesto la CIDH en la sentencia de *Mulles Flores vs Perú*. Recuerda que el principio de no regresividad de la seguridad social es un parámetro adecuado para el análisis de la vulneración de los derechos humanos, especialmente cuando existe algún reconocimiento de instrumentos jurídicos e institucionales orientados a asegurar, a distintos niveles, la protección de los derechos o la equiparación y la interdependencia de todas las categorías de derechos relacionados. Señala que la prohibición de regresividad de los derechos sociales, implica que las leyes no deben empeorar la situación de regulación del derecho vigente, desde el punto de vista del alcance y amplitud del goce de los derechos sociales. Indica que en el caso de los derechos sociales, el principio de no regresividad de una norma legal supone que hay una presunción de invalidez o de inconstitucionalidad de la norma que restringe los derechos y transfiere al Estado la carga de demostrar la razonabilidad, proporcionalidad, idoneidad, necesidad y/o proporcionalidad de la norma que se cuestiona. Indica que, en el caso concreto, amparados a la escasez de recursos financieros del Estado, se pretende justificar que jubilados con pensiones en curso de pago, vean limitado su derecho a recibir una prestación actual hasta en un 45%, desarrollando nuevas formulaciones teóricas e inconstitucionales donde se establecen tributos exagerados, crecientes para disminuir los presupuestos para el pago de pensiones del Poder Judicial. Advierte que en la tramitación del proyecto No. 19.922 no se demostró que los cambios eran la única vía para la sobrevivencia o sostenibilidad del régimen, sin que se justifique la regresividad de las normas que se imponen en el tanto establecen contribuciones en forma de tributos así como el límite máximo de cotización de un 55% del monto declarado al momento del otorgamiento. Se opone a los informes rendidos por la Asamblea Legislativa y por la Procuraduría General de la República y finaliza solicitando acoger la Acción de inconstitucionalidad y declarar nulos los artículos 236 y 236 bis de la Ley N°9544 por ser contrarios a los Convenios Internacionales que tutelan los derechos humanos citados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la resolución de *Mulles Flores vs Perú*.

181.—En escrito presentado el 15 de abril de 2020 se apersona la Magistrada Suplente Marta Esquivel para separarse del conocimiento de este proceso debido a que la Asamblea Legislativa designó magistrada titular en la plaza que estaba ocupando por lo que cesó su nombramiento y desapareció el motivo de su habilitación para conocer este caso. Solicita que se pasen a los autos a la Presidencia de la Sala para que se resuelva lo que corresponda.

182.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 9 horas del 15 de abril de 2020, se tuvo por separada del conocimiento de este asunto a la magistrada suplente Marta Esquivel y se declaró habilitada para conocer este asunto a la Magistrada Anamari Garro Vargas.

183.—El 24 de abril de 2020, la magistrada titular Anamari Garro Vargas solicita que se le tenga inhibida de conocer este expediente por cuanto su hermano es Juez Superior de Trabajo y cotiza para el Régimen del Poder Judicial, así como también porque su tía materna, es pensionada de este régimen, considerando que lo que aquí se resuelva, afecta directamente a la esfera de ambos parientes a quienes le une un vínculo de consanguinidad, por lo que hay un interés directo en la resolución del proceso y por la cual hay se le había separado del conocimiento de este expediente el 3 de agosto de 2018. Indica que ahora, al haber sido designada magistrada titular de este Tribunal, las anteriores circunstancias se ven reforzadas por cuanto ahora es cotizante activa de ese régimen desde el 12 de febrero de 2020. Indica que por tal razón solicita que se le tenga inhibida para el conocimiento de esta acción.

184.—En resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 9 horas 57 minutos del 27 de abril de 2020, se rechazó la gestión planteada por la Magistrada Anamari Garro y se le declaró habilitada para conocer este asunto, disponiéndose continuar con la tramitación del expediente.

185.—En documento del 28 de abril de 2020, la Magistrada Anamari Garro solicita que se reconsidere la anterior resolución que rechazó su solicitud y que se le inhiba del conocimiento de este expediente.

186.—El 4 de mayo de 2020 la Magistrada Garro Vargas presenta documento con adición a la gestión que planteó para que se reconsiderara el rechazo de la inhibitoria que presentó.

187.—Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 14 de mayo de 2020, se apersona el accionante Danilo Eduardo Ugalde Vargas en su condición de apoderado especial judicial de los señores: Alfredo Jones León, Rodrigo Montenegro Trejos, Alfonso Chaves Ramírez, Anabelle León Feoli, Ana Virginia Calzada Miranda, Eva María Camacho Vargas, Rafael Ángel Sanabria Rojas, Mario Alberto Houed Vega, Rolando Vega Robert, Adrián Vargas Benavidez, Eduardo Sancho González, Rosa Iris Gamboa Monge, Magda Lorena Pereira Villalobos, Alejandro López Mc Adam, Lupita Chaves Cervantes, Milena Conejo Aguilar, Francisco Segura Montero, Jorge Rojas Vargas, Álvaro Fernández Silva, Luis Fernando Solano Carrera y Oscar Luis Fonseca Montoya, y solicita que por conexidad se declare la inconstitucionalidad de los artículos 1, 2 inciso d), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley No. 9796. Señala que el pasado 20 de diciembre del 2019, en el Alcance N°286, Gaceta N°243, se publicó la Ley N° 9796 que fue tramitada bajo el expediente legislativo N° 21.035, mediante la cual se rediseña y redistribuyen los recursos de la contribución especial y solidaria sobre los regímenes de pensiones especiales contenidos en los artículos: 3 de la Ley N° 9383 Ley Marco de Contribución Especial de los Regímenes de Pensiones de 29 de julio de 2016; 236 bis de la Ley N° 8 Ley Orgánica del Poder Judicial de 29 de noviembre de 1937 y 71 de la Ley N° 2248 Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional de 5 de setiembre de 1958, que contemplan los regímenes del Poder Judicial y el Magisterio Nacional. Indica que esa Ley N°9796, conocida

como la “Ley para rediseñar y redistribuir los recursos de la contribución especial solidaria”, afecta ese tipo de contribución de varios regímenes especiales públicos de primer pilar, incluido el del Poder Judicial, recién reformado por el artículo 236 bis de la Ley N°9544 que han acusado de inconstitucional por violación de normas y principios constitucionales, tanto por la forma como por el fondo; vicios que se produjeron en el proceso de creación de la ley de acuerdo con la Acción de Inconstitucionalidad presentada por esta representación en favor de 21 pensionados del régimen de Poder Judicial y que se tramita bajo el expediente 18-014168-0007-CO, acumulado a este expediente N° 18-007819-0007-CO. Manifiesta que existe una conexidad o consecuencia entre lo dispuesto por el artículo 236 bis de la Ley N°8 reformado e introducido por la Ley N°9544, y los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796, por cuanto son normas que regulan la misma situación fáctica: obligar a los pensionados y jubilados a cotizar montos mayores, por haberse disminuido el monto exonerado y como consecuencia de ello, aumentar los montos de contribución especial solidaria, que deberán aportar sus patrocinados. Considera que sería ineficaz una sentencia estimatoria que anule el numeral 236 bis introducido por la Ley N°9544 al reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial, si quedan vigentes los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la referida Ley N°9796. Recuerda que el artículo 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece que la sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o ley, declarará también la de los demás preceptos de ella cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexión o consecuencia. Argumenta que, en relación con los supuestos necesarios para que exista anulación por conexidad o consecuencia, la Sala Constitucional en la sentencia 2001-04026, de las 14 horas 53 minutos del 16 de mayo del 2001, indicó:

“Debe recordarse que la anulación de una norma por conexidad procede excepcionalmente cuando ello se impone como consecuencia irremediable de la sentencia estimatoria, pues de lo contrario ésta no podría desplegar sus efectos si existe en el ordenamiento otra norma que hace subsistir la regulación cuya inconstitucionalidad fue declarada por este Tribunal, por lo que en última instancia no se vería satisfecha la pretensión del accionante. De ahí la identidad que deben guardar ambas hipótesis normativas en relación con el asunto discutido en la correspondiente acción. Es decir, no basta que el razonamiento desarrollado en una determinada sentencia sea igualmente aplicable a otro supuesto para pretender la afectación de este último por vía de conexidad: a lo sumo, ello podría dar lugar a la interposición de otra acción invocando los precedentes ya dictados por la jurisprudencia, pero nunca producir su anulación automática dentro del mismo proceso judicial en que se ha dictado el precedente. En el caso concreto, el análisis de los argumentos esbozados en la acción ha dejado en evidencia que la desconformidad del accionante se refiere, como ya se vio, a la previsión normativa que dispone la nulidad en caso de que no sean observadas las formalidades dispuestas para el registro de los acuerdos de la asamblea de accionistas, y circunscrito a ese objeto debe ser enfocado el análisis de fondo de la acción.”

Indica que la anterior Ley entraría en plena vigencia el 20 de junio del 2020, y contiene normas que regulan la misma situación fáctica, esto es, obligar a los pensionados y jubilados a cotizar montos mayores por haberse disminuido el monto exonerado y, como consecuencia de ello, aumentan los montos de contribución especial solidaria que deberán aportar sus patrocinados. Argumenta que en apoyo a la consideración de que existe conexidad, debe tomarse en cuenta que la Sala Constitucional resolvió, desde el año 2000, en la sentencia 2000-11036 de las 14 horas del 13 de diciembre de 2000, que:

“Ahora bien, el artículo 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que “La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma o ley o disposición general, declarará también la de los demás preceptos de ella, o de cualquier otra ley o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexión o consecuencia, así como la de los actos de aplicación cuestionados.” Al respecto, debe tenerse presente que ya esta Sala ha señalado en reiterada jurisprudencia que esta norma “no implica una facultad indiscriminada para anular normas cuya constitucionalidad no haya sido discutida en el proceso, sino que se trata de una obligación para la Sala que tiene como fin evitar que declarada una inconstitucionalidad, subsistan otra u otras normas que hagan nugatorios los efectos del fallo estimatorio o de cuya no anulación se derivarían incongruencias graves dentro del ordenamiento jurídico, y específicamente, en la regulación de una misma materia, que esta Sala, dada su naturaleza de Tribunal Constitucional, y por su función integradora del orden jurídico, debe anular en cuanto ello resulte evidentemente necesario, como consecuencia de la estimación de la acción, o por la conexión –jurídica o lógica- con el punto cuestionado.” (Resolución N° 989- 93 de las 15 horas 27 minutos del 23 de febrero de 1993).”

Estima que, de las consideraciones transcritas se desprende con toda claridad que la pretensión de sus representados solo podrá satisfacerse anulando el artículo 236 bis de la Ley N°8, introducido por la Ley N°9544 y, por conexidad los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N° 9796, que lo modificaron desde el 5 de diciembre del 2019. Indica que el objetivo del proyecto de ley en su nacimiento, de acuerdo con el dictamen afirmativo de mayoría de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa de 4 de septiembre de 2019, fue:

a. “La iniciativa en su texto base propone bajar el monto de la base exenta, de la contribución obligatoria y solidaria, de los regímenes de pensiones del Magisterio Nacional, Poder Judicial y Ministerio de Trabajo, lo que permitirá que un grupo considerable de pensionados que en este momento están exentos, aporten la contribución en mención, y a futuro, con el rediseño de la base exenta del pago de la contribución solidaria por debajo del tope máximo de pensión, acordado para todos los regímenes especiales, se logra dar contenido extendido en el tiempo, a la contribución solidaria. ...”

b. “Además, establece que por encima de los ocho (8) salarios más bajos según la Administración Pública que se trate (sea Poder Judicial, Poder Ejecutivo, el Tribunal Supremo de Elecciones, Magisterio Nacional, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, etc.) se estarían aplicando los porcentajes de las deducciones por concepto de contribución solidaria. Es decir, que hasta ese monto estaría exenta la pensión o jubilación. Esto es una modificación que recae sobre todos los topes de pensiones y jubilaciones, presentes y futuras, establecidos en la legislación vigente.”

c. “... para eliminar el destino específico en razón de que, al final, lo que se va a dejar de pagar con el aumento del aporte solidario, constituye un ahorro para el Estado. Esto porque las pensiones no son autofinanciadas, sino que constituyen en su mayoría deuda pública, por lo que ya se estaría aportando al fisco con el ahorro.”

En resumen, señala que el proyecto de ley N°21.305, pretendía redimensionar y aumentar la contribución especial solidaria, similar a la que ya existe en la Ley Orgánica de

Poder Judicial en su artículo 236 bis, pero disminuyendo los montos exonerados (se rebaja de 10 salarios base del salario más bajo pagado a 6 salarios base), para recaudar una mayor cantidad de recursos, en los regímenes con cargo al Presupuesto Nacional o Ley Marco, e incluyen al Poder Judicial y el Magisterio Nacional, con el fin de destinarlos a contribuir con las finanzas públicas. Añade que el objeto o finalidad de la ley que se gestó con el proyecto N°21.305 y que desembocó en la Ley N°9796, fue el fijar un piso o base de contribución inferior (monto exonerado) a la que se tenía (para los pensionados del Magisterio y Ley Marco se pasa de 10 a 8 salarios), y en el caso del Poder Judicial, la contribución solidaria se disminuye de 10 salarios base más bajo pagado en dicho Poder, a 6, de tal forma, que se aumenta el número de personas y el monto de la contribución, a través de este tipo de aporte solidario; disminución que, como se ve, tiene como finalidad contribuir a las finanzas públicas. Añade que, de conformidad con el propio texto de la norma que se acusa de inconstitucional por conexidad, la Ley N°9796 fue emitida de acuerdo con su artículo 1, con el objetivo de:

“... contribuir con las finanzas públicas del país aplicando un rediseño de los topes de pensión máxima y de la pensión exenta de la contribución especial solidaria establecida sobre los regímenes de pensiones especiales contenidos en los artículos 3 de la Ley N.º 9383, Ley Marco de Contribución Especial de los Regímenes de Pensiones, de 29 de julio de 2016; 236 bis de la Ley N.º 8, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 29 de noviembre de 1937 y en el artículo 71 de la Ley N.º 2248, Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, de 5 de setiembre de 1958, que contemplan los regímenes del Poder Judicial y el Magisterio Nacional, respectivamente.”

Añade que, de acuerdo con el propio legislador, la contribución especial y solidaria, aumenta su recaudación al rediseñar los topes de pensión máxima y la pensión exenta, es decir, que la condición de los pensionados y jubilados del Poder Judicial, cuyos montos de pensión superen el monto exento, se hace más gravosa, pues deberán contribuir con una mayor parte de sus pensiones mensuales, de ahí que con la reforma que introducen los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N° 9796, éstos tienen una evidente conexidad con la norma impugnada de inconstitucional dentro de esta acción, por lo que aunque se declare la inconstitucionalidad del artículo 236 bis de la Ley N°8 y se anule la contribución especial y solidaria, de no anularse también la Ley N°9796, quedaría vigente en el ordenamiento jurídico la contribución especial solidaria, subsistiendo otra norma que haría nugatorios los efectos del fallo estimatorio. Señala que el texto del proyecto y posteriormente la Ley N°9796, crearon nuevos mecanismos para la definición de los topes de pensión máxima, estableciendo una base en cada uno de los regímenes de pensiones que se regulan en el Magisterio Nacional, en el Poder Judicial y otros como el régimen general de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional así como regímenes especiales de pensiones; no obstante, se modifican los montos exentos de la contribución especial, solidaria y redistributiva que anteriormente se había fijado por el artículo 236 bis de la Ley N° 8, reformada por la Ley N°9544, en 10 salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial y ahora se limita a 6 salarios base, lo que indudablemente fija una línea de conexidad entre la norma impugnada de inconstitucional y la nueva norma 9796. Añade que el objetivo de los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N° 9796, fue aumentar la recaudación y captar nuevos contribuyentes a quienes se les rebaje la contribución especial, solidaria y redistributiva. Manifiesta que, para el caso de los jubilados y pensionados del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, las pensiones con un monto mensual mayor hasta ₡2.544.800 (dos millones quinientos cuarenta y cuatro mil ochocientos colones exactos), se encontrarían exentas del pago de esta contribución y a partir

de ese monto, las jubilaciones serían gravadas con el pago de la contribución especial solidaria y redistributiva. Advierte que, con esta finalidad, la Ley N°9796, reforma el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial que habla de la contribución especial solidaria y redistributiva, fijándolo ahora en 6 salarios base. Señala que en el caso del Poder Judicial que posee y administra un Fondo de Jubilaciones y Pensiones para sus colaboradores, lo más grave, es que no existe garantía de que los montos que se retengan por contribución especial y solidaria, vayan a destinarse para el propio fondo, pues el artículo 1 de la Ley N° 9796, define que el objetivo es contribuir con las finanzas públicas. Añade que la finalidad indicada por la Ley N° 9796, podría ser contraria a lo dispuesto por la propia Sala Constitucional en la sentencia 1999-05236 de las 14 horas del 7 de julio de 1999 en la que se indicó que la contribución especial solidaria, debe ir al fondo de pensiones (seguridad social), al indicar en concreto:

“Para los accionantes la tabla transcrita muestra lo que denominan “voracidad fiscal”. El argumento, tal y como es presentado a examen, tampoco resulta procedente, debido a que ya esta Sala ha indicado que ese tipo de contribución al régimen no es asimilable al tributo. Ahora bien, la disposición cuestionada señala que esa cotización se hará «en favor del Estado», pero dadas las especiales circunstancias que rodean la normativa bajo examen, la Sala entiende que lo que la norma expresa es que la cotización lo es a favor del régimen de jubilaciones y pensiones, puesto que no existe justificación para que una contribución que ha sido prevista para engrosar a ese fondo, deba ingresar a las arcas del Tesoro Público como tal, es decir, a la caja única del Estado. Recuérdese que la jurisprudencia de este Tribunal ha sido conteste al indicar que estas cotizaciones, por su naturaleza, no constituyen tributos, en los términos que la Constitución Política prevé en los artículos 18 y 121 inciso 13), y si no es así, sino de una contribución especial para un sistema de seguridad social que deban financiar, en principio, por partes iguales los trabajadores, los patronos y el Estado, resultaría un equívoco jurídico que se prevea una cotización en favor de uno de estos tres sujetos, pues tal manera de proceder desembocaría en un medio lícito para burlar las obligaciones que la Constitución Política ha ideado; es decir, por esta vía podría el Estado fácilmente trasladar la carga de su aporte al resto de los obligados (servidores y patronos), vaciando de esta manera de contenido la disposición 73 constitucional. De acuerdo con lo expuesto, el obligar a una de las partes involucradas a contribuir a favor de otra, lesiona el numeral 73 de la Carta Política, siendo constitucionalmente admisible, sin embargo, que esa cotización que el legislador ha establecido por ley, tenga como única finalidad la de nutrir el fondo de seguridad social; es decir, el aporte que se cuestiona en la acción, está concebido, únicamente, para favorecer el régimen de los contribuyentes obligados, pero bajo ninguna circunstancia esos dineros podrán entrar a las arcas del Estado, con el carácter de ingreso corriente y para satisfacer gastos corrientes distintos de las cargas del sistema de jubilaciones y pensiones. De acuerdo con lo expuesto, resulta clara la inconstitucionalidad de la frase contenida en el artículo 70 que literalmente dispone: “cotizarán en favor del Estado...”. En lo demás, la acción resulta improcedente.” (El subrayado y énfasis no es del original)

Agrega que también resultaría inconstitucional la Ley N°9796 y el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el tanto, ambas normas, quebraron el equilibrio en el financiamiento de los fondos de pensiones establecido en el artículo 73 de la Constitución Política y que ha sido

reiteradamente reconocido por la Sala Constitucional, pues cuando se trata de una contribución especial para un sistema de seguridad social que deban financiar, en principio, por partes iguales entre los trabajadores, los patronos y el Estado, siendo un equívoco jurídico, que la hace inconstitucional, que se prevea una cotización en favor de uno de estos tres sujetos de forma más gravosa y desproporcionada que para los otros dos. Manifiesta que, en este caso, los pensionados y jubilados del Poder Judicial, tendrían que cotizar hasta el 55% de sus rentas pensionísticas, mientras que la cotización del patrono (Poder Judicial) y el Estado, se mantiene invariables. Insiste en que los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796 que reforma el artículo 236 bis), es conexas con la norma impugnada en la presente acción en cuanto, disminuye la base exenta, aumenta el número de contribuyentes y el monto de la contribución para los pensionados que anteriormente contribuían en menores proporciones, pues tiene el mismo sustrato inconstitucional del artículo 236 bis de la Ley N° 8. Añade que, con la finalidad de mostrar con claridad el efecto que se produce con la Ley N°9796 al agravar la condición de los pensionados y jubilados del Poder Judicial, por la reforma que introducen los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796 al artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, hace un resumen de las modificaciones legales y de los efectos reales sobre las pensiones en curso de sus representados: a) en el artículo 1 se define el objeto de la ley y se indica, en lo que interesa, que la Ley N°9796 modificará el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, introducido por la Ley N°9544 y que el objeto de la ley es contribuir a las finanzas públicas del país; b) en el artículo 2 inciso d) de dicha Ley N°9796 se indica que se aplicará a varios regímenes de pensiones, incluido el regulado por la Ley N°8 conocida como Ley Orgánica del Poder Judicial, por lo que, en cuanto al alcance de esa ley hay conexidad con el artículo 236 bis de la Ley N°8, Ley Orgánica del Poder Judicial; c) en el artículo 4 se regula el monto máximo y universal de pensión exenta de la contribución especial solidaria y se modifica en forma expresa el límite máximo de la pensión exenta de los pensionados y jubilados del Poder Judicial, pasando de 10 salarios base del puesto más bajo pagado a 6 salarios del puesto más bajo pagado en dicho Poder; d) en el artículo 5 se establece un límite máximo de deducciones a las pensiones y jubilaciones del Poder Judicial del 55%, como lo indica el artículo 236 bis de la Ley N°8, Ley Orgánica del Poder Judicial; es decir, existe una evidente conexidad o consecuencia en ambas normas, por lo que deben ser anuladas ambas; e) en el artículo 7 se reforma el inciso a) del artículo 236 bis de la N°8, Ley Orgánica del Poder Judicial y estableció que sobre el exceso de seis (6) salarios base del puesto más bajo pagado por el Poder Judicial se aplicará los porcentajes de contribución especial solidaria; es decir, se disminuye la base de cálculo de la pensión exenta de la contribución especial y solidaria, que antes estaba en 10 salarios base y se fija en 6 salarios base, siendo la conexidad evidente y manifiesta con el artículo 236 bis de la Ley N°8, Ley Orgánica del Poder Judicial. Manifiesta que es muy claro que no existe sustento técnico en el expediente legislativo, excepto la evidente intención de que los pensionados del Magisterio Nacional, Hacienda y Poder Judicial tengan una base exenta muy similar. Agrega que al disminuir la base mínima exenta de 10 salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial a 6 salarios base, se disminuye en un 40% el monto máximo de pensión exonerada, pasando de \$4.258.000,00 a \$2.554.800,00 considerándose que el salario más bajo pagado en el Poder Judicial es la suma de \$425.800,00 a la fecha de presentar este documento en la Sala. Añade que un ejemplo de la conexidad o consecuencia, se encuentra en el impacto que genera la modificación del artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial por la Ley N°9796. Agrega que el monto de la contribución especial solidaria para un pensionado o jubilado con una prestación mensual asignada de \$6.000.000, al amparo del artículo 236 bis) de la Ley N°8,

Ley Orgánica del Poder Judicial sería de \$643.575,00 que representaba un 10.73% del monto nominal de pensión; sin embargo, aclara que aplicando los artículos de la Ley N° 9796, dicho porcentaje aumenta de un 10.73% a un 24.95%, es decir, pasa de \$643.575,00 a un monto de \$1.497.059,06, incrementándose por lo tanto en \$516.476,51. Añade que esta Ley N° 9796 que reforma el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, hace mucho más gravosa la contribución especial y solidaria para los pensionados y jubilados del Poder Judicial, que reciben montos superiores a la suma de \$2.554.800,00 y de ahí que es evidente y manifiesta la conexidad o consecuencia entre los artículos 236 bis de la Ley N°8 y los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796. Manifiesta que la contribución especial solidaria de los pensionados del Poder Judicial, cuando entre a regir en junio de 2020 la reforma de los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796, va a producir un efecto importante al modificar la base mínima exenta de 10 salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial a 6 salarios, con lo cual se aumenta abruptamente la contribución especial y solidaria y ello implica que todas las pensiones superiores a \$5.500.000, serán rebajadas en un 55%, quedándole al titular el disfrute de solamente un 45% del monto nominal de la pensión, es decir, no sólo replica la contribución especial solidaria, sino que la agrava en perjuicio del jubilado y pensionado. Añade que los cambios indicados en la Ley N°9796 no tienen ningún amparo técnico en el expediente legislativo, pero sí criterios del control del gasto público, ello aunque en el caso del Poder Judicial exista un verdadero fondo. Señala que para un pensionado con una prestación mensual de \$6.000.000, a partir de la entrada en vigencia de la Ley N°9796, la contribución especial solidaria se incrementa, pasando de \$643.575 a \$1.497.059, pues al bajarse la base exenta de 10 salarios base (\$4.258.000,00) a 6 salarios base (\$2.554.800,00) y el monto a contribuir en forma especial y solidaria aumenta nominalmente en \$516.476,51. Indica que el proyecto de ley N° 21.305 previo a la aprobación de la Ley N° 9769, no contó con estudios actuariales que pudieran determinar cuáles serían las proyecciones económicas para recaudar con esa nueva carga impositiva. Señala que, para los pensionados judiciales, se ha fijado una cotización obligatoria del 13% para contribuir al sostenimiento del Fondo y además una contribución especial solidaria y redistributiva que mantiene una escala de cotización de un 35% hasta un 55%, advirtiendo que también se carece de un estudio técnico que determine si esas dos cotizaciones podrían considerarse o no, como una doble carga tributaria para los pensionados y jubilados y como un acto confiscatorio de los montos devengados. Indica que la exigencia de estudios técnicos completos y serios deriva del Convenio 102 OIT y está recogida en la jurisprudencia constitucional de esa Sala (Ver sentencia 2379-96 de la Sala Constitucional). Manifiesta que, previo a la aprobación de la Ley N° 9769, se violentó el principio de la necesaria razonabilidad y proporcionalidad pues al no haber estudios técnicos determinantes lo que se hace es tomar una simple decisión política, a la libre, con confiscación ilícita. Indica que la Constitución obliga a salvaguardar el patrimonio y los ingresos económicos de los trabajadores, lo que se extiende a los servidores pasivos. Añade que si bien se respeta el tope del principio del 55% de afectación al monto bruto, lo cierto del caso es que para los diputados ese límite lo están transformando en una meta, o sea, lo que se busca, poco a poco, con diversas leyes, es simplemente afectar al máximo posible, sin la debida justificación técnica, tal como se refleja en el artículo 5 de la Ley N°9796, principio que también fue recogido por el artículo 236 bis de la Ley N°8, Ley Orgánica del Poder Judicial. Considera que se lesionan situaciones jurídicas consolidadas, con manifiesta violación al artículo 34 de la Constitución Política. Añade que no se ignora la doctrina prevaleciente sobre los derechos adquiridos (no hay derecho a la inmutabilidad del ordenamiento), siendo que en estos casos se está frente a una situación jurídica consolidada, que

nuevamente, desconoce la Ley N°9796. Agrega que se irrespeta el principio de interdicción de una doble imposición pues la contribución solidaria es tal, sólo formalmente porque financieramente es un simple gravamen que irá a fortalecer las finanzas públicas e implica gravar directamente el ingreso, de manera doble, porque ya está gravado por el impuesto sobre la renta. Señala que estas pensiones son de las más gravadas que existen pues, como se indicó líneas atrás, se hacen rebajas para el fondo de pensiones, de impuesto sobre la renta, para el seguro de salud, la contribución solidaria, y el financiamiento para la Junta Administrativa. Argumenta que, tanto el artículo 236 bis acusado de inconstitucional como los artículos 1, 2 inciso b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796 que son conexos, presentan una clara violación a la Convención Interamericana de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada por la Ley 9394 del 8 de setiembre de 2016, y están lejos de reforzar los derechos jurídicos de los adultos mayores para que sigan disfrutando de una pensión plena y ayuda del Estado, independiente y autónoma, con salud, seguridad, integración y participación en las esferas económica, social, cultural y política, por cuanto tales normas desmejoran la calidad de vida de los pensionados del Poder Judicial, quienes atentos a una confianza legítima, se acogieron a la jubilación, sin esperar que por acciones posteriores del Estado, se viniera a reducir en un 55% el monto neto de pensión por estar pagando cotizaciones y la contribución especial y solidaria que, en su conjunto, indudablemente se convierten en tributos de pago obligatorio. Aduce que, por las razones expuestas y por existir una conexidad evidente entre el artículo 236 bis de la Ley N°8, introducida por la Ley N°9544, y los artículos 1, 2 incisos b), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley N°9796, solicita que se anulen las normas indicadas, por ser una reflejo de la otra, en cuanto regulan la contribución especial y solidaria de los jubilados y pensionados del Poder Judicial y además por ser ambas inconstitucionales al violar los principios y normas de tratados y convenios internacionales y de la Constitución Política, que protegen el derecho fundamental de la jubilación.

188.—Mediante resolución de las 8 horas 44 minutos del 2 de junio de 2020, la Presidencia de la Sala Constitucional rechazó las gestiones planteadas por la Magistrada Garro Vargas y se le declaró habilitada para conocer de esta acción de inconstitucionalidad. Se dispuso continuar con el trámite del expediente.

189.—El 9 de junio de 2020 la Magistrada Garro Vargas presenta gestión al Pleno de la Sala Constitucional con solicitud de inhibitoria para que sea conocida ahí y que se ordene la nulidad de la resolución de la Presidencia de la Sala de las 9 horas del 15 de abril de 2020 en la que se dispuso separar del conocimiento de esta acción a la magistrada suplente Marta Esquivel y se le declaró habilitada a ella.

190.—El 10 de junio de 2020 el Magistrado Castillo Víquez presenta solicitud de inhibitoria para conocer la gestión que planteó la Magistrada Garro Vargas al Pleno de la Sala, ello por considerar que es procedente debido a que ha suscrito las resoluciones respecto de las cuales la Magistrada Garro ha solicitado reconsideración y/o revisión. Remite los autos a la Presidencia a.í. de la Sala para que se resuelva lo que en derecho corresponda.

191.—El 11 de junio de 2020 la Magistrada Garro Vargas presenta adición a la solicitud que presentó para que se le inhiba del conocimiento de este expediente.

192.—En resolución de la Presidencia a.í. de la Sala Constitucional de las 13 horas del 29 de junio de 2020, se rechazó la inhibitoria formulada por el Magistrado Castillo Víquez por lo que éste, en su condición de Presidente Titular de la Sala, deberá resolver lo que en derecho corresponda en cuanto a la gestión planteada por la magistrada Garro Vargas, así como respecto de las cuestiones atinentes presentadas con posterioridad.

193.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 15 horas 15 minutos de 6 de julio de 2020, se rechazó la solicitud de inhibitoria respecto de la gestión dirigida al Pleno de la Sala formulada por la magistrada Garro Vargas y se dispuso continuar con el trámite del expediente.

194.—Mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 21 de julio de 2020, se apersona Jorge Eduardo Cartín Elizondo en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial y manifiesta que entre el día 29 de mayo y 15 de junio, ambos de 2018, los Sindicatos y otras Asociaciones Gremiales del Poder Judicial presentaron acciones de inconstitucionalidad en contra de la reforma al fondo de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, tal y como se desprende de expedientes 18-009275-0007-CO, 18-008202-0007-CO y 18-008591-0007-CO, todos acumulados al expediente 18-007819-0007-CO. Indica que, a la fecha de presentar este documento, no se han resuelto las diferentes acciones de inconstitucionalidad indicadas, con lo que se está dejando pendiente la situación jurídica de personas que han cumplido con los requisitos para jubilarse o pensionarse según lo establecía la anterior regulación que fuera reformada por la normativa que se impugna mediante las acciones de inconstitucionalidad mencionadas. Señala que se han presentado diferentes solicitudes de medidas cautelares que a la fecha no han sido resueltas, causando perjuicios a personas trabajadoras del Poder Judicial. Manifiesta que el artículo 25, en relación con el 1, 2 y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece la obligación estatal de ofrecer a la persona un recurso que resulte efectivo para tutelar cualquier derecho fundamental conculcado. Estima que se ha dado una violación al acceso a una justicia pronta y cumplida y al acceso a un recurso efectivo, siendo que, dentro del acceso a la justicia se encuentra un obstáculo importante para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, como lo es la falta de mecanismos judiciales adecuados para su tutela, así como el caer en el error de que al instaurarse dichos recursos se cumple con este mandato y de esa manera el no resolver o resolver lo que corresponda puede diferirse en el tiempo de manera injustificada y exagerada, como en este asunto en donde hace dos años se presentaron las acciones de inconstitucionalidad y a la fecha se encuentran guardadas inexplicablemente. Añade que las acciones judiciales tipificadas por el ordenamiento jurídico interno del país, máxime tratándose de resoluciones del Tribunal Constitucional, deben pretender la protección de los derechos civiles y políticos clásicos; sin embargo, la falta de efectividad de los recursos creados por el orden jurídico interno de los Estados para tutelar los derechos económicos, sociales y culturales, vulnera las normas de los instrumentos internacionales de derechos humanos que consagran el derecho de acceder a tales recursos, y en consecuencia, a obtener una resolución en un tiempo prudencialmente adecuado. Indica que estas normas establecen, en definitiva, el derecho del titular de un derecho, a tener una acción para su tutela, pero sobre todo a que esa acción genere los resultados propios de la sentencia judicial. Añade que el reconocimiento de derechos impone la creación de acciones judiciales o de otro tipo, que permitan a su titular reclamar ante una autoridad judicial u otra con similar independencia, ante la falta de cumplimiento de su obligación por parte del sujeto obligado, con la consecuente resolución por parte de los tribunales, de los planteamientos argumentados por la parte que considera se ha violentado un derecho fundamental (o varios como en este caso). Por ello, señala que el reconocimiento de derechos es también el reconocimiento de un campo de poder para sus titulares y en ese sentido, puede actuar como una forma de restablecer equilibrios en el marco de situaciones sociales marcadamente desiguales. De esta manera, explica que el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales conduce a reconocer la necesidad de contar con mecanismos adecuados y efectivos de reclamo de estos derechos de

índole individual y colectiva, siendo un aspecto de importancia el tema de los recursos judiciales de naturaleza colectiva o acciones de clase en materia de derechos sociales. Señala que estos derechos tienen una clara dimensión colectiva y su vulneración suele presentarse como afectación de grupos o colectivos más o menos determinados, como en este asunto, pues como se indicó en las acciones de inconstitucionalidad presentadas, los derechos del colectivo de trabajadores del Poder Judicial se han visto seriamente afectados, pero no menos ha sido afectada la independencia judicial con la reforma cuestionada de inconstitucional. Destaca que los diversos mecanismos de acceso a la justicia de naturaleza colectiva, permiten la fiscalización de las políticas públicas por diversos actores sociales, en especial grupos o comunidades afectadas por situaciones estructurales que vulneran sus derechos, como en este asunto, la incidencia del Poder Ejecutivo y el Legislativo en las condiciones de pensión para Jueces y Juezas de la República; materia que evidentemente debe ser resorte de resolver al Poder Judicial, sin injerencia de los otros poderes de la República, y caso similar ocurre con las personas que laboran como fiscales de la República, ni que hablar de los oficiales del Organismo de Investigación Judicial o de la Defensa Pública. Así, las acciones de amparo colectivo, las acciones de tutela, acciones de clase, acciones declarativas de certeza, acciones de inconstitucionalidad, acción civil pública, actúan como vías para el control social de las políticas y al mismo tiempo sirven para activar procesos de rendición de cuentas y sistemas de freno y contrapeso entre los mismos órganos del Estado. Pese a lo indicado, pese a haber evidenciado una serie de violaciones formales y sustanciales, tanto a la ley propia a observar como lo es el Reglamento de la Asamblea Legislativa al emitir normas, como a normas y principios constitucionales evidenciados en las acciones planteadas, considera que ese ejercicio de control ha sido denegado hasta el momento por la inercia que inexplicablemente ha evidenciado la Sala Constitucional del Poder Judicial de Costa Rica. En estas acciones, organizaciones ambientales, de usuarios, pueblos indígenas, organizaciones de mujeres y de derechos humanos, o de funcionarios públicos legitimados para representar actores colectivos, como es el caso de los sindicatos y diferentes asociaciones de personas trabajadoras dentro del Poder Judicial, han logrado incidir a través de la actuación de instancias judiciales, de maneras muy diversas, en la orientación de políticas sociales, posibilidad y ejercicio de derecho que ha sido denegado por incumplimiento de justicia pronta y cumplida, así como hasta este momento, al carecer de un recurso efectivo. Señala que este tipo de acciones ha impulsado procesos de discusión de diversas políticas públicas con relación a los lineamientos de reformas de la seguridad social; de políticas masivas de reducción de pensiones y salarios; de políticas de provisión de medicamentos frente al HIV/SIDA; de sistemas de cupos para la población afrodescendiente en el ámbito de la educación; de la distribución de partidas presupuestarias para la educación pública; de la exclusión de sectores sociales del alcance de planes asistenciales alimentarios; de prácticas de discriminación de inmigrantes en el acceso a servicios sociales y planes de vivienda; y del incumplimiento de las políticas sociales para la población desplazada en un conflicto armado. Manifiesta que estas acciones, además, han contribuido a fiscalizar empresas que prestan servicios públicos a fin de tutelar los derechos de los usuarios, o empresas y grupos privados que realizan explotaciones económicas con efectos ambientales; también han servido para reclamar información y demandar mecanismos de participación en los procesos previos a la formulación de políticas, o al otorgamiento de concesiones de actividades económicas potencialmente nocivas. Argumenta que la vigencia de mecanismos adecuados de reclamo de derechos sociales, pero sobre todo como se ha venido insistiendo, en su resolución, resulta un tema central a considerar en la

agenda de reformas judiciales en la región para fortalecer el acceso a la jurisdicción y la participación social y política en el ámbito de la justicia, así como para la fiscalización de las políticas estatales y de la actuación de actores privados, que impactan con sus acciones en el ejercicio de aquellos derechos básicos. En este marco, recuerda que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha reconocido la trascendencia de desarrollar recursos judiciales efectivos e idóneos para la tutela de derechos económicos sociales y culturales y ha comenzado a trazar estándares en materia de la formulación y puesta en práctica de mecanismos adecuados de exigibilidad de estos derechos, como de seguido exponemos. Agrega que la Convención Americana instituye el derecho a una garantía judicial específica, destinada a proteger de manera efectiva a las personas frente a la violación de sus derechos humanos; básicamente el artículo 25 del instrumento consagra el derecho a contar con recursos sencillos, rápidos, pero sobre todo efectivos contra la vulneración de derechos fundamentales, pues victoria pírrica sería el poder interponer todas las acciones de inconstitucionalidad que se consideren necesarias, si éstas no se van a resolver como en este caso. De esa manera, señala que la Convención Americana exige: a) Obligación estatal de crear un recurso sencillo y rápido, primordialmente de carácter judicial, aunque otros recursos son admisibles en la medida en que sean efectivos, para la tutela de “derechos fundamentales” contenidos en la Convención, en la Constitución o en la ley; b) Concomitantemente con la anterior obligación estatal, este instrumento internacional de derechos humanos exige que el recurso sea efectivo, que no se quede en una gaveta de algún escritorio, durmiendo el sueño de los justos; c) Estipula además, la necesidad de que la víctima de la violación pueda interponerlo; d) Exige al Estado asegurar que el recurso será considerado, nuevamente esta obligación se apareja con la efectividad de las acciones de inconstitucionalidad planteadas; e) Señala que el recurso debe poder dirigirse aún contra actos cometidos por autoridades públicas, por lo que el recurso también es susceptible de ser dirigido contra actos cometidos por sujetos privados; f) Compromete al Estado a desarrollar el recurso judicial; y g) Establece la obligación de las autoridades estatales de cumplir con la decisión dictada a partir del recurso. Ahora, argumenta que estas obligaciones estatales emanan de la vinculación entre los alcances de los artículos 2, 25 y 1.1 de la Convención Americana; lo anterior en tanto y en cuanto, el artículo 2 de la CADH requiere que el Estado adopte medidas, incluidas las legislativas, para garantizar los derechos establecidos por ese instrumento que aún no lo estuviesen, lo cual incluye el derecho a un recurso efectivo en caso de afectaciones individuales o colectivas a derechos económicos, sociales y culturales. Manifiesta que los Estados Partes se encuentran obligados, por los artículos 25 y 1.1 de la Convención Americana, a establecer un sistema de recursos internos sencillos y rápidos, y a darles aplicación efectiva, si de facto no lo hacen, como se está materializando esta violación con la falta de resolución de estas acciones presentadas por parte de la Sala Constitucional del Poder Judicial de Costa Rica, se incurre en violación de los artículos 25, 1.1. y 2 de la CADH 3. De esa manera, señala que se evidencia así que la Convención Americana postula la obligación de proveer recursos sencillos, rápidos, pero sobre todo efectivos contra la vulneración de derechos humanos. Indica que es dable detenerse, brevemente, entonces, sobre los alcances de tales caracteres de la garantía. Añade que de acuerdo con la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, es posible establecer que el concepto de “efectividad” del recurso presenta dos aspectos. Uno de ellos, de carácter normativo, el otro de carácter empírico. Señala que la efectividad se vincula con la llamada “idoneidad” del recurso y representa su potencial “para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla” y su capacidad de “dar resultados o respuestas a las violaciones de derechos

humanos”; tema que ha sido analizado por parte de la Corte IDH desde sus primeros pronunciamientos, ejemplo de ello lo encontramos en el Caso Velásquez Rodríguez. Señala que el análisis se sitúa en el plano del diseño normativo del recurso: éste debe brindar la posibilidad de plantear como objeto la vulneración de un derecho humano y lograr remedios adecuados frente a estas violaciones. Agrega que la Comisión Interamericana también ha delineado estándares tendientes a la caracterización de un recurso como efectivo y en este sentido, en su informe de fondo en el Caso Loren Riebe y otros, la Comisión estableció que al efecto de determinar la sencillez, rapidez y efectividad del amparo presentado por los tres sacerdotes contra la decisión del Estado mexicano de expulsarlos de su territorio, debía tenerse en cuenta: a) la posibilidad del recurso para determinar la existencia de violaciones a derechos fundamentales; b) la posibilidad de remediarlas; c) la posibilidad de reparar el daño causado y de permitir el castigo de los responsables. Destaca que ahí la CIDH llegó a la conclusión de que ha habido una vulneración al artículo 25 de la CADH, tomando en cuenta, entre otras cuestiones, el alcance de la revisión judicial de la decisión administrativa de expulsión. Por su parte, en otros casos tal cuestión ha sido analizada por la Comisión IDH haciendo referencia también, a la virtualidad del artículo 8 de la CADH. Agrega que en cuanto al segundo aspecto del recurso “efectivo”, se hace referencia al de tipo empírico, este hace a las condiciones políticas e institucionales que permiten que un recurso previsto legalmente sea capaz de “cumplir con su objeto” u “obtener el resultado para el que fue concebido”. De esa manera, en este segundo sentido, un recurso no es efectivo cuando es “ilusorio”, debido a que resulte muy gravoso para la víctima, o debido a que el Estado no ha asegurado su debida aplicación por parte de sus autoridades judiciales. Así, la Corte IDH ha resaltado, una y otra vez, que: “No pueden considerarse efectivos aquellos recursos que, por las condiciones generales del país o incluso por las circunstancias particulares de un caso dado, resulten ilusorios. Ello puede ocurrir, por ejemplo, cuando su inutilidad haya quedado demostrada por la práctica, porque el Poder Judicial carezca de la independencia necesaria para decidir con imparcialidad o porque falten los medios para ejecutar sus decisiones; por cualquier otra situación que configure un cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado en la decisión; o, por cualquier causa, no se permita al presunto lesionado el acceso al recurso judicial”. Agrega que en cuanto a la independencia al resolver, se debe recordar que una Magistrada de la Sala Constitucional, ha sido recusada, ha manifestado abiertamente que no se apartaría de lo que la Asamblea Legislativa decidió a este respecto de la reforma al régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial. Indica que en otro caso los peticionarios alegaron la vulneración del derecho a las garantías judiciales y a la protección judicial efectiva ante la violación del plazo razonable para la adopción de una decisión sobre el fondo, en el trámite de la acción de amparo que habían interpuesto con miras a garantizar sus derechos fundamentales; se arguyó así la falta de toda efectividad de la acción de amparo para la tutela de derechos fundamentales. Indica que en este caso se tiene más de dos años de espera sin que se resuelva el cuestionamiento que le ha sido planteado a la Sala. Manifiesta que indudablemente los derechos sociales tienen una dimensión colectiva y, por ello, su vulneración suele presentarse como afectación de grupos o colectivos más o menos determinados, que es el caso concreto bajo estudio de un colectivo de personas trabajadoras del Poder Judicial de Costa Rica. De esta manera, indica que un componente esencial de la exigibilidad de los derechos en la justicia es la posibilidad de contar con este tipo de acciones de representación de intereses públicos o colectivos, cualquiera sea su diseño procesal, comprendido en el artículo 25 de la Convención Americana, y vinculado íntimamente con el derecho de asociación y de participación en los asuntos

públicos, en tanto se trata del tipo de recursos judiciales idóneos y efectivos para la tutela de este tipo de derechos. En este marco, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha comenzado a delinear estándares sobre mecanismos de tutela judicial que garanticen el litigio colectivo y, en particular, sobre el alcance de la obligación estatal de asegurar este tipo de procedimientos de reclamo en los sistemas judiciales nacionales. Argumenta que los supuestos antes mencionados demandan necesariamente del diseño y puesta en práctica de mecanismos del litigio colectivo que son aquellos casos en los que la titularidad de un derecho, corresponde a un sujeto plural o colectivo, o en los que el derecho requiere necesariamente formas de ejercicio colectivo; casos en los que, a fin de reclamar protección judicial, es preciso que alguien pueda invocar la afectación grupal o colectiva, y no sólo la afectación individual. En sentido similar, es necesario que alguien esté en condiciones de reclamar un remedio de carácter colectivo, y no sólo uno que se agote en el alcance individual. Argumenta que en este asunto en particular se está frente a las acciones de inconstitucionalidad presentadas por diferentes sindicatos y gremios del Poder Judicial en el ejercicio propio de tutela de sus derechos económicos y sociales desde una perspectiva del colectivo, de ahí la necesidad de que este asunto se resuelva para decidir la procedencia posterior desde la perspectiva jurídica de sus derechos, los que han sido conculcados con la reforma que cuestiona. Concluye que el 25 de la Convención Americana establece el deber estatal de crear un recurso sencillo, rápido y efectivo para la protección y garantía de los derechos humanos; así los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos han comenzado a delinear estándares en relación con los alcances de tal obligación en materia de derechos económicos, sociales y culturales, y pese a la vasta jurisprudencia del Sistema Interamericano, la Sala Constitucional del Poder Judicial de Costa Rica ha hecho caso omiso y ha dejado engavetadas las diferentes acciones de inconstitucionalidad que los Sindicatos y diferentes Asociaciones de personas trabajadoras del Poder Judicial han interpuesto frente a la ilegítima reforma al fondo de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial. Agrega que tanto la Comisión IDH como la Corte IDH han identificado la necesidad de proveer medidas procesales que permitan el resguardo inmediato de los derechos sociales, a pesar de que el fondo de la cuestión pueda llegar a demandar un análisis más prolongado en el tiempo. La Comisión Interamericana ha identificado determinadas características esenciales con las que estas medidas deben contar para ser consideradas idóneas a la luz de la Convención Americana. Así, ha postulado que debe tratarse de recursos sencillos, urgentes, informales, accesibles y tramitados por órganos independientes; que deben poder tramitarse como recursos individuales y como acciones cautelares colectivas a fin de resguardar los derechos de un grupo determinado o determinable; que debe garantizarse una legitimación activa amplia a su respecto; que deben ostentar la posibilidad de acceder a instancias judiciales nacionales ante el temor de parcialidad en el actuar de la justicia local; y, por último, que debe preverse la aplicación de estas medidas de protección en consulta con los afectados. Sin embargo, señala que la Sala Constitucional ha hecho caso omiso de las solicitudes de medida cautelar que los Sindicatos y Asociaciones del Poder Judicial hemos planteado frente a la aplicación de la ilegítima reforma del fondo de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial. Manifiesta que en los últimos tiempos, la Corte IDH y la Comisión IDH han reconocido la necesidad de tutelar los derechos económicos, sociales y culturales, ya no sólo en su dimensión individual, sino también en su faz colectiva. En este marco, el Sistema Interamericano de DH ha comenzado a delinear estándares sobre los mecanismos de tutela judicial tendientes a garantizar el litigio colectivo y especialmente, en relación con el alcance de la obligación de los Estados de proveer este tipo de procedimientos de reclamo; sin embargo,

indica que la Sala Constitucional del Poder Judicial en Costa Rica, ha hecho caso omiso a esta posibilidad haciendo nugatorio su derecho a que se resuelvan en un plazo razonable las acciones de inconstitucionalidad planteadas, pese a que el Sistema Interamericano ha atravesado una clara evolución en esta materia, en cuanto ha reconocido expresamente la dimensión colectiva de determinados derechos y la necesidad de esbozar y poner en práctica dispositivos jurídicos con miras a garantizar plenamente tal dimensión. De esta manera, indica que se evidencian los mayores alcances que los órganos del Sistema Interamericano de DH le han reconocido a la garantía prevista en el artículo 25 de la CADH, a fin de contemplar en su marco, la tutela judicial efectiva de derechos colectivos. Indica que, la jurisprudencia del Sistema Interamericano de DH se muestra firme y asentada a la hora de exigir la efectiva vigencia del derecho a la tutela judicial efectiva de derechos económicos, sociales y culturales. En este aspecto, por ejemplo, la Corte IDH ha reconocido la necesidad de que los Estados diseñen e implementen mecanismos jurídicos efectivos de reclamo para la tutela de derechos sociales esenciales, como los derechos de los trabajadores; mecanismos que no queden en la posibilidad de recurrir, sino en la efectiva resolución, su motivación y justificación. A la vez, indica que la CIDH ha determinado que el derecho a la tutela judicial efectiva requiere del acatamiento de las decisiones cautelares judiciales, por lo que el incumplimiento de estas medidas, también puede conllevar la vulneración de este derecho. Agrega que la Comisión Interamericana también ha delineado un estándar relevante en relación con los límites del accionar exigible a las víctimas a fin de lograr el acatamiento de las mandas judiciales a su favor; así ha manifestado que los Estados deben garantizar el cumplimiento de dichas decisiones judiciales de forma inmediata y sin requerirle a los afectados que impulsen acciones adicionales de acatamiento, sea en la órbita penal, administrativa o de ninguna otra índole. Añade que la importancia de la resolución de asuntos puestos en conocimiento del Tribunal Constitucional, en este caso, es de tal magnitud que inclusive la Corte IDH, ha considerado que para hablar de “recursos judiciales efectivos” no alcanza con que en los procesos se dicten resoluciones definitivas en las que se decida el resguardo de los derechos en juego ya que la etapa de ejecución de tales decisiones también debe ser entendida como parte integrante del derecho a la tutela judicial efectiva. A la vez, la Corte ha sostenido que en el caso de fallos en materia de acciones de garantía, atento a la particular naturaleza de los derechos protegidos, el Estado debe acatarlos en el menor tiempo posible, adoptando todas las medidas necesarias al efecto. En este punto, argumenta que la Corte es enfática al afirmar que las normas presupuestarias no pueden justificar una demora prolongada en el tiempo en el acatamiento de las decisiones judiciales que resguardan derechos humanos; sin embargo, aduce que en este caso en particular, ni siquiera se ha podido llegar a la etapa de resolución judicial efectiva, por lo que abiertamente se están vulnerando derechos humanos, tal y como han sido ya ampliamente argumentados en las acciones de inconstitucionalidad presentadas. Finaliza solicitando respetuosamente que sean resueltas las acciones de inconstitucionalidad acumuladas en el expediente 18-007819-0007-CO a efecto de no ver mayormente conculcados los derechos humanos que le asisten a las personas funcionarias judiciales, así como a las personas que ya se encuentran pensionadas o jubiladas.

195.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 21 de julio de 2020, se apersona el accionante Danilo Eduardo Ugalde Vargas para manifestar que entre la fecha de inicio de este proceso y el momento en que presenta este documento, 4 de sus representados, adultos mayores y pensionados del Poder Judicial, han fallecido, concretamente los señores Eduardo Sancho González, Alfonso Chaves Ramírez, Rosa Iris Gamboa Monge y Óscar Luis Fonseca Montoya; es decir, de los 21 accionantes que iniciaron este

proceso en busca de justicia constitucional por ser afectados directamente con la Ley 9544, 4 han fallecido, lo que representa un 19,5% del total de sus representados. Indica que debido a que sus representados son adultos mayores, con una edad promedio superior a los 65 años, pide la especial tutela que dispone el artículo 51 de la Constitución y los diversos instrumentos internacionales, reconocida también en diferentes sentencias de la Sala Constitucional, ello a fin de que se le de pronto despacho a este expediente. Recuerda que esa normativa garantiza el derecho de las personas adultas mayores a ser oídos con las garantías debidas y dentro de un plazo razonable, incluso mediante la adopción de ajustes de procedimiento en todos los procesos judiciales y administrativos en cualquiera de sus etapas, por lo que solicita que se agilice el dictado de la resolución final en este proceso. Argumenta que sus representados tienen derecho a recibir una atención especial de parte de las autoridades judiciales, como medio razonable de promover su protección efectiva, el respeto de sus derechos económicos y jubilatorios, todos garantizados en el Estado Social de Derecho que regula la Constitución Política. Finaliza solicitando un pronto despacho para que se dicte sentencia, de manera urgente, en la acción de inconstitucionalidad que se tramita en este expediente.

196.—Mediante escrito presentado el 24 de julio de 2020 se apersona Álvaro Rodríguez Zamora en su condición de Secretario General del Sindicato Asociación Nacional de Investigadores en Criminalística, para señalar que a pesar del tiempo que ha transcurrido desde que se presentaron las diferentes acciones de inconstitucionalidad que se han acumulado a este expediente, a la fecha no se ha dictado sentencia y, con ello, se está dejando pendiente la situación jurídica de personas que han cumplido con los requisitos para jubilarse o pensionarse según lo establecía la anterior normativa. Indica que también se han presentado varias solicitudes de medidas cautelares que tampoco han sido resueltas, causando serios perjuicios a los trabajadores del Poder Judicial. Indica que solicita pronto despacho de este expediente al considerar que se ha dado una violación al acceso a la justicia pronta y cumplida así como al acceso a un recurso efectivo. Señala que aun cuando se reconozca el derecho a presentar recursos, estos no tienen sentido si no se resuelven con prontitud. Reitera las pretensiones planteadas en las diferentes acciones de inconstitucionalidad y solicita que sean resueltas con prontitud para no ver mayormente conculcados los derechos que les asisten a las personas funcionarias judiciales, así como a quienes ya se encuentran jubilados y pensionados.

197.—Conforme se consignó supra, mediante resolución de las 9 horas 31 minutos del 10 de mayo de 2019, se tuvo por contestadas las audiencias conferidas a la Procuraduría General de la República, a la Corte Suprema de Justicia y a la Asamblea Legislativa.

198.—En sentencia interlocutoria del Pleno de la Sala Constitucional número 2020-015544 de las 12 horas 10 minutos de 20 de agosto de 2020, se rechazó por mayoría la gestión de nulidad planteada ante el pleno, de una resolución anterior que había desestimado la solicitud de inhibitoria planteada por la Magistrada Garro Vargas.

199.—Mediante resolución interlocutoria de este Tribunal de las 12 horas 30 minutos de 20 de agosto de 2020 se conocieron varias gestiones de pronto despacho interpuestas por algunos de los accionantes; solicitudes que fueron rechazadas por existir motivos objetivos y razonables que justifican la tramitación que se le ha dado al expediente.

200.—Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 30 de octubre de 2020 se apersona Danilo Eduardo Ugalde Vargas, de calidades conocidas en autos, para señalar que aporta prueba a fin de demostrar que el tope de pensión y la contribución especial, solidaria y redistributiva, que afecta a las jubilaciones y pensiones del Poder Judicial,

incorporado en la Ley 9545 publicada en el Diario Oficial La Gaceta Nº 89 de 22 de mayo de 2018 y la modificación del referido tope incorporado en la Ley 9796 publicada en el Diario Oficial La Gaceta Nº 243 del 20 de diciembre del 2019, no se fundamentan en estudios técnicos actuariales y no cumplen con los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Añade que por sentencia Nº 01625-2010 de las 9 horas 30 minutos del 27 de enero de 2010, la Sala Constitucional indicó que el establecimiento de un tope a las jubilaciones y pensiones per se, no es inconstitucional, en el tanto respete los principios de proporcionalidad y razonabilidad y se fundamente en estudios técnicos. Agrega que en sentencia Nº 05758-2018 de las 15 horas 40 minutos de 12 de abril de 2018 de este Tribunal, al evacuar la consulta facultativa del proyecto de Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, expediente legislativo 19922, la Sala reseñó que el Estado puede establecer medidas regresivas a las jubilaciones y pensiones, en este caso, el establecimiento de un tope y una contribución especial, solidaria y redistributiva, siempre que los poderes públicos soporten la carga de probar que los recortes se justifican a la luz del conjunto de derechos socioeconómicos y en caso de que se quiera adoptar medidas regresivas para el derecho a la jubilación y pensión, debe contarse con un estudio técnico. Añade que, debido a la línea jurisprudencial que ha venido sosteniendo la Sala, ratificada incluso con sentencias recientes, el 7 de septiembre de 2018, presentaron acción de inconstitucionalidad contra la Ley 9544, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No 89 de 22 de mayo de 2018 "REFORMA DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL CONTENIDO EN LA LEY 7333, LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, DE 5 DE MAYO DE 1993 Y SUS REFORMAS". Indica que, desde esa oportunidad, demostraron con argumentos que no se cumple con los presupuestos que ha venido desarrollando la Sala en el sentido de que no existe un estudio técnico que recomiende establecer la contribución especial, solidaria y redistributiva como una forma de mejorar la situación actuarial del régimen en el largo plazo, tampoco existe fundamento técnico que determine los porcentajes o si éstos, o los parámetros establecidos resultan ser razonables y proporcionales como parámetros de constitucionalidad o si la aplicación de esa contribución deviene en confiscatoria. Manifiesta que, de acuerdo con las sentencias señaladas, y teniendo claro que conforme lo dijo la Sala, corresponde al Estado probar que sí existen estudios técnicos que fundamentan el establecimiento del tope y la correspondiente contribución especial, solidaria y redistributiva; no obstante, en aras de la celeridad, economía procesal y de obtener justicia pronta y cumplida, informa que algunos de los accionantes se han permitido solicitar al Dr. José Antonio Cordero Peña, Director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE), que es el ente responsable del estudio actuarial elaborado a solicitud del Poder Judicial con corte al 31 de diciembre del 2015 que sirvió de base para tramitar el proyecto de Ley 19.922, que desembocó en la Ley 9544, que informe si en los documentos que conforman los productos finales de ese estudio actuarial, consta el desarrollo de los estudios, análisis, fórmulas, proyecciones y cuadros, entre otros, que fundamenten el establecimiento de un tope y contribución especial, solidaria y redistributiva, atendiendo a los principios de razonabilidad y proporcionalidad; tope y contribución que finalmente fueron incorporados en la Ley 9544 cuya constitucionalidad están cuestionando. Indica que se aporta oficios suscritos por el señor Alfredo Jones León, que fue quien realizó la gestión al IICE, firmados digital y debidamente certificados. Añade que el Dr. Cordero Peña en oficio Nº IICE-182-2020 de 5 de octubre del 2020, brindó su respuesta al oficio enviado y de la lectura de ese documento se concluye que el IICE no desarrolló los análisis técnico-actuariales que permitieran fundamentar técnicamente la contribución especial, solidaria y redistributiva, por lo que, atendiendo a los principios de

razonabilidad y proporcionalidad, el establecimiento del tope y la contribución especial, solidaria y redistributiva, incorporada en la Ley 9544, carece de fundamento técnico. Agrega que, al considerar que la respuesta indicada debía profundizarse en algunos aspectos, para una mejor comprensión a las interrogantes planteadas, el señor Alfredo Jones León (uno de los accionantes), remitió al IICE el 7 de octubre del 2020 un nuevo oficio, solicitando la ampliación de la respuesta inicialmente recibida. Agrega que el 28 de octubre de 2020 se recibió del Dr. Cordero Peña, el oficio NO IICE-209-2020 y del análisis detallado del contenido de esta comunicación, se extraen las siguientes conclusiones para consideración de la Sala:

a) El IICE no recomendó en el estudio actuarial que desarrolló, topes o tasas de contribución especial y solidaria a aplicar a las jubilaciones y pensiones judiciales, no sólo porque ninguna instancia administrativa del Poder Judicial ni de la Asamblea Legislativa lo solicitó, sino porque tampoco lo hizo de oficio. Se limitó a comunicar a la Asamblea Legislativa por oficio IICE-186-2017 de 18 de agosto del 2017, que los tramos de la contribución solidaria incluidos en el dictamen de mayoría adicionales al aporte ordinario, actúa a favor de la solvencia actuarial del Fondo por ellos recomendada (lo cual tiene lógica), pero no analizó ni profundizó desde la técnica actuarial, si el tope a partir del cual se aplica la contribución y los tramos de ésta, tienen algún fundamento técnico.

b) El IICE en el estudio presentado al Poder Judicial, analizó la situación actuarial de su Fondo de Jubilaciones al 31 de diciembre del 2015 y planteó escenarios para lograr el respectivo balance actuarial.

c) El criterio para establecer el tope máximo que se indica en la página 9), punto 5 del "Producto 5: Resultados del Balance Actuarial de participantes actuales y futuros, bajo el marco de una nueva propuesta normativa por parte del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas", surgió de común acuerdo entre el IICE y las instancias administrativas del Poder Judicial, no fue una recomendación del IICE al Poder Judicial, ni tampoco fue definido técnicamente.

d) La escala o tramos de la contribución especial solidaria y redistributiva que aprobó la Asamblea Legislativa en la Ley 9544, fue planteada por las señoras Diputadas y señores Diputados y no por el IICE.

e) Ninguna instancia administrativa del Poder Judicial, ni ninguna Comisión o el Plenario de la Asamblea Legislativa, le solicitaron al IICE que analizará desde el punto de vista actuarial, el peso de la contribución especial solidaria y redistributiva en el balance actuarial que recomendó, particularmente en los escenarios o marcos IICE_3 y IICE_4 del estudio actuarial entregado al Poder Judicial.

f) Finalmente, el IICE no facilita la certificación que se solicitó de las páginas del estudio actuarial entregado al Poder Judicial, en donde conste el desarrollo de los estudios, análisis, fórmulas, proyecciones, cuadros, entre otros, que fundamentan el establecimiento del tope y de los tramos de la contribución especial, solidaria y redistributiva que se aplica a las jubilaciones y pensiones a cargo del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, por cuanto no existen.

Agrega que, por lo expuesto y a partir de las dos comunicaciones recibidas del IICE, reitera que ellos reconocen indubitablemente que no desarrollaron los estudios técnicos necesarios que sirvieran a la Asamblea Legislativa para fundamentar el tope y contribución especial solidaria y redistributiva, hoy cuestionada de inconstitucional; más aún, señala que reconocen que ellos en ningún momento le recomendaron técnicamente a instancia alguna de la Asamblea Legislativa, el establecimiento de un tope o los tramos de la contribución especial, solidaria y redistributiva, que finalmente se incorporaron en la Ley 9544. Argumenta que, por ello, al carecer dicha ley de estudios técnicos y no estar fundamentada en los principios de razonabilidad y

proporcionalidad, de acuerdo con lo desarrollado por la Sala en su jurisprudencia, ésta deviene en inconstitucional. Añade que, conforme consta en documento adjunto suscrito por el MBA Miguel Ovarés Chavarría, Jefe del Macro Proceso Financiero Contable del Poder Judicial, fechado 22 de octubre del 2020, el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial posee al 30 de septiembre del 2020, un patrimonio de \$613.076.510.586 (seiscientos trece mil setenta y seis millones quinientos diez mil quinientos ochenta y seis mil colones), contra el cual se atienden las asignaciones por jubilación y pensión de manera quincenal. Indica que la situación que presenta el Fondo es totalmente diferente a la que se encuentra en otros sistemas de jubilación y pensión con cargo al presupuesto nacional, que no poseen un fondo para atender sus obligaciones, dado que año a año se presupuesta los montos correspondientes a las asignaciones que ellos deben cancelar mes a mes en el presupuesto nacional. Señala que, por otro lado, y según consta en el expediente, en escrito presentado ante la Sala el 14 de mayo del 2020, solicitaron conforme los argumentos expuestos, la inconstitucionalidad por conexidad de los artículos 1, 2 inciso d), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley 9796 que redujo el tope de las jubilaciones y pensiones judiciales, de 10 a 6 veces el salario más bajo que se paga en el Poder Judicial; nuevo tope que se utiliza para calcular la contribución especial, solidaria y redistributiva a partir del 20 de junio del 2020. Argumenta que, a su vez, por escrito de 2 de junio del 2020, presentaron la correspondiente coadyuvancia activa a la acción de inconstitucionalidad establecida por la Cooperativa de Ahorro y Crédito de los Servidores Judiciales R.L., contra los artículos 1, 2 inciso d), 4 inciso b), 5 y 7 de la Ley para rediseñar y redistribuir los recursos de la contribución especial, solidaria y redistributiva, -Ley número 9796 de 5 de diciembre del 2019, publicada en el Diario Oficial La Gaceta N° 243 del 20 de diciembre del 2019, tramitada bajo el Expediente N° 20-00771 5-0007-CO. Manifiesta que, en lo que interesa del citado escrito, interesa hacer referencia al apartado denominado “DE LA INCONSTITUCIONALIDAD POR LA FORMA”, en el que sus representados, expusieron los argumentos del por qué estiman que la Ley 9796 es inconstitucional, por carecer de estudios técnicos actuariales, incumpliendo con los principios de razonabilidad y proporcionalidad; al contrario, considera que, con la prueba que aporta - certificación firmada por el MBA Miguel Ovarés Chavarría, Jefe del Macro Proceso Financiero Contable del Poder Judicial-, se demuestra que se está ante un Fondo sólido, propio del sistema judicial, tripartito y sin cargo en exclusiva al presupuesto nacional. Aduce que, por tales razones, reitera la pretensión planteada por sus representados a fin de que se declare la inconstitucionalidad del tope y contribución especial, solidaria y redistributiva que afecta los jubilados y pensionados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones Judiciales y que fue incorporada en las Leyes 9544 y 9796.

201.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 3 de febrero de 2021, se apersona Jorge Luis Morales García, en su condición de secretario general y apoderado generalísimo con la representación judicial y extrajudicial del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD), para solicitar pronto despacho de esta acción de inconstitucionalidad que fue interpuesta desde el 22 de mayo de 2018. Manifiesta que el Sindicato de la Judicatura, SINDIJUD, es una agrupación gremial que comprende, dentro de sus personas afiliadas, tanto a personal activo del Poder Judicial como a jubilados que, en su momento, ejercieron como juezas y jueces de la República, de ahí el interés colectivo que ostenta la agrupación, en representación de personas que, por su condición etaria se clasifican como adultos mayores. Aduce que, del total de 49 personas accionantes, por su edad 19 de ellas califican como adultos mayores dentro de las cuales hay 3 fallecidos, a saber: Alfonso Eduardo Chaves Ramírez, fallecido el 11 de agosto de 2019, Eduardo Sancho González el 16 de diciembre de 2019 y Oscar Luis del Socorro Fonseca Montoya el 12 de junio de 2020. Considera que la demora injustificada

en resolver la presente Acción de Inconstitucionalidad, está violentando derechos fundamentales de personas adultas mayores que, por política institucional, se ha definido tienen que tener un trato privilegiado y expedito en la atención de sus asuntos. Argumenta que las demandas planteadas en esta acción, tienen que ver con aspectos esenciales de la vida, particularmente con la capacidad económica para la manutención de los adultos mayores, en una etapa de la vida donde esos recursos son vitales para la satisfacción de las necesidades de medicamentos y atenciones propias de esta edad. Reconoce que la Sala Constitucional tiene una gran cantidad de trabajo pero debe tomarse en cuenta que esta acción de inconstitucionalidad está pronta a cumplir 3 años de haber sido iniciada, incluso en el ínterin de su tramitación, ha operado una reforma a la ley que aquí se cuestiona, es decir, el procedimiento legislativo que es lento y engorroso, tramitó una reforma a esta ley y ha tramitado también otra reforma al régimen de jubilaciones complementarias que afecta directamente los intereses de los aquí accionantes, con lo cual, la situación de incertidumbre que se ha generado con la tardanza en resolver esta acción, hace muy incierta la situación futura de los aquí reclamantes. Solicita que se convoque la comparecencia oral para la emisión de las conclusiones de este proceso y que, según lo dispone el artículo 86 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se dicte la sentencia dentro del mes siguiente a la vista. Pide que se tome en cuenta una resolución reciente de esta misma Sala Constitucional que señaló:

“(…) A tenor de todo lo expuesto, se colige que la Sala no observó en este caso, las disposiciones y principios que deben aplicarse respecto de las personas adultas mayores que acceden al sistema de administración de justicia, pues ni del informe rendido por la Presidencia de esta Sala, ni del iter procesal que siguió la acción y el amparo vinculado a ésta, es posible inferir su implementación en la especie. Por el contrario, lo que se concluye es que ambos procesos fueron tratados de forma similar a los que normalmente conoce la Sala, cuando lo cierto es que, como se indicó antes, cuando las partes son adultos mayores, al igual que con cualquier población en estado de vulnerabilidad, se impone un trato diferenciado. Lo anterior por cuanto se observa que esta Sala tardó más de tres años en resolver la acción de inconstitucionalidad a la que estaba vinculada el amparo del recurrente, el cual además, aún no ha sido resuelto, en tanto, la Sala Constitucional no aplicó la normativa respectiva para poblaciones vulnerables, específicamente para los adultos mayores en el caso concreto. El atraso ha operado tanto en la resolución de la acción de inconstitucionalidad que ya cuenta con el dictado de resolución de fondo, como en la resolución del amparo inicial del recurrente que aún espera su resolución final” (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 20309-2020 de las 9 horas del 22 de octubre de 2020).

202.—En sentencia interlocutoria No. 2021-002513 de las 9 horas 10 minutos de 9 de febrero de 2021, se atendió y rechazó la anterior gestión de pronto despacho, reiterándose los argumentos que, en similar sentido, se dispusieron en la resolución interlocutoria No. 2020-015545 de las 12 horas 30 minutos de 20 de agosto de 2020. De igual manera, se rechazó la solicitud de audiencia oral al considerarse innecesaria en vista de que esta acción puede ser analizada, ser valorada y resolverse bajo principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de propia Sala, aunado a que la vista oral en los procesos sometidos a conocimiento de este Tribunal, es facultativa.

203.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 24 de febrero de 2021, se apersona el accionante Mario Alberto Sáenz Rojas para señalar que esta acción de

inconstitucionalidad tiene más de 2 años de instaurada por lo que requiere pronto despacho, ello al considerar que el plazo para definir la situación jurídica de las personas accionantes, se ha tornado desmedido e irrazonable en perjuicio de sus intereses. Indica que en su caso concreto, si la Sala le diera la razón a personas como él, se hubiera podido jubilar desde el mes de junio de 2020. Señala que es paciente crónico con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus y cardiopatía hipertensiva, los cuales son factores de riesgo ante la pandemia por covid 19 y que lo colocan en una situación de vulnerabilidad ante la transmisión del virus SARS-Cov-2 por cuanto se desempeña atendiendo personas usuarias de los servicios judiciales. Añade que, aunado a lo anterior, a partir del segundo semestre del 2020 se aprobaron una serie de leyes que han venido a perjudicarlo directamente como es el caso de la nueva normativa como el ROP, puesto que, si se hubiera podido jubilar en junio de 2020, se le hubiese entregado el monto completo, pero ahora, en caso de que la Sala falle a su favor, se entregaría dividido en más de 240 cuotas mensuales, con lo cual su proyecto de vida ha llegado a un punto de crisis, todo esto sin entrar a detallar el daño emocional que ha sufrido en este tiempo. Solicita que, mediante la figura del pronto despacho, se resuelva esta acción de inconstitucionalidad.

204.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 25 de febrero de 2021 se presenta Jorge Luis Morales García en su condición de secretario general y apoderado generalísimo con la representación judicial y extrajudicial del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD), para solicitar revocatoria a lo resuelto por la Sala a las 9 horas 10 minutos del 9 de febrero de 2021, específicamente en cuanto a la denegatoria de realizar vista oral para este asunto. Estima que lo resuelto en ese punto no se corresponde con el contenido del artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, toda vez que, en su criterio, más bien ese numeral es el fundamento normativo, claro, contundente, literal y específico que respalda la legitimidad de la solicitud de su representada para la audiencia oral. A partir de la lectura de ese artículo, considera que la Sala Constitucional está compelida por ley, en forma “necesaria” a disponer la audiencia para conclusiones que se solicita, estimando que la audiencia sería facultativa para otros asuntos que son competencia del Tribunal, no así en el caso de la acción de inconstitucionalidad. Pide que, en vista del tenor literal de ese artículo 10, se proceda a realizar el señalamiento de la audiencia que se solicitó, a efectos de cumplir con el debido proceso legal y el derecho de audiencia que la propia ha señalado que es parte integrante del debido proceso. Finaliza solicitando que se corrija el procedimiento y se revoque lo resuelto, señalando la audiencia que se insta para emitir las conclusiones del caso, tal y como lo dispone el artículo 10 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

205.—En sentencia interlocutoria número 2021-004979 de las 9 horas 20 minutos de 10 de marzo de 2021, la Sala Constitucional atiende gestión de pronto despacho interpuesta por Mario Alberto Sáenz Rojas y recurso de revocatoria planteado por Jorge Luis Morales García en contra de la denegatoria de realizar audiencia oral. En lo que se refiere a la solicitud de pronto despacho, se dispuso que se debía estar a lo resuelto en la sentencia interlocutoria No. 2021-002513 de las 9 horas 10 minutos de 9 de febrero de 2021. En cuanto al recurso de revocatoria se manifestó que el numeral 11 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, establece que no cabrá recurso alguno contra las sentencias, autos o providencias de la Jurisdicción Constitucional, por lo que la gestión no es atendible y se declara improcedente.

206.—Mediante documentos entregados en la Secretaría de la Sala el 21 de abril de 2021, los Magistrados Araya García, Salazar Alvarado y Hernández Gutiérrez, presentan solicitud de inhibitoria para conocer esta acción de inconstitucionalidad en vista de que aducen ser asociados de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de los Servidores Judiciales (COOPEJUDICIAL R.L.) que es una entidad que figura como

accionante en este proceso de inconstitucionalidad, por lo que consideran que les asiste impedimento para conocer de este proceso. El Magistrado Suplente Hernández Gutiérrez agrega que también es asociado de la ACOJUD que es una asociación accionante en este proceso, por lo que estima que le asiste otro motivo adicional de inhibitoria.

207.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 21 de abril de 2021, la Magistrada Garro Vargas solicita que se le inhiba del conocimiento de esta acción en vista de que su hermano, Fabrizio Garro Vargas, es Juez Superior de Trabajo por lo que cotiza para el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, pero además es miembro de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD), que es una organización que figura como accionante en este proceso. Estima que los anteriores motivos justifican su inhibitoria y pide que se remitan los autos a la Presidencia de la Sala para que se resuelva lo que corresponda.

208.—En resolución de las 11 horas 03 minutos de 21 de abril de 2021, la Presidencia de la Sala Constitucional rechazó la solicitud de inhibitoria planteada por el Magistrado Salazar Alvarado y se le declaró habilitado para conocer esta acción de inconstitucionalidad.

209.—Mediante resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional de las 11 horas 30 minutos de 21 de abril de 2021, se rechazó la gestión del Magistrado Hernández Gutiérrez de inhibitoria y se le declara habilitado para conocer este proceso.

210.—La Presidencia de la Sala Constitucional en resolución de las 11 horas 58 minutos de 21 de abril de 2021, rechazó la gestión de inhibitoria planteada por la Magistrada Garro Vargas y se le declaró habilitada para conocer este asunto.

211.—En resolución de las 12 horas 12 minutos de 21 de abril de 2021, la Presidencia de la Sala Constitucional rechazó la solicitud de inhibitoria planteada por el Magistrado Araya García y lo declaró habilitado para continuar conociendo de este proceso.

212.—Mediante resolución de Magistrada Instructora de las 17 horas de 23 de abril de 2021, se ordenó al Director y al Presidente de la Junta Directiva, ambos de la Junta Administradora de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, como prueba para mejor resolver, que remitieran a este Tribunal el último informe actuarial realizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

213.—En resolución de Magistrada Instructora de las 17 horas 05 minutos de 23 de abril de 2021, y como prueba para mejor resolver, se solicitó al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, informar y aclarar a la Sala si en el “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (período de vigencia 2016-2018)” se tomó en consideración la variante de género de la persona cotizante; caso contrario, se debía indicar los motivos de tal decisión.

214.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 30 de abril de 2021, se apersona Juan Andrés Robalino Herrera en su condición de Director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, para atender la prueba para mejor proveer que le fuera solicitada a su representado. Informa que ese Instituto elaboró el documento denominado: “Producto 6 Informe Final: “Recopilación E Informe Final: Conclusiones y Recomendaciones” (Versión Final), como informe final del proyecto “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial”; documento que fue entregado al Poder Judicial, y puede consultarse en la dirección electrónica de la página del Poder Judicial:

<https://fjp.poder-judicial.go.cr/index.php/2013-08-08-15-26-57/estudios-actuariales-fondo-de-jubilaciones/category/352-productos>. Argumenta que en la página 57 del mencionado documento, aparece el Compendio Resumen #4

en el que se describen los 4 marcos normativos desarrollados por el IICE; compendio en el que puede observarse que los marcos IICE_3 e IICE_4, plantean una diferencia de 2 años a favor de las mujeres en los requisitos de edad mínima para la jubilación por servicio, de modo que tanto en el marco IICE_3 como el marco IICE_4, resultaron ser solventes desde el punto de vista actuarial. Añade que en el mismo Compendio Resumen #4 se establece para el marco IICE_1, una diferencia de 2 años a favor de las mujeres en los requisitos de jubilación por vejez ordinaria y de jubilación por edad; sin embargo, el marco IICE_1, resultó ser insolvente. Argumenta que el proyecto "Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial" fue desarrollado al amparo de un Convenio Específico suscrito entre el Poder Judicial y la Universidad de Costa Rica en febrero de 2016. Manifiesta que en la Cláusula Primera del Convenio Específico se indican las personas integrantes del equipo del IICE, del equipo ejecutivo (contraparte del Poder Judicial), y del equipo técnico-actuarial (este último designado por el Poder Judicial con el fin de revisar la documentación entregada por el IICE). Por su parte, aduce que el equipo ejecutivo estuvo formado por personas funcionarias del Poder Judicial y contó también con representación de los gremios de ese Poder. Añade que todos los productos entregados por el IICE al Poder Judicial, contaron con la aprobación del equipo ejecutivo y del equipo técnico-actuarial; argumenta que, en otras palabras, todos los productos, así como la metodología y enfoques utilizados en la elaboración de dichos productos, fueron debidamente aprobados por los equipos designados por el Poder Judicial para dar seguimiento al proyecto, y en estricto apego a los términos del Convenio Específico suscrito entre el Poder Judicial y la Universidad de Costa Rica.

215.—En atención a la audiencia otorgada como prueba para mejor resolver, se apersona Arnoldo Hernández Solano en su condición de Presidente de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 6 de mayo de 2021, e indica que aporta a este Tribunal el último informe de estudio actuarial practicado sobre el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con los datos del período 2020. Destaca que la versión 4.1 de este informe, fue autorizada en sesión N° 14-2021, artículo III del 24 de marzo 2021 de esa Junta Administradora, el cual fue remitido a la Superintendencia de Pensiones con fecha 25 de marzo de 2021, mediante oficio N°. 0351-2021. Añade que dicho informe se encuentra en proceso de revisión y autorización final de sus resultados, conforme a las facultades que el legislador decidió otorgarle al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y a la Superintendencia de Pensiones.

216.—En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 6 de mayo de 2021 se apersona Oslean Vicente Mora Valdez en su condición de Director a.i. de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, para indicar que el 28 de abril anterior, mediante oficio No. 0438-2021, se remitió a la Sala Constitucional como un anexo, el último estudio actuarial practicado al régimen del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con datos al cierre del período 2020, dando con ello cumplimiento a la instrucción emanada de este Tribunal. Aduce que dicho oficio fue firmado por el Presidente de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial pero remitido a la Sala por él en su condición de Director de esa Junta. Señala que no existen recapitulaciones adicionales que se deban agregar para la atención de la prueba solicitada por esta Sala, por lo que se da por satisfecho el requerimiento que se le hiciera a su representada.

217.—Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 57, 58 Y 59 del Boletín Judicial, de los días 21, 22 y 25 de marzo, todos del 2019.

218.—Se prescinde de la vista señalada en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, con base en la potestad que otorga a la Sala el numeral 9

ibídem, al estimar suficientemente fundada esta resolución en principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de este Tribunal.

219.—En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redactan la Magistrada Hernández López y los Magistrados Castillo Víquez y Araya García, según se indica en cada considerando de acuerdo con los criterios de mayoría o minoría de esta sentencia; y,

Considerando:

ASPECTOS PRELIMINARES Y DE ADMISIBILIDAD.

I.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la integración del Tribunal. - A esta acción de inconstitucionalidad número 18-007819-0007-CO se le acumularon nueve acciones de inconstitucionalidad adicionales (18-007820-000-CO, 18-008202-0007-CO, 18-008267-0007-CO, 18-008292-0007-CO, 18-008591-0007-CO, 18-013217-0007-CO, 18-009275-0007-CO, 18-14168-0007-CO y 19-001720-0007-CO), asimismo se aceptaron varias coadyuvancias, quedando conformada por diez expedientes en total. Durante la tramitación del expediente, surgieron diferentes causales de inhibitoria que fueron planteadas tanto por los magistrados y magistradas propietarios como por los magistrados y magistradas suplentes, por ser en su mayoría, funcionarios o jubilados del Poder Judicial, así como varias solicitudes de recusación. Todas esas gestiones fueron debidamente tramitadas y resueltas por la Presidencia de la Sala Constitucional, según lo indica la ley, quedando finalmente el Tribunal integrado para conocer de este proceso, de la siguiente manera: 1) Magistrado propietario Fernando Castillo Víquez según resolución de las 8 horas 15 minutos de 22 de enero de 2020; 2) Magistrado propietario Paul Rueda Leal de acuerdo con resolución de las 8 horas 15 minutos de 22 de enero de 2020; 3) Magistrada propietaria Nancy Hernández López por resolución de las 8 horas 15 minutos de 22 de enero de 2020; 4) Magistrado propietario Luis Fernando Salazar Alvarado de acuerdo con resolución de las 12 horas 35 minutos de 5 de marzo de 2019; 5) Magistrado propietario Jorge Araya García según resolución de las 12 horas 35 minutos de 5 de marzo de 2019; 6) Magistrada propietaria Anamari Garro Vargas de acuerdo con la resolución de las 8 horas 44 minutos de 2 de junio de 2020 y; 7) Magistrado suplente José Paulino Hernández Gutiérrez de acuerdo a la resolución de las 8 horas 16 minutos de 13 de febrero de 2019. Así las cosas, al estar la Sala debidamente conformada para el conocimiento de esta acción de inconstitucionalidad, se procede a entrar a conocer y analizar los reclamos interpuestos.

II.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre las coadyuvancias presentadas.- En resolución de la Presidencia de la Sala de las 9 horas 31 minutos de 10 de mayo de 2019, se admitieron las coadyuvancias presentadas en la Secretaría del Tribunal entre el 1 y 12 de abril de 2019 -dentro del plazo previsto por la ley-, a favor de las siguientes personas que así lo solicitaron: CRISIAM DIONISIA WONG VEGA, cédula de identidad 0107420019, ENRIQUETA ROJAS AGUILAR, cédula de identidad 0502230794, LIGIA VANESSAVÍQUEZ GÓMEZ, cédula de identidad 0108240057, ZULAY MARJORIE CAMPOS HERNÁNDEZ, cédula de identidad 0108360391, LUIS ROBERTO MADRIGAL ZAMORA, cédula de identidad 0107230460 en su condición de SECRETARIO GENERAL DEL SINDICATO DE LA DEFENSA PÚBLICA y KAROL MARÍA MONGE MOLINA, cédula de identidad 0110710254 en su condición de apoderada especial judicial de ADALGISA GUILLEN FLORES, portadora de la cédula de identidad 5-0210-0201, ADOLFO SOTO MUÑOZ, portador de la cédula de identidad número 3-0300-0050, ADRIÁN ARROYO ACOSTA, portador de la cédula de identidad, 1-0903-0887, ADRIÁN COTO PEREIRA, portador de la cédula de identidad 3-0307-0351, ADRIÁN RODOLFO BARQUERO MONGE, portador de la

cédula de identidad 3-0339-0441, ADRIANA ÁLVAREZ BRICEÑO, portadora de la cédula de identidad, 1-0639- 0343, ADRIANA SOTO GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 1 -0844- 0124, ADRIANA STELLER HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1- 0803-0253, ALBA BARRIOS SALDAÑA, portadora de la cédula de identidad 7-0103- 0498, ALBERTH SOLANO ABARCA, portador de la cédula de identidad 1-0762-0577, ALBERTO MORA MORA, portador de la cédula de identidad 1-1023-0353, ALCIONI VÁSQUEZ RETANA, portador de la cédula de identidad 1-0643-0891, ALEJANDRA PÉREZ CORDERO, portadora de la cédula de identidad 1 -1030-0994, ALEJANDRO ALCIONE CASTRO LAO, , portador de la cédula de identidad 1-0836-0068, ALEJANDRO FONSECA ARGUEDAS, portador de la cédula de identidad 1- 0771-0399, ALEJANDRO SOLANO ROJAS, portador de la cédula de identidad 1-0519-0729, ALEXANDER MIGUEL FONSECA PRADO, cédula de identidad 1-0779-0738, ALEXANDER PICADO GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0935-0908, ALEXANDER TENORIO CAMPOS, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075, ALEXANDER VIACHICA ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 1-0777-0115, ALEXANDRA MADRÍZ SEQUEIRA, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0450, ALEXANDRA MORA STELLER portadora de la cédula de identidad 2-0485-0404, ALEXANDRA VILLEGAS VELÁZQUEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0260-0591, ALEXEI SALVADOR GUZMAN ORTIZ, portador de la cédula de identidad 7-0103-0253, ALEYDA MOJICA MARÍN, portadora de la cédula de identidad 6-0229-0409, ALFREDO SALAZAR VENEGAS, portador ce la cédula de identidad 1-0867-0065, ALICIA MELÉNDEZ LEIVA, portadora de la cédula de identidad 5-0238-0070, ALLAN CRUZ VILLALOBOS, portador de la cédula de identidad 1-1007-0363, ALLAN OVIDIO LEÓN VILLALOBOS, portador de la cédula de identidad 2-0443-0555, ALMA CUNNINGHAM ARANA, portadora de la cédula de identidad 7-0066-0882, ALONSO ROMERO FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0860-0327, ÁLVARO ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, portador de la cédula de identidad 5-0234-0995, ÁLVARO ENRIQUE GONZÁLEZ QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 3-0334-0081, ÁLVARO JUSTO QUIRÓS SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, ÁLVARO ORTUÑO MÉNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0664-0927, ANA CATALINA FERNÁNDEZ BADILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0553, ANA CRISTINA LIZANO RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0693- 0522, ANA ISABEL MOYA CHACÓN, portadora de la cédula de identidad 7-0122-0544, ANA MARCELA VILLALOBOS GUEVARA, portadora de la cédula de identidad 4-0141-0837, ANA PATRICIA LEIVA JUAREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0248- 0978, ANA PATRICIA ROBLES MARTÍNEZ, portadora de la cédula de identidad 7- 0102-0421, ANA RUTH ORTEGA CHAVARRÍA, portadora de la cédula de identidad 7-0092-0734, ANA SHIRLENIA BRICEÑO CASTRO, portadora de la cédula de identidad 1-0745-0116, ANA SONIA FUENTES GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 8-0067-0806, ANA YANCY HERNÁNDEZ OREAMUNO, portadora de la cédula de identidad 2-0496-0746, ANAIS CAROLINA BOLAÑOS ZELEDÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0902- 0620, ANAYANCI RODRÍGUEZ QUESADA, portadora de la cédula de identidad 1-0734-0966, ANDREA SOTO DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0797, ANDRÉS MÉNDEZ BONILLA, portador de la cédula de identidad 7-0101-0014, ANDRÉS MUÑOZ MIRANDA, portador de la cédula de identidad 1-0779-0938, ÁNGELA ROBLES SIBAJA, portadora de la cédula de identidad 7-0078-0730, ANTHONY FERNANDO SIBAJA HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad, 7-0107-0369, ARMANDO AGÜERO ARAYA, portador de la cédula de identidad 6-0212-0007, ARMANDO DE LOS ÁNGELES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 3-0325-0085, ARMANDO EMILIO JIMÉNEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 6-0233-0378,

ARSENIO MORA BARBOZA, portador de la cédula de identidad 1-0850-0664, ARTURO FAERRON MONTOYA, portador de la cédula de identidad 5-0247-0765, AURA YANES QUINTANA, portadora de la cédula de identidad 6-0209-0198, AUREA BARBOZA CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 5-0233-0938, BERNY VALVERDE JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0897-0729, BERTA LIDIETH ARAYA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 5-0217-0410, BLANCA LUZ JIMÉNEZ CHAVES, portadora de la cédula de identidad 1-0747- 0521, BONNIE PATRICIA TORRES ROSALES, portadora de la cédula de identidad 1-0750-0985, BRENDA ALPÍZAR JARA, portadora de la cédula de identidad 1-0752- 0082, CARLOS ABRAHAM CAMPBELL, portador de la cédula de identidad 7-0098-0511, CARLOS AGUILAR ORTIZ, portador de la cédula de identidad 1-0706-0717, CARLOS ALBERTO CHACÓN CHINCHILLA, portador de la cédula de identidad 1-0865-0136, CARLOS ALBERTO QUESADA HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 7-0077-0276, CARLOS ARNOLDO BERMÚDEZ AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0915-0817, CARLOS BERMÚDEZ CHAVES, portador de la cédula de identidad 1-0880-0378, CARLOS ENRIQUE TORRES ACUÑA, portador de la cédula de identidad 9-0079-0280, CARLOS FRANCISCO MUÑOZ VAGLIO, portador de la cédula de identidad 1-0748-0121, CARLOS FALLAS Solís, portador de la cédula de identidad 1-0851-0582, CARLOS GONZÁLEZ MARTÍNEZ, portador de la cédula de identidad 3-0279-0596, CARLOS HUMBERTO HERRERA SOLÍS, portador de la cédula de identidad 1-0837-0484, CARLOS LUIS CORRALES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0428-0157, CARLOS LUIS FRUTOS VÁSQUEZ, portador de la cédula de identidad 6-0157-0030, CARLOS LUIS GARCÍA APARICIO, portador de la cédula de identidad 1-0860-0752, CARLOS LUIS GUTIÉRREZ BARQUERO, portador de la cédula de identidad 6-0164-0434, CARLOS LUÍS VÁSQUEZ MEDINA, portador de la cédula de identidad 7-0086-0146, CARLOS MONGE NAVARRO, portador de la cédula de identidad 6-0251-0166, CARLOS PORRAS MORERA, portador de la cédula de identidad 5-0247-0389, CARLOS VENEGAS AVILES, portador de la cédula de identidad 1-0899-0725, CARLOS ALBERTO PÁEZ RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0830-0244, CARLOS MAURICIO VALERIO ARAYA, portador de la cédula de identidad 1-0903-553, CARMELINA TAYLOR TAYLOR, portadora de la cédula de identidad 7-0068-0562, CAROLINA CHACÓN MEJÍA, portadora de la cédula de identidad 1-0741-0425, CATALINA ESPINOZA SÁENZ, portadora de la cédula de identidad 1-0996-0061, CEFERINO MUÑOZ GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 6-0198-0289, CINTHIA MAGALY VEGA CÉSPEDES, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0385, CHIREY TAPIA MARTINEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0912-0363, CRISTIAN CORRALES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 2-0473-0323, CRISTIAN GÓMEZ SOLÍS, portador de la cédula de identidad 3-0333-0388, CRUZ PORRAS BOLAÑOS, portadora de la cédula de identidad 5-0213-0606, DANIAARIAS SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 1-0868-0351, DANIEL GERARDO GÓMEZ MURILLO, portador de la cédula de identidad 2-0448-0498, DANIEL RODRÍGUEZ SALGUERO, portador de la cédula de identidad 1-0820-0013, DÉBORA RIVERA ROMERO, portadora de la cédula de identidad, 1-0702-0210, DELIA BAYLEY BLAKE, portadora de la cédula de identidad 7-0106-0462, DENIA ZUÑIGA ROSALES, portadora de la cédula de identidad 5-0255-0075, DENNIS MADRIGAL QUESADA, portador de la cédula de identidad, 1-0772-0406, DERRIL VILLEGAS SALAZAR, portador de la cédula de identidad 1-0723-0961, DEYKELL RENETT GRAHAM GORDON, portadora de la cédula de identidad 1-0844-0663, DIDIER JOSÉ MONTEALEGRE BEJARANO, portador de la cédula de identidad 1- 0998-0884, DIEGO RODRÍGUEZ ZUMBADO, portador de la cédula de identidad 4-0145-0378, DINORAH ÁLVAREZ ACOSTA, portadora de la cédula de

identidad 2-0403-0367, DINORAH FLORES VILLALOBOS, portadora de la cédula de identidad 1-0762-0614, DIXON LI MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0839-0369, DONALDO BERMÚDEZ RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 6-0260-553, DONY DANIEL SOLANO ARAYA, 6-0270- 0431, DORIS ROJAS GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad, 1-0760-0176, DYALA LINKIMER VALVERDE, portadora de la cédula de identidad 2-0394-0312, EDDIE JOSÉ DÍAZ SOLÓRZANO, portador de la cédula de identidad 5-0202-0075, EDDY JAVIER RODA ABARCA, portador de la cédula de identidad 1-0607-0953, EDGAR GERARDO MORA ROMERO, portador de la cédula de identidad 5-0294-0965, EDUARDO BRICEÑO CABALCETA, portador de la cédula de identidad 5-0230-0488, EDUARDO ESQUIVEL BRICEÑO, portador de la cédula de identidad 1-738-0392, EDUARDO FALLAS BRENES, portador de la cédula de identidad 1 -0588- 0355, EDUARDO GÓMEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 4-0125-0724, EDUARDO JOSÉ MACÍAS ALVARENGA, portador de la cédula de identidad 8-0066-0926, EDUARDO MOYA ROJAS portador de la cédula de identidad 1-0894-0903, EDWARD RODRÍGUEZ MURILLO, portador de la cédula de identidad 3-0331-0313, EDWARD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 2-0484-0865, EDWIN HERRERA CAMBRONERO, portador de la cédula de identidad 1 -0578-0466, EDWIN MATA ELIZONDO, portador de la cédula de identidad 1 -0801-0067, EIBOR PANIAGUAMARÍN, portador de la cédula de identidad, 3-0323-0494, EIDY ARAYA DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 7-0080-0880, ELIAS APU VARGAS, portador de la cédula de identidad, 7-0088-0345, ELISANDRO TREJOS CHÁVES, portador de la cédula de identidad 1-0871-0722, ELIZABETH BOLAÑOS MENA, portadora de la cédula de identidad 2-0409-0102, ELLEN VILLEGAS HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0505-0891, ELMER ORTIZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 2-0513-0201, ELPIDIO CALDERÓN CHAVES, portador de la cédula de identidad 6-021 1-0169, ELVÍN VARGAS SALAZAR, portador de la cédula de identidad 6-0164-0923, EMILCE MILEIDY GARCÍA SOLANO, portadora de la cédula de identidad 1-0834-0997, EMILIO GERARDO SEGURA CORRALES, portador de la cédula de identidad 1-0905-0693, EMMA LÓPEZ RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 6-0300-0418, ERICK ANTONIO MORA LEÍVA, portador de la cédula de identidad 1-0926-0332, ERICK AZOFEIFA FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0990-0489, ERICK CASTRO ZAMORA, portador de la cédula de identidad, 1-0726-0938, ERICK DOUGLAS CHAVES CÉSPEDES, portador de la cédula de identidad 1-0617-0454, ERICK LEWIS HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad, 4-0157-0803, ERICK RODRÍGUEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0958-0717, ERICKA MÉNDEZ JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad, 1-0887-0376, ERICKA OCAMPO RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0921-0625, ERIKA LEIVA DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 1-0905-0024, ERIKA MORALES CUBILLO, portadora de la cédula de identidad 1-0885-0266, ERIKA VILLALOBOS SOLANO, portadora de la cédula de identidad 2-0481-0476, ERNESTO ALONSO CALVO OLSEN, portador de la cédula de identidad 3-0315-0544, ESTEBAN BENAVIDES PRENDAS, portador de la cédula de identidad 4-0162-0401, ESTERCITACONCEPCIÓN QUIEL, portadora de la cédula de identidad 6- 0237-0005, ESTHER JIMÉNEZ AVILÉS, portadora de la cédula de identidad 1-0835-0109, EUGENIA ARIAS QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0287-0420, EUNICE OBANDO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 7-0079-0152, EVA MARÍA ALVARADO RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0377-0039, EVERALDO ALFARO FERLINI, portador de la cédula de identidad 1-0771-0854, EZEQUIEL ÁLVAREZ CABEZAS, portador de la cédula de identidad 1-1046-0548, FABIÁN GORDIANO MONTERO MONTERO, portador de la cédula de identidad 1-0669-0864,

FABRICIO MIGUEL ABARCA FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0822-0756, FIORELLA PÉREZ FONSECA, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0115, FLOR BRENES HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad, 1-0886-0825, FLOR MARÍA MURILLO VINDAS, portadora de la cédula de identidad 2-0458-0802, FLORA MARÍA CORDERO ROJAS, portadora de la cédula de identidad 6-0225-0890, FLORIBEL CAMPOS SOLANO, portadora de la cédula de identidad 3-0325-0187, FLORIBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0271, FLORIBETH PALACIOS ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 6-0221-0749, FLOR Y ROCÍO CAMPOS SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 2-0414-0476, FRANCINI DELGADO LEÓN, portadora de la cédula de identidad 4-0168-0486, FRANCISCO JOSÉ BONILLA GUZMÁN, portador de la cédula de identidad 1-0640-0491, FRANCISCO MURILLO ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad 1-0602-0162, FRANÇOISE RODRÍGUEZ CORONADO, portadora de la cédula de identidad 1-0944-0235, FRANK GARCÍA MORAGA, portador de la cédula de identidad 5-0298-0414, FRANZ ALEXANDER SÁNCHEZ RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad, 1-0900-0131, FRANZ EDUARDO VEGA ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad, 3-0292-0396, FRESSIA REVELES GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0922-0486, GABRIEL BARRANTES PALAFOX, portador de la cédula de identidad 1-0669-0209, GABRIELA BEATRIZ JIMÉNEZ RIVATA, portadora de la cédula de identidad 1-0725- 0918, GAUDY AGUI LAR ALFARO, portadora de la cédula de identidad 1-0935-0817, GERARDO ALVARADO CHAVES, portador de la cédula de identidad 2-0378-0401, GERARDO CERVANTES FONSECA, portador de la cédula de identidad 3-0278-0929, GERARDO SÁNCHEZ RIVERA, portador de la cédula de identidad 1-0741-0686, GERMAN ESQUIVEL CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0965-0647, GIAN JAVIER MUIR YOWNG, portador de la cédula de identidad 3-0300-0955, GILBERTO MORA MOLINA, portador de la cédula de identidad 2-0534-0866, GINA RAMÓN FERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1 -0791-0967, GINETHE RETANA UREÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0765-0153, GINNETH DURÁN CORRALES, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0187, GINETTE AMADOR GODOY, portadora de la cédula de identidad 8-0051-0937, GIOVANNY GONZÁLEZ HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1- 0956-0895, GISELLE GUTIÉRREZ SOTO, portadora de la cédula de identidad 2-0408- 0809, GISELLE ROJAS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 2-0507-0474, GLADYS NÚÑEZ RIVAS, portadora de la cédula de identidad 5-0185-0742, GLORIA ESTELA ÁNGULO SMITH, portadora de la cédula de identidad 1-0728-0619, GREIVIN HERNÁNDEZ CÓRDOBA, portador de la cédula de identidad 2-0445-0438, GUADALUPE VEGA SEQUEIRA, portador de la cédula de identidad 5-0251-0420, GUILLERMO GUTIÉRREZ MATAMOROS, portador de la cédula de identidad 1-0760-0343, GUILLERMO ROSALES MORA, portador de la cédula de identidad 1-0731-0037, GUILLERMO VALVERDE MONGE, portador de la cédula de identidad 1-0686-0076, GUSTAVO ADOLFO TENORIO VEGA, portador de la cédula de identidad 6-0222-0170, GUSTAVO RODRÍGUEZ TENCIO, portador de la cédula de identidad 1-0703-0082, HANNIA LUCÍA TREJOS RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 7-0075-0104, HANNIA VANESSA RAMÍREZ PICADO, portador de la cédula de identidad 1-1005-0833, HARINTON ERNESTO MONTIEL CARRILLO, portador de la cédula de identidad 1-0867-0330, HARRY ANTONIO JIMÉNEZ OLIVARES, portador de la cédula de identidad 5-0242-0405, HAZEL ALFARO GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-1078-0081, HAZEL VANESSA QUIRÓS RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 1-0869-0832, HÉCTOR SANTAMARÍA VÍQUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0908-0937, HEIDY ARAYA PINEDA, portadora de la cédula de identidad 2-0383-0427, HEIDY PRISCILLA ROJAS MORALES, portadora de la

cédula de identidad 1-0819-0354, HELLEN VANESSA ARIAS FATJÓ, portadora de la cédula de identidad 1-0788-0682, HENRY CAMACHO ESQUIVEL, portador de la cédula de identidad 4-0156-0291, HENRY MOODIE FEDRICK, portador de la cédula de identidad 7-0112-0315, HENRY TIJERINO ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 5-0250-0209, HERNÁN VÁSQUEZ CASTAÑEDA, portador de la cédula de identidad 6-0265-0288, HUBER ANTONIO SOLÍS ARAYA, portador de la cédula de identidad 1-0826-0702, IGNACIO GERARDO LÉPIZ SALAZAR, portador de la cédula de identidad 4-0164-0654, ILEANA MARÍA LEAL ZÚÑIGA, portadora de la cédula de identidad 6-0196-0131, ILSE MARÍA GONZÁLEZ DOSMAN, portadora de la cédula de identidad 6-0240-0588, INDIRA ALFARO CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 2-0462-0902, INEL GIBBONS GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0109-0072, INGRID ÁNGULO SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0285-0560, INGRID ARAYALEANDRO, portadora de la cédula de identidad 1-0949-0945, INGRID SANÓU KARLSON, portadora de la cédula de identidad 1-0593-0629, INOCENCIO GÓMEZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 5-0186-0272, IRENE BLANCO MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0880-0164, ISIDRO ANTONIO ROMERO QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0635-0364, IVÁN GRANADOS BARQUERO, portador de la cédula de identidad 3-0325-0944, IVÁN PÉREZ PÉREZ, portador de la cédula de identidad 7-0087-0308, IVANNIA AGUILAR ARRIETA, portadora de la cédula de identidad 1-0823-0346, IVANNIA MEDINA RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 1-0911-0387, IVANNIA PATRICIA MORALES LÓPEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0879-0108, IVANNIA VALERIO VILLALOBOS, portadora de la cédula de identidad 1-0957-0414, IVANNIA JIMÉNEZ CASTRO, portadora de la cédula de identidad 1-0841-0091, IVETH LORENA DUARTE CERDAS, portadora de la cédula de identidad 1-0877-0005, IVETH TORRES GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0235-0765, IVONNE VALVERDE SANABRIA, portadora de la cédula de identidad 1-0811-0724, JAIME ADOLFO CHÉVEZ CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0682-0152, JAIRO JOSÉ ÁLVAREZ LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 5-0308-0930, JAVIER ALFARO VALERIO, portador de la cédula de identidad 1-0660-0072, JAVIER FRANCISCO DELGADO CARAZO, portador de la cédula de identidad 5-0257-0789, JAVIER QUESADA QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0739-0219, JAVIER VINDAS ROCHA, portador de la cédula de identidad 1-0749-0307, JEANNETTE BARBOZA CASCANTE, portadora de la cédula de identidad 1-0614-0560, JEFFREY FLORES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0910-0476, JENNIFER STEPHENSON STERLING, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0630, JENNY ARCE CÓRDOBA, portadora de la cédula de identidad 3-0325-0015, JENNY MARÍA LEITÓN ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 3-0313-0291, JENNY NÚÑEZ SALAZAR, portadora de la cédula de identidad 6-0280-0719, JEREMY EDUARTE ALEMÁN, portador de la cédula de identidad 1-0860-0567, JEREMY FALLAS RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 1-0842-0505, JESSENIA CHAVARRÍA GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0836-0886, JESSICA DE LOS ÁNGELES RODRÍGUEZ SOTO, portador de la cédula de identidad 1-0881-0675, JHONNY ALFARO NAVARRETE, portador de la cédula de identidad 1-0931-0818, JOAQUIN MORALES GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-0787-0155, JOHANNA CHAVES LEÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0897-0130, JOHN PALADINO JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0941-0472, JOHNNY ÁLVAREZ SANDÍ, portador de la cédula de identidad 7-0078-0010, JONATHAN GAMBOA VALLADARES, portador de la cédula de identidad 2-0495-0512, JONATHAN GOÑI CHAVES, portador de la cédula de identidad 1-0850-0622, JONATHAN SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0973-0613, JORGE

AGUILAR PÉREZ, portador de la cédula de identidad 1-0620-0185, JORGE ANTONIO CASCANTE MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0753-0847, JORGE ANTONIO CHACÓN COREA, portador de la cédula de identidad 1-0762-0236, JORGE CONTRERAS LACAYO, portador de la cédula de identidad 5-0294-0990, JORGE EDUARDO ABARCA BONILLA, portador de la cédula de identidad 1-0692-0716, JORGE EDUARDO MORA CALDERÓN, portador de la cédula de identidad 1-0859-0674, JORGE ENRIQUE CORDERO ZAMORA, portador de la cédula de identidad 3-0260-0685, JORGE GERARDO CHINY CAVARRÍA, portador de la cédula de identidad 1-0612-0417, JORGE MARIO ROJAS MEJIAS, portador de la cédula de identidad 2-0500-0326, JORGE ROBLES ZÚÑIGA, portador de la cédula de identidad 3-0292-0546, JORGE WILLIAM CALVO MADRIGAL, portador de la cédula de identidad número 1-0778-0897, JOSÉ EFRAÍN SANDERS QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0740-0038, JOSÉ ALBERTO RIVERA OLIVARES, portador de la cédula de identidad 1-0793-0076, JOSÉ ALEXANDER MORA GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-0706-0010, JOSÉ ALONSO RODRÍGUEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 2-0436-0868, JOSÉ ARTURO ÁLVAREZ CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0557-0947, JOSÉ AURELIO FERNÁNDEZ SOLANO, portador de la cédula de identidad 1-0766-0477, JOSÉ EDUARDO FLORES GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-1023-0362, JOSÉ EDUARDO SALAZAR BARRIENTOS, portador de la cédula de identidad 1-0670-0201, JOSÉ GILBERTO ROJAS CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0684-0910, JOSÉ LUIS BADILLA CUADRA, portador de la cédula de identidad, 2-0449-0004, JOSÉ LUIS BENAVIDES UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0714-0628, JOSÉ LUIS PERAZA ÁLVAREZ, portador de la cédula de identidad 5-0273-0501, JOSÉ LUIS UREÑA ROJAS, portador de la cédula de identidad 1-0873-0458, JOSÉ MAURICIO FONSECA UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0921-028, JOSÉ RAFAEL ROJAS LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 1-0772-0917, JOSÉ RAMÓN HIDALGO HIDALGO, portador de la cédula de identidad 1-0640-0033, JOSÉ RODOLFO DÍAZ RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 3-320-980, JOSÉ RUBÉN DIMAS PORTILLO, portador de la cédula de identidad, 7-0070-0864, JUAN CARLOS ARIAS AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0408-0344, JUAN CARLOS CAMPOS MARÍN, portador de la cédula de identidad 1-0838-0041, JUAN CARLOS LEAL VEGA, portador de la cédula de identidad 1-0619-0092, JUAN CARLOS MORELIA SIRIAS, portador de la cédula de identidad 2-0448-0967, JUAN CARLOS QUESADA QUESADA, portador de la cédula de identidad 1-0796-0215, JUAN CARLOS SALAS VARELA, portador de la cédula de identidad 3-0337-0979, JUAN ENRIQUE CAMPOS SOLÓRZANO, portador de la cédula de identidad 1-0922-0112, JUAN JOSÉ ACUÑA PASTRANA, portador de la cédula de identidad 5-0227-0578, JUAN JOSÉ CARVAJAL MORA, portador de la cédula de identidad 1-0772-0385, JUAN LUIS JIMÉNEZ CHAVES, portador de la cédula de identidad 2-0486-0526, JUAN LUIS SÁNCHEZ ALVARADO, portador de la cédula de identidad 7-0096-0008, JUAN LUIS UREÑA ÁLVAREZ, portador de la cédula de identidad 3-0330-0571, JULIO CÉSAR MONTANO RAMOS, portador de la cédula de identidad 5-0215-0175, KAREN JACKELYN THOMAS SMITH, portadora de la cédula de identidad 7-0096-0607, KARIN AGUILAR MOLINARI, portadora de la cédula de identidad 9-0106-0967, KARLA PATRICIA FONSECA CALDERÓN, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0203, KARLA SANCHO VARGAS, portadora de la cédula de identidad 1-0779-0289, KAROLINA RIVERA ESPINOZA, portadora de la cédula de identidad 2-0514-0769, KATTIA CAMPOS ZÚÑIGA, portadora de la cédula de identidad 1-0707-0725, KATTIA CORDERO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 1-0934-0341, KATTIA LILLIANA FALLAS SOLÍS, portadora de la cédula de identidad 1-0984-0078, KATTIA MARÍA VARGAS PÉREZ, portadora de

la cédula de identidad 1- 0886-0825, KATTIA MAYELA ESCALANTE BARBOZA, portadora de la cédula de identidad 1-0646-0777, KATTIA MORALES NAVARRO, portadora de la cédula de identidad 1-0801-0141, KATTIA SABORÍO CHAVERRI, portadora de la cédula de identidad 2-0453-0781, KATTIA CECILIA MARÍN MIRANDA, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0554, KATTIA V ARGAS SALAS, portadora de la cédula de identidad 1-0793-0718, KATTYA MERCEDES MONGE PACHECO, portadora de la cédula de identidad 3-0337-0036, KRISIA FUMERO ARAYA, portadora de la cédula de identidad 1-0324-0912, LAURA PATRICIA CHACÓN MORA, portadora de la cédula de identidad 1-0708-0472, LEDA GINETTE SOLANO BARRA, portadora de la cédula de identidad 6-0166-0755, LEONARDO BRENES GÓMEZ, portador de la cédula de identidad 1- 0921-0927, LIDIA ISABEL VÁSQUEZ VALLEJOS, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0923, LIGIA CASTILLO CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 1-0344-0861, LILLIAM MARÍA GARITA SHARPE, portadora de la cédula de identidad 7-0074-0805, LILLIANA ROJAS MORA, portadora de la cédula de identidad 7-0111-0674, LILLIANA SABORÍO SABORÍO, portadora de la cédula de identidad 2-0436-0115, LISBETH SÁNCHEZ GONZÁLEZ, portadora de la cédula de identidad 2-0497-0272, LIZETH BARAHONA CASTILLO, portadora de la cédula de identidad 7-0097-0842, LIZETH ROGERS ROGERS, portadora de la cédula de identidad 7-0101-0960, LIZETTE BRENES ARCE, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0167, LIZZETH CRUZ TORRES, portadora de la cédula de identidad 1-0615-0237, LORELEY CERDAS ÁVILA, portadora de la cédula de identidad 1-0723-0311, LORENA RODRÍGUEZ SALAS, portadora de la cédula de identidad 1-0744-0409, LOURDES ANGULO JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0257-0944, LUCRECIA ROJAS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 3-0272-0321, LUIS ÁLVAREZ VINDAS, portador de la cédula de identidad 2-0417-0295, LUIS ÁNGEL MATAMOROS ARIAS, portador de la cédula de identidad 6-0245-0461, LUIS ARMANDO CASTILLO FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0793-0256, LUÍS DIEGO CHAVARRÍA GARCÍA, portador de la cédula de identidad 1-0948-0118, LUIS DIEGO ZARATE MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0993-0395, LUIS ENRIQUE ARROYO ACUÑA, portador de la cédula de identidad 1-0626-0336, LUIS ENRIQUE LEÓN RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 5-0313-0263, LUIS FALLAS PIVA, portador de la cédula de identidad 2-0438-0896, LUIS FERNANDO PICADO CHINCHILLA, portador de la cédula de identidad 1-0884-0317, LUIS FERNANDO RODRÍGUEZ ARTAVIA, portador de la cédula de identidad 2-0467- 0324, LUIS FERNANDO SOLÍS VILLEGAS, portador de la cédula de identidad 1- 0576-0916, LUIS FERNANDO SUÁREZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0738-0178, LUÍS GERARDO MARTÍNEZ GARCÍA, portador de la cédula de identidad 5-0241-0786, LUIS GERARDO ZÚÑIGA BALODANO, portador de la cédula de identidad 5-0237-0826, LUIS GUILLERMO ARAYA ULATE, portador de la cédula de identidad 1-0784-0409, LUIS GUILLERMO COTO QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0242-0147, LUÍS GUILLERMO VÁSQUEZ UREÑA, portador de la cédula de identidad 1-0604-0082, LUIS JAVIER OBANDO MATARRITA, portador de la cédula de identidad 5-0240-0795, LUÍS MANUEL RAMÍREZ SOLÍS, portador de la cédula de identidad número 2-0435-0895, LUIS MATAMOROS CARVAJAL, portador de la cédula de identidad 1-0734-0692, LUIS RICARDO GONZÁLEZ ARROYO, portador de la cédula de identidad 1-0661-0772, LUIS RODRIGO CAMPOS GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0802-0480, LUIS RODRIGO GUTIÉRREZ ARGUEDAS, portador de la cédula de identidad 1-0940-0199, LUIS RODRÍGUEZ CRUZ, portador de la cédula de identidad 7-0090-0234, LUIS VÁSQUEZ VALLEJOS, portador de la cédula de identidad 5-0247-0313, MAGALIE VARGAS JOHNSON, portadora de la cédula de identidad 7-0090-0188, MALCO MONTOYA RAMÍREZ, portador de la cédula de

identidad 5-0262-0199, MANFRED QUESADA SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 6-0268- 0546, MANUEL ALEJANDRO TORRES CASTRO, portador de la cédula de identidad 1-0852-0324, MANUEL ENRIQUE MATAMOROS QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 1-0708-0291, MANUEL ERNESTO DURÁN CASTRO, portador de la cédula de identidad 1-0742-0362, MANUEL HERNÁNDEZ CASANOVA, portador de la cédula de identidad 6-0231-0761, MANUEL OREAMUNO ZEPEDA, portador de la cédula de identidad 1-0859-0237, MANRIQUE MORALES MONTIEL, portador de la cédula de identidad 6-0271-0224, MARCELA ZUÑIGA JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0107-0210, MARCO ANTONIO BRENES MADRIZ, portador de la cédula de identidad 1-0518-0695, MARCO ANTONIO CARRIÓN HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0817- 0932, MARCO ANTONIO HERRERA CHARRAUN, portador de la cédula de identidad 1-0870-0028, MARCO BADILLA BERMÚDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0936-0198, MARCO VINICIO AGUILAR VARGAS, portador de la cédula de identidad 3-0316-0545, MARCO VINICIO FUENTES SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 1-0801-0273, MARCO VINICIO PORRAS MORALES, portador de la cédula de identidad 2-0429-0412, MARCO VINICIO RODRÍGUEZ ARAGÓN, portador de la cédula de identidad 2-0485-0423, MARCONY ARBUOLA VALVERDE, portador de la cédula de identidad 5-0246-0169, MARGARITA CERDAS VEGA, portadora de la cédula de identidad 1-0887-0402, MARGARITA DE LOS ÁNGELES SANDÍ VELÁSQUEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0104-0953, MARÍA ALEXANDRA MUÑOZ RAMÍREZ, portadora de la cédula de identidad 1-0968-0625, MARÍA AUXILIADORA SOTO RIVERA, portador de la cédula de identidad 1-0682-0047, MARÍA CONCEPCIÓN MORELLI COSENZA, portadora de la cédula de identidad 1-0539- 0560, MARÍA DE LA CRUZ ARROYO BRAVO, portadora de la cédula de identidad 2-0430-0178, MARÍA DE LOS ÁNGELES ARIAS RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0700-0492, MARÍA DE LOS ÁNGELES CHAVES VARGAS, portadora de la cédula de identidad 1-0813-0615, MARÍA DE LOS ÁNGELES MOLINA ROJAS, portadora de la cédula de identidad 5-0248-0031, MARÍA DEL CARMEN VÁSQUEZ VALLEJOS, portadora de la cédula de identidad 5-0233-0377, MARÍA ELENA MOLINA SABORÍO, portadora de la cédula de identidad 6-0198-0246, MARÍA GABRIELA RODRÍGUEZ MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0612-0629, MARÍA ISABEL VILLEGAS NÚÑEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0655-0648, MARÍA JOSÉ CHAVES GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad 1-0988-0846, MARÍA JUSTINA MARCHENA MARCHENA, portadora de la cédula de identidad 5-0300-0346, MARÍA LUCRECIA CHAVES TORRES, portadora de la cédula de identidad 3-0274- 0283, MARÍA MARGOTH CASTRO SALAZAR, portadora de la cédula de identidad 2-0454- 0319, MARÍA MARITZA PIZARRO COREA, portadora de la cédula de identidad 5-02825- 0080, MARÍA TERESA BENAVIDES ARGUELLO, portadora de la cédula de identidad 1-0715-0688, MARÍA VERÓNICA SALAZAR PIZARRO, portadora de la cédula de identidad 1-0910-0807, MARÍA ANTONIETA HERRERA CHARRAUN, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0799, MARIANO RODRÍGUEZ FLORES, portador de la cédula de identidad 1-0971-0033, MARIBEL LÓPEZ BERMÚDEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0120-0576, MARIO ANGULO SALAZAR, portador de la cédula de identidad 1-1014-0171, MARIO MIRANDA DE LA O, portador de la cédula de identidad 5-0181-0083, MARITZA SEQUEIRA GUTIÉRREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0241-0198, MARITZA VALVERDE CORDERO, portadora de la cédula de identidad 1-0710-0096, MARJORIE RAMÍREZ MADRIGAL, portadora de la cédula de identidad 1-0604-0812, MARJORIE SANABRIA ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0688-0390, MARLEN JIMÉNEZ VILLEGAS, portadora de la cédula de identidad 9-0073-0359, MARLENE ALPÍZAR LÓPEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0607-

0484, MARLENY RAMÍREZ GAMBOA, portadora de la cédula de identidad 4-0150-0093, MARLON ARIAS QUIRÓS, portador de la cédula de identidad 1-0120-0929, MARLYN CASTRO ALVARADO, portador de la cédula de identidad 9-0076-0447, MARLYN ELENA QUESADA QUESADA, portadora de la cédula de identidad 1-0620-0077, MARTA LADY ZÚÑIGA SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0692-0673, MARTÍN HERNÁNDEZ SERRANO, portador de la cédula de identidad 1-0726-0721, MARVIN ÁNGULO DÍAZ, portador de la cédula de identidad 1-0623-0439, MARVIN DURÁN FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 3-0258-0595, MAUREEN BOLAÑOS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0784-0631, MAUREEN SILES MATA, portadora de la cédula de identidad 1-0839-0986, MAUREEN VANESSA QUIRÓS DÍAZ, portadora de la cédula de identidad 1-1003-0126, MAUREEN IONG UREÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0815-0990, MAUREN VENEGAS MÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 3-0339-0814, MAURICIO CORRALES JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0486-0653, MAURICIO JAVIER GÓMEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0783-0049, MAURICIO RETANA GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 1-0919-0111, MAX ALEXANDER LÓPEZ LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 5-0256-0346, MAYELA HUTCHINSON HERNÁNDEZ, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0424, MAYRA GISELLA GONZÁLEZ, SÁNCHEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0567-0766, MELANIA GÓMEZ ACUÑA, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0317, MEYKEL GERARDO MORERA ESQUIVEL, portadora de la cédula de identidad 2-0530-0824, MICHAEL JIMÉNEZ UREÑA, portador de la cédula de identidad 1-0881-0296, MIGUEL ÁNGEL AZOFEIFA LIZANO, portador de la cédula de identidad 1-0747-0185, MIGUEL ÁNGEL MUÑOZ FLORES, portador de la cédula de identidad 7-0072-0678, MIGUEL OVARES CHAVARRÍA, portador de la cédula de identidad 1-1006-0605, MINOR ANCHÍA VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0739-0416, MINOR ANTONIO JIMÉNEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 6-0217-0066, MINOR MONGE CAMACHO, portador de la cédula de identidad 1-0676-0442, MINOR RIVAS TORRENTES, portador de la cédula de identidad 5-0223-0870, MINOR ZÚÑIGA GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 3-0316-0212, MIXCY CHAVES MENDOZA, portadora de la cédula de identidad 5-0309-0547, MOISÉS ALVARADO CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0677-0216, NANCY VILLAVICENCIO ALEMÁN, portadora de la cédula de identidad 5-0247-0582, NATACHA PIZARRO SOTO, portadora de la cédula de identidad 6-0299-0052, NAZARETH GONZÁLEZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 2-0443-0931, NELSON PÉREZ GUADAMUZ, portador de la cédula de identidad, 1-0901-0416, NIDIA CASTRO CONEJO, portadora de la cédula de identidad 1-0776-0726, NILLS ROJAS JARA, portador de la cédula de identidad 7-0102-0481, NUBIA AGUILAR CAMACHO, portadora de la cédula de identidad 1-0582-0179, NURIA QUESADA ZAMORA, portadora de la cédula de identidad 1-0619-0414, OLDEMAR CERDAS JUÁREZ, portador de la cédula de identidad 5-0252-0491, OLGA MURILLO ESPINOZA, portadora de la cédula de identidad 2-0506-0619, OLGA MARTHA DEL CARMEN CHAVERRI CHAVES, portadora de la cédula de identidad 1-0775-0339, OLIVIER CORRALES RODRÍGUEZ, portador de la cédula de identidad 2-0459-0740, OMAR BRENES CAMPOS, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, ORLANDO CASTRILLO VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0730-0335, OSBALDO ROSALES CHACÓN, portador de la cédula de identidad 1-0968-0138, OSCAR VINICIO ACOSTA ALFARO, portador de la cédula de identidad 4-0154-0227, OSVALDO LÓPEZ MORA, portador de la cédula de identidad 1-0926-0995, OSVALDO RODRÍGUEZ FLORES, portador de la cédula de identidad 6-0251-0813, OSWALDO JOSÉ VÁSQUEZ MADRIGAL, portador de la cédula de identidad 3-0301-0666, PABLO MACEO SOTO,

portador de la cédula de identidad 7-0112-0501, PABLO ROLDÁN UMAÑA, portador de la cédula de identidad 1-0936-0930, PATRICIA AGUILAR RODRÍGUEZ, portadora de la cédula de identidad 4-0161-0248, PATRICIA FALLAS MELÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0660-0570, PATRICIA RIVERA SANDOVAL, portadora de la cédula de identidad 1-0782-0780, PATRICIA WO CHINO MOK, portadora de la cédula de identidad 7-0094-0757, PAULO HUMBERTO MENA QUESADA, portador de la cédula de identidad 3-0331-0109, PEDRO ARCE GONZÁLEZ, portador de la cédula de identidad 2-0385-0931, PEDRO BONILLA PICADO, portador de la cédula de identidad 6-0160-0638, PEDRO JOSÉ MÉNDEZ AGUILAR, portador de la cédula de identidad 1-0650-0497, RAFAEL ALBERTO ARROYO LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 2-0490-0234, RAFAEL DAVID VEGA SEGURA, portador de la cédula de identidad 1-0791-0159, RAFAEL NAVARRETE BRENES, portador de la cédula de identidad 7-0104-0669, RAFAEL UREÑA BARRIOS, portador de la cédula de identidad 1-0915-0224, RAMÓN ÁNGULO ROLDÁN, portador de la cédula de identidad 1-0554-0410, RANDALL RODRÍGUEZ ULATE, portador de la cédula de identidad 1-0783-0793, RANDY MARTÍN TREJOS MORALES, portador de la cédula de identidad 1-0758-0892, RAQUEL RAMÍREZ BONILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0997-0349, RASHID BEIRUTE GRANADOS, portador de la cédula de identidad 5-0243-0570, RAYVAN MC LEOD BÍGSBY, portador de la cédula de identidad 7-0132-0768, REBECA GUARDIA MORALES, portadora de la cédula de identidad 1-0808-0973, REBECCA ARTAVIA BRUNO, portadora de la cédula de identidad 1-0931-0222, RICARDO ALBERTO CASTILLO FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0548-0407, RICARDO CALDERÓN VALVERDE, portador de la cédula de identidad 9-0098-0557, RICARDO GARCÍA MOLINA, portador de la cédula de identidad 4-0170-0018, RITA CASTRO ABARCA, portadora de la cédula de identidad 2-0456-0750, RITA MARÍA QUIRÓS OBANDO, portador de la cédula de identidad 1-0758-0598, ROBERTO CARLOS PÉREZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0897-0374, ROBERTO HAMBELANT ZELEDÓN, portador de la cédula de identidad 7-0117-0903, ROBERTO LÓPEZ ESPINOZA, portador de la cédula de identidad 1-0813-0303, ROCÍO PICADO VARGAS, portadora de la cédula de identidad 3-0299-0739, RODOLFO GONZÁLEZ FERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad, 1-0618-0478, RODOLFO JESÚS OBANDO FAJARDO, portador de la cédula de identidad 5-0235-9378, RODRIGO CAMPOS ESQUIVEL, portador de la cédula de identidad 1-0706-0332, RODRIGO CASTRO SOLÍS, portador de la cédula de identidad 7-0101-0028, RODRIGO CHAVES CALVO, portador de la cédula de identidad 7-0114-0365, RODRIGO HERNÁNDEZ OBANDO, portador de la cédula de identidad 1-0903-0505, ROELIS REYES PICHARDO, portador de la cédula de identidad 5-0273-0355, ROGER JIMÉNEZ FAJARDO, portador de la cédula de identidad 5-0244-0772, RÓGER ULISES CAMPOS MUÑOZ, portador de la cédula de identidad 1-0728-0094, ROLANDO JOSÉ VARGAS UGALDE, portador de la cédula de identidad 1-0538-0903, RONALD SOLÍS JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 1-0847-0914, ROSA MARÍA JIMÉNEZ VARGAS, portadora de la cédula de identidad 6-0154-0565, ROSARIO SALAZAR RAMÍREZ, portador de la cédula de identidad 4-0125-0931, ROSE MARY LAWRENCE MORA, portadora de la cédula de identidad 1-0625-0144, ROSIBEL BARBOZA ELIZONDO, portadora de la cédula de identidad 1-0852-0854, ROSIBEL BRENES ALVARADO, portadora de la cédula de identidad 4-0162-0518, ROSIBEL BRENES REYES, portadora de la cédula de identidad 5-0236-0820, ROXANA ARRIETA MELÉNDEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0698-0291, ROXANA GÓMEZ BARQUERO, portadora de la cédula de identidad 9-0075-0148, ROXANA HIDALGO VEGA, portadora de la cédula de identidad 1-0802-0563, ROXANA LÁSCAREZ MIRANDA, portadora de la cédula de identidad

1-0652-0137, ROXANA MESÉN FONSECA, portadora de la cédula de identidad 1-0850-0833, ROY FERNANDO VARGAS NARANJO, portador de la cédula de identidad 1-0919-0152, RUTH LORENA SABORÍO NÚÑEZ, portadora de la cédula de identidad 1- 0971-0856, SABAS GARCÍA LEAL, portador de la cédula de identidad 5-0220-0011, SANDRA PÉREZ OBANDO, portadora de la cédula de identidad 1-0672-0090, SANDRA YANNETT FERNÁNDEZ JIMÉNEZ, portador de la cédula de identidad 5-0219-0232, SAUL RETANA LÓPEZ, portador de la cédula de identidad 1-0630-0113, SEIDY JIMÉNEZ BERMÚDEZ, portadora de la cédula de identidad 5-0265-0389, SERGIO NAPOLEÓN SOTELO DOÑA, portador de la cédula de identidad 8-0060-0703, SHIRLEY ARAYA SÁNCHEZ, portador de la cédula de identidad 7-0105-0414, SHIRLEY AZOFEIFA JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0828-0006, SHIRLEY DEMMITT GUTHRIE, portadora de la cédula de identidad 1-0791-0410, SHIRLEY EUGENIA BARRANTES BARRANTES, portadora de la cédula de identidad 2-0497- 0859, SHIRLEY VÁSQUEZ CASTAÑEDA, portadora de la cédula de identidad 6-0234-0401, SILVIA CASCANTE RUEDA, portadora de la cédula de identidad 6-0241-0939, SILVIA CHINCHILLA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 1-0689-0724, SILVIA ELENA CASTRO CHINCHILLA, portadora de la cédula de identidad 6-0260-0388, SILVIA EMILIA MORA JIMÉNEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0791-0964, SILVIA ESPINOZA ACEVEDO, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0823, SILVIA FERNÁNDEZ QUIRÓS, portadora de la cédula de identidad 1-0977-0164, SILVIA PALMA ELIZONDO, portadora de la cédula de identidad 2-0454-0994, SINDY VANESSA PÉREZ ABARCA, portadora de la cédula de identidad 6-0245-0489, SINDY PAMELA RODRÍGUEZ MONTES DE OCA, portador de la cédula de identidad 1-0841-0220, SONIA EUNICE RODRÍGUEZ CHAVES, portadora de la cédula de identidad 7-0091-0008, SONIA ISABEL GAMBOA ROJAS portadora de la cédula de identidad 2-0346-0839, SONIA RAMÍREZ THORPE, portadora de la cédula de identidad 7-0087-0412, SONIA RODRÍGUEZ GUEVARA, portadora de la cédula de identidad 5-0222-0182, STEVEN PICADO GAMBOA, portador de la cédula de identidad 1-0982-0768, SUGEY FONSECA PORRAS, portadora de la cédula de identidad 1-1073-0434, SUGEY QUESADA VALERIN, portadora de la cédula de identidad 7-0116-0302, SUSANA ALFARO SOTO, portadora de la cédula de identidad 1-0944-0249, TAÑIA MARÍA PÉREZ BARRANTES, portadora de la cédula de identidad 1-0825-0973, TERESITA BOLAÑOS ROJAS, portadora de la cédula de identidad 1-0685-0508, TONY ACUÑA PANIÁGUA, portador de la cédula de identidad 1-0913-0472, ULFRAN GERARDO ALFARO GARCÍA, portador de la cédula de identidad 5-0222-0486, VANESSA VILLALOBOS MONTERO, portadora de la cédula de identidad 2-0484-0081, VANLLY CANTILLO GAMBOA, portadora de la cédula de identidad 1-0874-0062, VERA VARGAS BARRANTES, portador de la cédula de identidad 1-0818-0806, VÍCTOR ADRIÁN RODRÍGUEZ MÉNDEZ, portador de la cédula de identidad 1- 0730-0506, VÍCTOR FERNÁNDEZ VARGAS, portador de la cédula de identidad 1-0889-0754, VÍCTOR MANUEL AZOFEIFA MONGE, portador de la cédula de identidad 1-0703-0316, VICTORIA OVIEDO SOTO, portadora de la cédula de identidad 1-0790-0508, VLADIMIR MUÑOZ HERNÁNDEZ, portador de la cédula de identidad 1-0642-0719, WAIMAN HIN HERRERA, portador de la cédula de identidad 1-0969-0554, WALTER ENRIQUE THOMAS AGUILAR, portador de la cédula de identidad 7-0082-0466, WALTER GONZÁLEZ FALLAS, portador de la cédula de identidad 1-0818-0248, WALTER GUEVARA LARA, portador de la cédula de identidad 6- 0180-0728, WILBERT KIDD ALVARADO, portador de la cédula de identidad 4-0149-0623, WILLIAM ALEJANDRO PERALTA VILLALTA, portador de la cédula de identidad 1-0923-0060, WILLIAM CALDERÓN NAVARRO, portador de la cédula de identidad 6-0212-0756, WILLIAM MATTHEWS SALAS, portador de la cédula de

identidad 7-0084-0745, WILLIAM MORA DURÁN, portador de la cédula de identidad 1-0621-0390, WILMAR ANTONIO JIMÉNEZ DÍAZ, portador de la cédula de identidad 5-0023-0406, WILMAR PÉREZ BERMÚDEZ, portador de la cédula de identidad 5-0237-0488, XARY BRICEÑO ALVAREZ, portadora de la cédula de identidad 7-0085-0762, XINIA BARRIENTOS ARROYO, portadora de la cédula de identidad 1-0976-0204, XINIA MARÍA ZAMORA OVARES, portadora de la cédula de identidad 3-0294-0379, XINIA VEGA GUZMÁN, portadora de la cédula de identidad 3-0300-0923, YAHAIRA MELÉNDEZ BENAVIDES, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0973, YARMILA ULATE YOUNG, portadora de la cédula de identidad 1- 0925-0150, YASHIN FRANCISCO HERNÁNDEZ SOLERA, portador de la cédula de identidad 1-0954-0215, YAZMÍN MARCHENA ESPINOZA, portadora de la cédula de identidad 1-0664-0089, YENSY CAMPOS BARBOZA, portadora de la cédula de identidad 5-0293-0434, YESENIA MARÍA MELÉNDEZ VARELA, portadora de la cédula de identidad 1-1404-0477, YESENIA PANIAGUA GÓMEZ, portadora de la cédula de identidad 1-0845-0494, YESENIA ZAMORA BADILLA, portadora de la cédula de identidad 1-0991-0793, YORLENDA SPENCE THOMAS, portadora de la cédula de identidad 7-0103-0835, YORLENY CHING CUBERO, portadora de la cédula de identidad 7-0119-0457, YORLENY FERRETO SOLANO, portadora de la cédula de identidad 4-0155-0255, YORLENY SALAZAR NARANJO, portadora de la cédula de identidad 1-0738-0808, YORLENY MATARRITA GUTIÉRREZ, portadora de la cédula de identidad 5-0244-0588, YULIETH JIMÉNEZ TORRENTES, portadora de la cédula de identidad 5-0262-0980 y YURLY ARGUELLO ARAYA, portadora de la cédula de identidad 1-0870-0756. En esa resolución se dispuso que en vista de que la primera publicación del aviso se dio el 21 de marzo del 2019, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, lo procedente era tener como coadyuvantes a esas personas dentro de este asunto.

Por su parte, el 16 de mayo de 2019 se apersona Karol Monge Molina en su condición de apoderada especial judicial de las personas señaladas supra, para solicitar que se corrija la resolución de las 9 horas 31 minutos del 10 de mayo de 2019, en vista de que no se incluyó a las siguientes personas que habían solicitado que se les tuviera como coadyuvantes en el escrito que presentó el 12 de abril anterior: ALLEN CORDOBA CHAVES (Hallén) con cédula 5-0271-0887; CARLOS ALBERTO SOLANO PÉREZ cédula 6-0211-0367; CARLOS CALDERÓN BARRIOS con cédula 3-0335-0644; CARLOS DARIO ÁLVAREZ ARRIETA cédula 2-0463-0645; CARLOS QUIRÓS TENORIO 1-0895-0474; CESAR AUGUSTO BARRANTES ARRIETA 1-0934-0951; EIMY ESPINOZA ANCHÍA 6-0260-0919; ELMER HERNÁNDEZ CASTILLO 5-0247-0005; FREDDY CHAJUD TORRES 6-0164-0694; GERALD HUERTAS ORTEGA 1-0926-0977; GERARDO MONGE BLANCO 1-0720-0430; GREGORIO JOSÉ HERNÁNDEZ SANDÍ 1-1016-0149; JAVIER ALVARADO SORO 2-0391-0190; JAVIER LEAL DINARTE 5-0268-0217; JORGE ANTONIO CORDERO CHACON 1-1019-0604; KAREN ALFARO VARGAS 1-0808-0716; KATIA MARCELA SABORIO SOTO 4-0137-0134; KATTIA VARGAS NAVARRO 1-0701-0539; KATTIA VARGAS VEGA 1-0810-0668; LUIS EDUARDO RODRÍGUEZ QUIRÓS 1-0605-0013; MABEL MURILLO ARCE 2-0443-0636; MARCELA MADRIZ ARCE 3-0271-0457; MARÍA VALENTINA CARMOL YALICO 1-0744-0771; MARIO CAMACHO CAMPOS 1-0845-0638; MARLENE ACEVEDO MONTES 6-0152-0743; MARVIN DURAN PEREIRA; OMAR AGÜERO ROJAS 6-0152-0077; RALOXS ALVARADO CASCANTE 1-0873-0410; RODNEY GEORJANNY EARL BROWN 1-0930-0027; RONALD ABARCA SOLANO 3-0282-0138; SANDRA GÓMEZ AGUILAR 3-0262-0507; SANTIAGO ALFONSO ARAYA GUTIERREZ 1-0826-0278; SHIRLEY ROJAS BARRANTES 5-0240-0923; TERESA JIMÉNEZ ROJAS 6-0172-0033; VICTOR HUGO CHAVES CHAVARRÍA 2-0443-0030; y WILKIN PORRAS ALVAREZ 1-0772-0252. En

consecuencia, en este acto se corrige esa omisión y se les tiene como coadyuvantes con las advertencias que se hicieron en la resolución de las 9 horas 31 minutos del 10 de mayo de 2019. De igual manera, se procede a corregir los datos de los siguientes coadyuvantes que también fueron incluidos de manera errónea en la citada resolución, lo anterior a efecto de que se lean, de manera correcta, así: AMANDO AGÜERO ARAYA (léase AMANDO y no ARMANDO) 6-0212-0007; CARLOS PORRAS MORERA 1-0752-0459; DONALDO BERMÚDEZ RODRÍGUEZ 6-0250-0554; KRISIA FUMERO ARAYA 3-0324-0912; LIGIA CASTILLO CASTILLO 3-0344-0861; LUIS FERNANDO SUAREZ JIMENEZ 1-0738-0178; MARÍA ISABEL VILLEGAS NÚÑEZ 1-0665-0648; TANIA MARÍA PÉREZ BARRANTES 1-0825-0973; WALTER GONZALEZ FALLAS 1-0818-0243; JOSÉ RUBÉN DIMAS PORTILLO 8-0070-086.

En ese oficio de 16 de mayo de 2019, la señora Karol Monge Molina también solicita que se tenga como coadyuvantes a las siguientes personas: AUGUSTO FEDERICO LEONHARDES ZAMORA, mayor, casado, empleado judicial, vecino de Desamparados de San José, cédula 6-0156-0657; ROGER GERARDO AGUILAR CEDEÑO, mayor, casado, Investigador de la Defensa Pública, vecino de San José, Desamparados, cédula de identidad 1-0583-0279; ROCÍO RAMÍREZ LEITÓN, mayor, viuda, Trabajadora Social, vecina de San José, Moravia, cédula de identidad 1-0544-0163; XINIA FERNÁNDEZ VARGAS, mayor, divorciada, Trabajadora Social, vecina de Cartago, cantón Central, cédula de identidad 1-0593-0681; y EVELYN PIEDRA VILLAFUERTE, mayor, divorciada, Contadora Pública, vecina de San José, Pérez Zeledón, cédula de identidad 1-0931-0261, aduciendo que, por razones de salud, estas personas, no pudieron firmar en aquél momento el respectivo Poder Especial Judicial junto con todo el grupo de coadyuvantes apersonados. En vista de que esa gestión a favor de estas personas se planteó el 16 de mayo de 2019, es decir, después del plazo establecido en el artículo 83 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, lo que procede es su rechazo por haber sido interpuesta de manera extemporánea.

Finalmente, el 2 de septiembre de 2019 se apersona Wilkko Retana Álvarez, funcionario judicial, con cédula 1-0737-0795, para manifestar que presenta coadyuvancia tardía en esta acción de inconstitucionalidad en contra de las condiciones establecidas en la Ley 9544 para optar por una jubilación. Esta gestión de coadyuvancia también se rechaza por haber sido presentada extemporáneamente, es decir, después del plazo establecido en el artículo 83 citado.

III.- Redacta la Magistrada Hernández López. Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad en relación con los accionantes.- El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad; requisito que no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto; o cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de "intereses difusos", que son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir

de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (difuso) entre una pluralidad no identificada de sujetos. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de "difusos", tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país, el buen manejo del gasto público, y el derecho a la salud, entre otros. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no es taxativa. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses "que atañen a la colectividad en su conjunto", se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa. A partir de lo dicho, es claro que los actores ostentan legitimación suficiente para demandar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas. Obsérvese que, dada la gran cantidad de acciones acumuladas, hay diversidad de actores pues unos cuentan con legitimación a partir de lo dispuesto en el artículo 75 párrafo segundo porque acuden en defensa de un interés que atañe a la colectividad de servidores judiciales en su conjunto, y otros presentan acciones de inconstitucionalidad con fundamento en asuntos previos que están pendientes de resolver. En ese sentido, el primer grupo de accionantes que acuden en defensa de intereses gremiales son los que corresponden a las acciones de inconstitucionalidad número 18-007819-0007-CO (que es el expediente principal al que se le acumularon las 9 acciones restantes) presentada a favor de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales (ANEJUD); número 18-007820-0007-CO interpuesta a favor de la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial (ANPROJUD); la número 18-008202-0007-CO presentada a favor del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD) y de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD); la número 18-008267-0007-CO interpuesta a favor del Sindicato Asociación de Investigadores en Criminalística y Afines; la número 18-008292-0007-CO presentada en representación de la Cooperativa de Ahorro y Crédito de Servidores Judiciales R.L (COOPEJUDICIAL R.L.); la número 18-008591-0007-CO presentada a favor de la Asociación Nacional de Investigadores en Criminalística y Afines (ANIC), la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados del Poder Judicial (ASOJUPEN), la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD) y el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD); la número 18-009275-0007-CO interpuesta a favor del Sindicato de la Judicatura (SINDIJUD), la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial (APSIPJUD), la Asociación Costarricense de Juezas, el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (SITRAJUD) y la Caja de Préstamos y Descuentos de los Empleados Judiciales (CAPREDE); la número 18-013217-0007-CO presentada a favor de la Asociación Costarricense de la Judicatura (ACOJUD). Los otros accionantes que presentan acciones de inconstitucionalidad en su condición personal, según lo dispuesto en el artículo 75 párrafo primero de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, y que cuentan con recursos de amparo que están pendientes de resolver, son los contenidos en la acción de inconstitucionalidad; en la número 18-014168-0007-CO y en la número 19-001720-0007-CO. La Sala considera que todos los actores involucrados se encuentran perfectamente legitimados para accionar -con las excepciones que se dirán- a la luz de lo que disponen los párrafos 1° y 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción

Constitucional. Aunado a lo anterior, las objeciones de inconstitucionalidad que se plantean, tratan en efecto, de materia cuya constitucionalidad procede revisar en esta vía. Además, los actores cumplieron los requisitos estipulados en los numerales 78 y 79 de la Ley de rito. En conclusión, las acciones de inconstitucionalidad acumuladas son admisibles, por lo que debe entrarse de inmediato a discutir el objeto y el fondo del asunto con las excepciones que de seguido se exponen.

IV.- Redacta la Magistrada Hernández López. En cuanto a la admisibilidad parcial de la acción 19-001720-007-CO. En la acción de inconstitucionalidad 19-001720-007-CO, la recurrente utiliza como juicio base el recurso de amparo 18-17019-007-CO. Hay que recordar que el artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, como requisito de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad, exige, aparte de la existencia de un juicio base en el que se alegue la inconstitucionalidad que se reclama en la acción, que además exista una conexidad entre ambos procesos, es decir, el juicio base y la acción de inconstitucionalidad y que sea medio razonable de amparar el derecho de la tutelada. En ese sentido, en lo que respecta a la acción de inconstitucionalidad interpuesta, hay una serie de argumentos que vienen planteados para tutelar a la colectividad de servidores, funcionarios, jubilados y pensionados, que no tienen relación con su situación concreta y por lo tanto, deben ser rechazados por razones de admisibilidad. Únicamente pueden ser admitidos, en su caso, por tratarse de un reclamo particular, no basado en ningún interés difuso, sino que, por el contrario, tratándose del supuesto regulado en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no pueden aceptarse reclamos que no estén directamente relacionados con su situación concreta, porque no serían medios razonables de tutelar su derecho. En ese sentido, se declaran inadmisibles, en el caso de la acción de inconstitucionalidad 19-1720, los reclamos que no se afectan la situación de la accionante que es una funcionaria judicial que indica haber ingresado a la Fiscalía el 2 de enero de 1988. En ese sentido, no le afectan los temas relativos a la reclamada "pertenencia" del Convenio 102 de la OIT (artículo 29 inciso a), según el cual estima que existe un derecho de "pertenencia" al cotizar durante 20 años en un determinado régimen. Asimismo, deben rechazarse por inadmisibles, los reclamos que pretenden tutelar a la generalidad de servidores, funcionarios, pensionados y jubilados, que no tienen relación con su situación concreta, entre éstos, los que pretenden tutelar a los servidores judiciales que a su juicio recibirán pensiones menores que las pensiones del régimen del IVM de la CCSS y los que se encuentran en categorías distintas a la suya, como los que han recibido salarios inferiores a 1,5 millones de colones durante los últimos 20 años, que señala, son el 62% de los servidores del Poder Judicial. En la acción de inconstitucionalidad 18-14168-007-CO, si bien se trata de una acción en que los accionantes vienen a título personal, con base en la legitimación que les otorga el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, al existir amparos base de su acción, sí se admiten la totalidad de la misma, porque las impugnaciones sí guardan una relación y conexidad directa con su situación, de modo tal que de ser estimados, serían medios razonables de amparar su derecho.

V.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la omisión de consultar a la Caja Costarricense de Seguro Social y a los Bancos del Estado, el proyecto tramitado en el expediente No. 19.922. Algunos de los accionantes argumentan que aun cuando la normativa establece nuevas funciones, competencias y obligaciones a dependencias de la Caja Costarricense de Seguro Social, y de los Bancos del Estado, en cuanto a sus posibilidades de crédito al someterlos a obligaciones porcentuales de inversión, la Asamblea Legislativa no les formuló consulta para que se pronunciaran en relación con los artículos del proyecto que eventualmente

les podría afectar, estimando que ello lesiona el Derecho de la Constitución. Sobre el particular debe tomarse en cuenta que este Tribunal ha resuelto, en forma reiterada, que la legitimación para defender la autonomía, por la vía de acción de inconstitucionalidad, le compete al ente público respectivo. Así, por ejemplo, en la sentencia número 2008-017295 de las 14 horas y 48 minutos del 19 de noviembre del 2008 dispuso que "sólo la institución autónoma afectada por la omisión en el trámite legislativo es la que se encuentra legitimada para accionar" (en el mismo sentido la sentencia número 2008-014190 de las 10 horas del 24 de septiembre de 2008). Debe decirse que en un caso donde se alegaba una posible violación a la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social, esta Sala insistió en que "(...) la línea jurisprudencial de este Tribunal es clara al establecer que, cuando en una acción de inconstitucionalidad se alega la defensa de intereses institucionales, se está ante un supuesto de lesión individual y directa, razón por la cual deben ser sus propios representantes legales y, no un tercero, quienes acudan ante esta Sala en su defensa (ver en este sentido las sentencias números 2009-00305 de las 15 horas 13 minutos del 14 de enero de 2009, 2008-017295 de las 14 horas 48 minutos del 19 de noviembre de 2008, 2016-01669 de las 9 horas 30 minutos del 03 de febrero de 2016 y 2017-008159 de las 9 horas 15 minutos del 2 de junio de 2017, entre otras). En el mismo sentido se ha pronunciado la Procuraduría General de la República en su respuesta a esta acción, es decir, en el sentido de que los accionantes no tienen legitimación para interponer estos reclamos en particular. Al efecto, señala la Procuraduría General de la República:

"Sostienen los accionantes que durante el trámite legislativo debió otorgarse audiencia a la CCSS y a los bancos del Estado, pues se afectó su autonomía al atribuirles funciones, competencias y obligaciones sin requerir de previo su parecer.

Sobre este aspecto, debemos señalar que la defensa de la autonomía de la CCSS y de los bancos del Estado, debe ser hecha por esas instituciones, no por las organizaciones sindicales del Poder Judicial, ni por exfuncionarios de ese Poder.

Es evidente entonces que, en este aspecto, existe una falta de legitimación de los accionantes para plantear los reparos que formulan. Ya esa Sala lo ha resuelto así en otras ocasiones. A manera de ejemplo, en la sentencia n.º 14651-2017 de las 9:30 horas del 13 de setiembre del 2017, indicó lo siguiente:

"debe señalarse que reiteradamente este Tribunal Constitucional ha indicado que la defensa de la autonomía de una institución debe hacerla ante esta instancia esa misma entidad y no un tercero (votos Nos. 2008-014190 de las 10:00 hrs. del 24 de septiembre de 2008, 2008-017295 de las 14:48 hrs. del 19 de noviembre del 2008, 2016-01669 de las 9:30 hrs. del 03 de febrero de 2016 y 2017-008159 de las 9:15 hrs. del 2 de junio de 2017. En el sub judice, el accionante actúa en su condición de representante de una sociedad anónima, motivo por el cual no se encuentra legitimado para actuar en defensa de la autonomía municipal" La sentencia referida es clara en su planteamiento y remite a varios antecedentes que el actor puede consultar".

Partiendo de lo anterior, las razones de inconstitucionalidad planteadas por los accionantes por la posible violación de la autonomía de la CCSS y de los bancos del Estado resulta inadmisibles."

En la línea de los argumentos supra citados, debe decirse que la Ley que rige esta Jurisdicción faculta para promover acción de inconstitucionalidad contra las normas que tengan efectos negativos en derechos fundamentales propios de los accionantes, y en el caso en estudio, el que

se haya o no realizado la consulta a la Caja Costarricense de Seguro Social o a los bancos estatales, no afecta a los promoventes de esta acción en forma directa en sus derechos por cuanto, los afectados directos del alegado vicio de procedimiento no lo constituyen los trabajadores en sí, sino la institución a quien se arguye que no se le consultó, esto es propiamente a la Caja Costarricense del Seguro Social a la que constitucionalmente le corresponde la administración de los seguros sociales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política, así como a los bancos del Estado en defensa de su autonomía; en consecuencia, únicamente dichas instituciones podrán interponer legítimamente dicha inconstitucionalidad ante esta Sala. De esta manera, al no encontrarse los promoventes legitimados para accionar en este extremo, la acción es improcedente en cuanto a estos alegatos.

VI.- Redacta la Magistrada Hernández López. Objeto de la impugnación.- Los accionantes impugnan la Ley número 9544 denominada "Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial", contenido en la Ley número 7333 que es la Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993, y sus Reformas, impugnación que se hace in toto, y en específico contra los artículos: 224, 224 bis, 226, 227, 236, 236 bis y 239, así como también contra el Transitorio VI de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformados mediante Ley No. 9544 de 24 de abril de 2018. Además, los accionantes plantean inconstitucionalidad en contra del Artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa. Las normas se impugnan en cuanto al procedimiento legislativo y en cuanto al fondo o contenido de la ley.

VII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Antecedentes y motivos que propiciaron la emisión de la Ley 9544.- Antes de analizar los motivos que propiciaron la emisión de la reforma a la normativa que regula el régimen de pensiones del Poder Judicial, es importante entender el contexto de los distintos regímenes de pensiones y sus características y en cuál de ellos se ubica el del Poder Judicial, para entender el universo de sistemas que tiene nuestro país y las características específicas del régimen en análisis. Así, de acuerdo a la Superintendencia de Pensiones, en nuestro país, los regímenes de pensiones se clasifican en tres grandes categorías: los regímenes básicos de pensiones, los complementarios y los no contributivos. El régimen de Pensiones del Poder Judicial se nutre de una contribución tripartita (aporte de los trabajadores, el patrono y el Estado). Entre los regímenes básicos que tiene nuestro país, están:

- Régimen de Invalidez Vejez y Muerte (CCSS) al que pertenece la mayoría de la población.
- Fondo de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional
- Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial
- Fondo de Pensiones del Benemérito Cuerpo de Bomberos
- Regímenes Administrados por la Dirección Nacional de Pensiones

Por su parte los regímenes complementarios son:

- Fondo de Jubilaciones de los Empleados del Banco de Costa Rica
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Crédito Agrícola de Cartago
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Nacional de Costa Rica
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del Banco Central de Costa Rica
- Fondo de Garantías y Jubilaciones del Instituto Costarricense de Electricidad

- Fondo de Garantías y Jubilaciones de la Refinadora Costarricense de Petróleo
- Fondo de Retiro (FRE-CCSS)
- Fondo de Garantías y Jubilaciones de los Empleados del Instituto Costarricense de Turismo
- Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los Vendedores de Lotería

Por su parte, la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social administra los siguientes regímenes:

Regímenes contributivos:

- Empleados de Comunicaciones Excepciones, Ley No. 4 del 23-09-1940 y Ley 6611 del 13-08-1981
- Músicos de Bandas Militares, Ley 15 del 15-12-1935
- Hacienda y Diputados, Ley No. 148 del 23-08-1943, Ley No. 7013 del 18-11-1985.
- Reparto del Magisterio Nacional, Ley No. 2248 del 05-09-1958, Ley No. 7268 del 14-11-1991 y Ley 7531 del 10-07-1995.
- Obras públicas y Transportes, Ley No. 19 del 04-11-1944
- Registro Nacional, Ley No. 5 del 16-09-1939 y reformas
- Empleados del Ferrocarril al Pacífico, Ley No. 264 del 23-08-1939
- Ley Marco, Ley No. 7302 del 15-07-1992

Regímenes no contributivos

- Benemérito, Ley 3825 del 07-12-1966
- Derecho Guardia Civil, Ley No. 1988 del 14-12-1955
- Ley General de Pensiones (Gracia) Ley 14 del 02-12-1935.
- Premios Magón, Ley 6984 del 17-04-1985
- Subsidio de desempleo
- Prejubilados Incop, Ley No. 8461 del 16-10-2008
- Prejubilados de Incofer, Ley No. 8950 del 12-05-2011.

(clasificación que consta a folio 230 y 231 Tomo 1 del expediente legislativo)

Mediante Ley No. 34 del 9 de julio de 1939 se constituyó el Fondo de Jubilaciones y Pensiones de los servidores y servidoras judiciales; luego éste pasó a formar parte de la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 8 de 29 de noviembre de 1937, constituyendo el título XI: "De las Jubilaciones y Pensiones Judiciales".

En los años (1959, 1961, 1962, 1963, 1964, 1971, 1983) se hicieron varias reformas a su articulado, en cuanto a requisitos de edad y años de servicio para jubilarse, así como la determinación de los beneficiarios. Posteriormente con la Ley No. 7333 de 5 de mayo de 1993 se reformó integralmente la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 8 y el título correspondiente a las Jubilaciones y Pensiones Judiciales y el título correspondiente a las Jubilaciones y Pensiones Judiciales, pasó a ser el IX; posteriormente la Ley 7605 del 2 de mayo de 1996 reformó varios artículos de este título, buscando la sostenibilidad del Fondo.

En los años 2012 y 2013, producto de las revelaciones hechas por estudios actuariales en cuanto al déficit actuarial, el Poder Judicial inició un proceso interno tendente a elaborar una propuesta de reforma, para revertir el déficit actuarial que había quedado evidenciado. En dicho proceso, las organizaciones gremiales presentaron a la Corte Suprema de Justicia, según consta en la sesión No. 12-2013 celebrada a las 9 horas del dieciocho de marzo del 2013, su criterio y propuestas. (ver Informe Integrado Jurídico Económico AL-DEST-ITS-307-2016, folio 225 y ss Tomo I expediente legislativo).

Según se desprende de la exposición de motivos visible en folio 2 del expediente legislativo No. 19.922 al que se le asignó el título de "Proyecto de Ley de Reforma Integral a

los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa”, la promoción de esa iniciativa se dio ante el interés de varias bancadas legislativas de “(...) realizar una reforma integral a todo el régimen de pensiones, con el objetivo de eliminar disposiciones abusivas, racionalizar el gasto, dar estabilidad a los diversos regímenes especiales de pensiones y al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. Lo anterior, con fundamento en los principios de solidaridad, igualdad, justicia redistributiva y eficiencia, los cuáles son pilares dentro de nuestro estado social de Derecho”. Igualmente, aquella exposición dispone que “el proyecto pretende realizar las modificaciones y adiciones necesarias a esos regímenes especiales, con el fin de corregir situaciones que van en detrimento de la sostenibilidad de estos. De la misma forma se realizan modificaciones a toda aquella normativa conexa que resulta necesaria para subsanar los problemas detectados. Situaciones como el pago de pensión a fallecidos, aumentos desproporcionados, pensiones de lujo, beneficios vitalicios, falta de supervisión y control, entre muchas otras falencias, son las que pretende corregir la presente iniciativa. Bajo las consideraciones anteriores, cabe indicar que se desea eliminar o modificar aquellas disposiciones que no corresponden a la realidad fiscal del país, así como los beneficios desproporcionados que no resultan acordes con nuestra situación financiera. También consta la preocupación por las finanzas del país, al señalar: “se desea eliminar o modificar aquellas disposiciones que no corresponden a la realidad fiscal del país, así como beneficios desproporcionados que no resultan acordes con nuestra situación financiera”.

“Lo anterior, mediante un estudio integral de los regímenes de pensiones, en lugar de tramitar iniciativas separadas, que si bien resultan muy loables, en la totalidad de los casos vienen a corregir situaciones puntuales. Estamos convencidos que para coadyuvar con la hacienda pública y la sostenibilidad de estos regímenes, es necesario realizar reformas estructurales que vengán a significar un mayor impacto en la salud financiera de los mismos.

Las y los diputados que suscribimos el presente proyecto, estamos convencidos de que en nuestras manos se encuentra la sostenibilidad de muchos regímenes de pensiones y consideramos que es un deber ineludible atacar todas aquellas inconsistencias que puedan estar ocasionando un daño a la estabilidad financiera de un determinado régimen.”

Como se desprende del expediente legislativo, la intención del proyecto era abarcar varios regímenes de pensiones, entre ellos se dijo expresamente que se debía “incluir dentro de esta propuesta al de (sic) Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Poder Judicial y presentar una propuesta sólida y responsable ante la situación que atraviesa”. Los proponentes del proyecto manifiestan específicamente en cuanto a este régimen que “como legisladores nuestra preocupación radica fundamentalmente, en la necesidad de revisar y, si es del caso, limitar los beneficios que reciben los afiliados a dicho régimen, el cual se caracteriza, por no tener un tope para las pensiones que se otorgan, por permitir que los servidores judiciales puedan acogerse a su pensión a los sesenta años de edad, disfrutando de una jubilación igual al salario promedio de los últimos veinticuatro mejores salarios mensuales ordinarios, entre otros aspectos que ponen en riesgo el equilibrio del régimen. Muchos de los servidores judiciales, se pensionan a edades tempranas, y en algunos casos disfrutaban de “pensiones de lujo”, que producen un peligro latente y un riesgo a la sostenibilidad del Fondo en mención, haciendo patente las grandes diferencias que existen entre los regímenes de pensiones que existen en nuestro país, además se ha puesto en evidencia la desproporción de diferentes pensiones de servidores judiciales, lo cual nos obliga a analizar con detenimiento esta situación y buscar una solución seria y responsable (...) y realizarle las reformas necesarias para que pueda adaptarse

a la realidad social y económica de nuestro país, y revestirlo de la sostenibilidad que necesita para salir adelante y nutrirlo de fondos para sus (sic) funcionamiento adecuado”.

Durante el año 2012 se presentaron resultados de estudios actuariales que han generado una alerta real sobre la necesidad de aplicar ajustes a esta legislación con el propósito de revertir desequilibrios actuariales que han quedado en evidencia y que han creado la inquietud de revisar este régimen y realizarle las reformas necesarias para que pueda adaptarse a la realidad social y económica de nuestro país, y revestirlo de la sostenibilidad que necesita para salir adelante y nutrirlo de fondos para su funcionamiento adecuado”

A partir del expediente legislativo, se observa que el proyecto inicial estaba dirigido a reformar todos los regímenes de pensiones; sin embargo, posteriormente el Poder Legislativo se centró en tramitar por separado la reforma al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Así, se puede constatar que en la sesión ordinaria No. 15 de la Comisión Especial Encargada de Conocer y Dictaminar el Proyecto de Ley “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo No. 19.922”, presentó una moción de texto sustitutivo nuevo a partir del cual se cambia formalmente el nombre del proyecto para denominarse “Reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de las Jubilaciones y Pensiones Judiciales No. 7333 del 5 de mayo de 1993 y sus reformas” (folios 1674 y 1717 del Tomo 7 del expediente legislativo); moción de texto sustitutivo que fue aprobada con 7 diputados a favor y 1 en contra (folio 1731 tomo 7) .

Es importante agregar que de previo a la presentación de este proyecto de reforma la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) había manifestado su preocupación por la insostenibilidad del Régimen de Pensiones del Poder Judicial (ver Revista de Pensiones No. 23 SUPEN setiembre 2014 p. 16). Entre los aspectos señalados se indica:

Inversión: Supen critica que el Poder Judicial invierta todo en instrumentos emitidos por entidades del sector público (y hasta el vencimiento) porque genera un alto riesgo de concentración y limita la posibilidad de lograr mayores rentabilidades a riesgos razonables.

Sostenibilidad: para los beneficios a los pensionados hasta su extinción, el fondo requiere 764,889,6 millones; no obstante, solamente dispone de 369,065.2 millones acumulados, es decir, apenas un 48.2% de lo necesario. Por su parte, la reserva en formación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial al 31 de marzo de 2014 es de cero. Además, en los dos últimos años, la tasa de crecimiento de nuevos pensionados comenzó a acelerarse y superó el 5% interanual.

Privilegios: en promedio una pensión del Régimen del Poder Judicial es cinco veces más alta y sus afiliados se jubilan 20 años antes que en el IVM (régimen de Invalidez, Vejez y Muerte). Además, el beneficio corresponde al salario promedio de los últimos 24 meses, lo cual equivale a cerca de 100% del salario recibido. En caso de muerte, el cónyuge recibe la totalidad del monto del beneficio que venía disfrutando el jubilado. También se permite que los funcionarios puedan retirarse con pensión completa a los 55 años. (ver folio 241, Tomo 1 del expediente legislativo)

La Supen sugirió que cualquier cambio tenía que basarse en un estudio actuarial con un grado de certeza razonable, la efectividad de las medidas para alcanzar el equilibrio actuarial del régimen a largo plazo (folio 264 tomo 2 del expediente legislativo).

El Consejo Superior del Poder Judicial, en oficio 5211-DE-2016 (folio 683 tomo 3 del expediente legislativo) señala que, en sesión del 6 de diciembre de 2007, artículo XLII, habían acordado que los estudios actuariales serían cada dos años y que en el año 2014 dispusieron contratar

a una empresa representada por Eduardo Melinsky que era quién había hecho el estudio anterior, pero no se pudo ejecutar el contrato por no estar adscrito ese profesional al Colegio de Ciencias Económicas de Costa Rica que era un requisito de la contratación ya que el señor Melinsky es un actuario matemático residente en otro país. Luego se dio otra licitación infructuosa, lo cual los hizo buscar la alternativa de utilizar el Convenio de colaboración que tiene firmado la Institución con la Universidad de Costa Rica, para que trabajara con el equipo técnico del Poder Judicial y que se evaluara la solvencia financiera actual del Fondo y su proyección. En el Convenio R-CONV-005-2016 suscrito entre el Poder Judicial y la Universidad de Costa Rica, consta que existirán varios equipos interdisciplinarios entre las partes. En el caso del Poder Judicial en el Equipo Ejecutivo, tendrá una participación un representante de los Gremios del Poder Judicial (folio 689 y 1154) por primera vez se dio representación a los trabajadores en un estudio actuarial. En comparecencia ante la Comisión el Licenciado Hernández Solano señaló:

“Por primera vez en un estudio actuarial se les da representación a los trabajadores, en esta ocasión con el estudio de la UCR, por primera vez.

Hay un comité técnico dentro del Poder Judicial y un comité técnico dentro de la UCR, ellos son los que analizan todas las partes de las cinco fases que tiene el convenio UCR-Poder Judicial. El Comité Ejecutivo dentro del Poder Judicial es el que avala cada fase, la prueba, le hace consultas con el Comité Técnico y al final de cuentas le damos la aprobación”.

“Por parte de la institución, hay un equipo ejecutivo... Está el Jefe del Departamento Financiero Contable de los gremios, formando parte de este equipo técnico. ¿Por qué toma la institución esa decisión? Bueno, porque la experiencia nos había demostrado que, en procesos anteriores, los cuestionamientos de los gremios al estudio, se venían a dar al final del estudio y entonces entrábamos en una conflictiva interna, que no era sana. De esta forma, consideramos importante incorporar al representante gremial, como parte de este equipo ejecutivo y participa activamente y revisa los productos, como parte del resto del equipo que está conformado.” (folio 1325 tomo 6 del expediente legislativo)

Allí se pactaron las condiciones de cada producto y el acuerdo se comunicó a la Comisión Legislativa Especial encargada de conocer y dictaminar el proyecto de Ley “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexa, expediente legislativo 19, 222” (folio 775 folio 4 expediente legislativo)

“En el proceso se daban observaciones, incluso quiero decirles que la Auditoría Judicial también participó en este proceso de revisión, y hubo observaciones por parte de don Arnoldo, en su momento representante gremial, por parte de la Auditoría, se le trasladaban al IICE, ellos nos daban una respuesta, en algunos casos corrigieron los productos porque este proceso se da en una versión preliminar para discusión o para valoración y luego, satisfechos con esa corrección se le daba la aprobación y visto bueno” (folio 2335 tomo 10 expediente legislativo)

A folios 843 del expediente legislativo, se aporta el estudio actuarial anterior de Melinsky, Pellegrinelli y Asociados S.A, que a folio 939 que entre sus recomendaciones señala, que para el año 2026 se visualiza un año crítico con un importante déficit actuarial del 50% de los capitales constitutivos de los beneficios en curso. Señala que “se requieren medidas sustantivas y efectivas tendentes a reducir el déficit actuarial y postergar sustantivamente el año crítico”. Agrega que a fin de tomar medidas de ajuste debe tenerse presente que se trata de un régimen previsional en curso donde deben ser compatibilizados los siguientes conceptos:

- Beneficios en curso
- Tiempo de servicio prestado por los servidores en actividad
- Actuariales (reservas matemáticas requerida, déficit operativo, déficit actuarial, año crítico, prima media requerida de equilibrio)
- Legales
- Capacidad contributiva de los afiliados
- Capacidades presupuestarias del Poder Judicial
- Capacidades presupuestarias del Poder Ejecutivo

Agrega. “todo análisis jurídico debe tener en cuenta que los ajustes que se señalan resultan necesarios a efectos de mejorar la situación de déficit actuarial y año crítico que implica un Riesgo Institucional que pone en peligro el patrimonio del conjunto de los afiliados colectivos y pasivos que integren el régimen previsional de los Empleados y Funcionarios del Poder Judicial. (lo resaltado no es del original)

“Es decir que el elemento jurídico básico a tener en cuenta es que los derechos individuales reconocidos por la ley actual, deben considerarse derechos en expectativa supeditados al derecho colectivo respecto de la factibilidad de las prestaciones a la masa de afiliados no sólo en cuanto a su incidencia en el ámbito del Poder Judicial sino por su potencial efecto en el Presupuesto Nacional.”

De esta manera tomando en consideración el Convenio 102-OIT ratificado por Costa Rica y la jurisprudencia reciente, de conformidad con las reuniones de trabajo, se considera que los cambios no deben afectar a quienes se encuentran dentro de los 18 meses de alcanzar su beneficio jubilatorio al momento de la sanción de las modificaciones.”

Las organizaciones de servidoras y servidores judiciales se dieron a la tarea de contratar a un actuario matemático propio para que se refiriera al estudio de Melinsky, Pellegrinelli y Asociados S.A del 2012, en el cual se indica que coincide en la mayoría de las recomendaciones dadas en ese informe; no obstante, presenta una diferencia en cuánto al año crítico en que el Fondo de Jubilaciones podría tener problemas, que pasa del 2026 al 2050. (ver folios 1053 y ss tomo 5 del expediente legislativo)

La diferencia entre los criterios actuariales y el tiempo transcurrido (varios años) justificaron la decisión supra citada del Poder Judicial de convenir un nuevo estudio con la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica, supra mencionado. Para esperar el resultado de esos estudios la Comisión encargada de las reformas en la Asamblea Legislativa, acordó varias prórrogas al plazo acordado para dictaminar a la espera de esos productos (ver folios 1186, 1224 tomo 5 del expediente legislativo) “considerando además que los estudios técnicos son indispensables para cualquier propuesta sobre la materia y de no haber respaldo técnico se correría con el riesgo de que cualquier modificación pueda ser declarada inconstitucional, es que se propone la siguiente modificación de ampliación del plazo a la Comisión Especial que estudia la reforma a la ley en cuestión...” (folios 1224, 1230 y ss tomo 5 del expediente legislativo)

En la comparecencia de la Directora Ejecutiva del Poder Judicial (tomo 1322 y ss tomo 6 del expediente legislativo) señala que desde el último estudio actuarial de Melinsky la situación del déficit actuarial pasó de 2.48 millones de millones “a un escenario que ronda los 5 mil millones de millones”. Ante la pregunta de la Diputada Pizsk Feinzilber: “¿Entendería bien, si interpreto que la situación es peor de lo que habíamos imaginado?”, la respuesta de la Directora Ejecutiva es: “Si. Han transcurrido desde el 2012, hasta la fecha, cuatro años. No se han tomado decisiones y la situación ha empeorado”. (folios 1338 y 1339 tomo 6 del expediente legislativo)

Agrega la Diputada Pizsk Feinzilber:

“Yo lo que quiero es que quede aquí muy claro, es que la preocupación de nosotros no está basada ni en un capricho” ... sino que en que está clarísimo que mientras no se tomen decisiones la situación va a ir empeorando”.

“Sé y nosotros incluso nos habíamos comprometido a que íbamos a esperar a que hubiese un estudio actuarial completo para tomar las decisiones de orden, no sé si la palabra correcta es numérico o no es numérico, pero en cuanto a aportes, pero bueno, creo que está clarísimo que existe una preocupación de nuestra parte, que la Corte debe ser consciente de eso, de que aquí, diay, son todos los costarricenses los que vamos a tener que pagar, si esta cosa se sigue alargando y desde ese punto de vista, nosotros evidentemente como legisladores, que tenemos que tomar una decisión...” (folio 1343 mismo tomo)

En el mismo sentido, la Diputada Guerrero indicó: “Reiterar lo que dijo Álvaro Ramos. Este no es un tema en contra, es a favor de la clase trabajadora. Ese texto sustitutivo mejora pero no sostiene la sanidad del régimen. Un régimen que va a terminar en el presupuesto nacional de la República, si se quiere la sanidad, un régimen además que no garantiza la expectativa de pensión de las personas que hoy están cotizando o tendrán que entrar a cotizar el doble; igual que el patrono e igual que el Estado. Es decir, va al presupuesto central...” (folio 1754 tomo 8 expediente legislativo)

A partir del folio 1321 consta la comparecencia del Dr. Max Soto Jiménez del Instituto de Investigación Económicas de la Universidad de Costa Rica y parte de su equipo, adelanta a la Comisión que dentro de los hallazgos, el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (en adelante IICE) encontró que el déficit actuarial es 9.7 veces el monto de las reservas acumuladas y es un 36% del valor presente de todo el pasivo del régimen y que el texto sustitutivo que se discute en la Comisión es insuficiente para la garantizar la sostenibilidad del régimen de pensiones del Poder Judicial. (ver folio 1352 tomo 7 expediente legislativo). Esa conclusión se repite en la entrega del producto #3 del IICE que indica que el texto sustitutivo propuesto, mejora la situación, pero no sirve para garantizar la sostenibilidad del régimen. (folios 1600 y ss en particular folios 1633 1634, tomo 7 del expediente legislativo). Esa versión contó con las observaciones de los equipos contraparte (folio 1601 mismo tomo)

Como reacción al estudio técnico, la Comisión presenta un nuevo texto sustitutivo del proyecto de reforma el 29-3-2017 (ver folios 1673 y ss mismo tomo), que se aprueba (folios 1731 y ss mismo tomo)

A tomo 10 (folios 2274 y 2275) consta la intervención del Dr. José Antonio Cordero Peña del IICE, en el mismo sentido sobre la gravedad de la situación del fondo y la necesidad de tomar medidas:

“En realidad es evidente, que el fondo en este momento es insolvente...Si continuamos como están las cosas en estos momentos, lo que va a pasar es que las personas que se vayan jubilando los próximos años; van a comerse los recursos del fondo de las generaciones futuras y vean que curioso, como estamos todos tan longevos, también se van a comer los fondos los que van a financiar a ellos cuando tengan noventa años, cuando tengan noventa, noventa y cinco años, alguien va a tener que llegar a decirle, mire sabe qué, su pensión ya no va a ser factible, parecido como les pasó a algunos afiliados de fondos de pensión privados, en Chile.”

De las actas se deduce una intención clara de la mayoría de los integrantes de la Comisión de esperar la totalidad de los productos del IICE, por esa razón se amplió varias veces el plazo de análisis del proyecto y se hicieron varios textos sustitutivos, asimismo, de dictaminar con apego al criterio técnico, según se desprende de las siguientes afirmaciones:

“Bueno, primero que nada no entiendo por qué los compañeros del frente Amplio quieren revisar una votación de más de treinta y ocho votos que lo que pretende es ampliar el plazo...”

En segundo lugar, yo quiero que aquí quede muy claro que nunca, nunca se dijo que se iba a dictaminar sin tener los estudios actuariales de la Universidad de Costa Rica.

En todo momento esta comisión manifestó que iba a dictaminar con criterio técnico, con criterio responsable y con los números actuariales, ahora también tengo que decir que aquí hay una enorme preocupación y un reclamo que desde aquí le hacemos a la Corte, porque desde setiembre del año pasado nos vienen diciendo que el estudio actuarial está en noviembre, posteriormente nos dicen que está en enero, posteriormente nos dicen que hasta en abril y hoy nos dicen que está hasta junio.” (folio 1810 tomo 8 del expediente legislativo)

Por otra parte, en la comparecencia el Lic. Álvaro Ramos Chaves, Superintendente de la Superintendencia de Pensiones (Supen) (ver folios 1692 y ss mismo tomo) y entre las observaciones que hace, propone como sugerencia para ayudar a reducir el déficit actuarial de 5 mil millones de millones, la posibilidad de introducir una contribución especial solidaria, progresiva con algún tope para bajarla a un millón de millones de colones y una Junta Administradora que sería un órgano adscrito al Poder Judicial con desconcentración máxima y personalidad jurídica instrumental, que se financie con un pago de todos de un 5x1000 sobre salarios y pensiones. Asimismo, recomienda una transición de 18 meses para la nueva legislación, de acuerdo a la jurisprudencia nacional (folio 1711 mismo tomo). Luego rinde informe escrito a folios 1852 y siguientes sobre el texto sustitutivo consultado)

A folio 1861 del tomo 8 del expediente legislativo el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE), entrega su informa IICE_4, y entre las conclusiones señala que de la comparación del texto vigente que rige las pensiones, el texto sustitutivo y el proyecto enviado por la Corte, ninguno de los escenarios garantiza solvencia actuarial a largo plazo. En lo que interesa señala la Conclusión 3:

“De la comparación de los diferentes resultados obtenidos en cada uno de los Marcos Normativos (Vigente vs Texto Sustitutivo vs Corte Plena), se evidencia que:

-los principales indicadores de solvencia actuarial aquí cuantificados (el Balance Actuarial y el respectivo indicador de “Nivel de Insolvencia” a 100 años plazo) bajo el Marco CORTE PLENA, mejoran con respecto a los obtenidos bajo el MARCO VIGENTE; pero no lo suficiente como para poder establecer en forma objetiva y técnicamente rigurosa, solvencia actuarial en el largo plazo.

-la diferencia entre esos mismos dos indicadores de solvencia actuarial (el Balance Actuarial respectivo indicador “Nivel de Insolvencia” a 100 años plazo) calculados bajo el MARCO CORTE PLENA con respecto los calculados bajo el MARCO TEXTO SUSTITUTIVO no es significativa. En ninguno de esos dos marcos normativos cuantificados, se pudo comprobar solvencia actuarial a largo plazo.” (folio 1895 mismo tomo)

A folio 2155 y ss del Tomo 9 del expediente legislativo consta el producto IICE-6 Informe Final: “Recopilación e Informe Final: Conclusiones y recomendaciones”, que reitera que bajo el escenario vigente al 31/2/15 el Fondo no puede garantizar sus promesas en el largo plazo (Conclusión #2), así como que con el proyecto de ley presentado por la Corte Suprema y el de los Gremios del Poder Judicial no es viable desde el punto de vista de solvencia del Régimen (Conclusiones #1, #4, #8). Asimismo, señala que bajo el marco normativo Texto Sustitutivo del 31/12/15 el Fondo no puede garantizar las promesas en el largo plazo. (Conclusión

#3). Los escenarios IICE_3 y IICE_4, si pasan el test de solvencia actuarial (Conclusiones #8 y #9), así como que los escenarios IICE-3 y IICE-4, no generan cargas al Estado.

Por su parte a folios 2570 y ss del Tomo 11 del expediente legislativo, consta que la Comisión Dictaminadora, luego de conocer el Informe Final del IICE, decidió incorporar algunas de las variables contenidas en el Marco Normativo IICE-4. Entre éstas:

- a- Edad para jubilación por veje ordinaria: 65 años
- b- Edad para jubilación anticipada por tiempo de servicio: 60 años mujeres y 62 años hombres.
- c- Tiempo de Servicio: 35 años, mínimo 20 años laborados al servicio del Poder Judicial.
- d- Porcentaje de monto de jubilación: 85% del promedio de los últimos 240 salarios.
- e- Porcentaje de monto de pensión por viudez, hijos) 80%
- f- Tope de pensión máxima: 10 veces el salario más bajo que se esté pagando en el Poder Judicial.
- g- Pensión Mínima: tercera parte del último sueldo del funcionario.
- h- Cotización obrera: 15%
- i- Cotización patronal: 14,36%
- j- Cotización estatal: igual al IVM (Régimen Invalidez, Vejez y Muerte CCSS)
- k- Contribución Especial, Solidaria y Redistributiva: 50% sobre el excedente del tope máximo (10 salarios base)
- l- La administración del Fondo: no la asume el Fondo de Pensiones y jubilaciones del Poder Judicial
- m- Incentivo de postergación de la jubilación por vejez: nos e contempla en el modelo.

Ese texto dictaminado fue consultado a la Corte Suprema de Justicia (folio 2625, 2759 y ss) y fue publicado en La Gaceta Digital 147, Alcance 189 del 4 de agosto 2017 (dictamen de mayoría consultado) y en la Gaceta Digital 148 Alcance 190 7 agosto 2017 (dictamen de minoría) (ver folio 2866 Tomo 12 del expediente legislativo)

El dictamen de mayoría y el de minoría fueron consultados al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica que había elaborado las propuestas IICE_1 a IICE_6. En oficio IICE-186-2017 (folio 2942 y ss del Tomo 12 del expediente legislativo) se señala, en cuando al proyecto dictaminado por mayoría que los cambios en el cálculo del monto de la jubilación o pensión, en la edad requerida, en la contribución especial solidaria de 50%, el aporte obrero con escala diferenciada, edad de jubilación anticipada con diferencias por género, actúan a favor de la solvencia actuarial del fondo. Mientras que en el caso del dictamen de minoría (folios 2945 y ss mismo tomo) que estaba a favor de:

- Utilizar un salario de referencia menor, calculado en el promedio de los últimos 10 años ajustado por el IPC. Sobre este punto se indica que esta modalidad de cálculo resulta menos favorable para la solvencia actuarial del fondo, y que su efecto debe analizarse en conjunto con otras características y parámetros como edad para jubilación ordinaria o por servicio, aporte obrero, contribución solidaria y transitorio.
- 85% de salario de referencia con una cotización obrera del 11%. Al respecto señala que la contribución obrera del 11% debería estar asociada a una jubilación o pensión que no exceda del 72.5% del salario de referencia calculado con los últimos 120 salarios ajustados por el IPC con el fin de mantener la solvencia actuarial.

- Se propone una edad de 62 años para hombres y 60 para mujeres y no se establece una edad mínima para la jubilación adelantada o por servicio. Al respecto se señala que en este escenario, aún con un aporte de 15% sobre salarios, jubilaciones y pensiones el fondo resulta insolvente si se mantiene un beneficio del 85% del salario de referencia. Agrega que “los análisis conducidos por el IICE revelan que la propuesta que surge del Dictamen de Minoría no pasa una prueba rigurosa de solvencia actuarial”. En particular se señala:

“ i. Si el aporte obrero se mantiene en el 11% y bajo las demás condiciones del Dictamen de Minoría, entonces el déficit actuarial sería mayor a 3 millones de millones de colones, y la insolventia actuarial sería superior al 30% de las promesas.

ii. Si el aporte obrero se incrementa al 15% y bajo las demás condiciones del Dictamen de Minoría, entonces el déficit actuarial sería mayor a 1.7 millones de millones de colones mientras que la insolventia actuarial sería mayor al 17% de las promesas.

- Contribución solidaria del 20% del exceso sobre el tope máximo definido para jubilaciones y pensiones que se fija en 10 salarios base. Este porcentaje puede aumentarse al 50% “si así lo recomienda algún estudio actuarial y lo aprueba la Junta Administrativa del Fondo”. Respecto a esta propuesta, el IICE señala que al reducirse al 20% la contribución, se pierde parte del efecto equiparador de dicho aporte.
- Transitorio V. El Transitorio V propuesto por el Dictamen de Minoría prorroga los beneficios de la ley actual por 10 años adicionales a los 18 meses que se reconocen como derecho adquirido; si bien el beneficio se establece como 100% del salario de referencia de 120 salarios ajustados por el IPC, el transitorio no contempla gradualidad, de manera que su efecto en la solvencia se aproxima al del transitorio del proyecto de la Corte Plena, analizado en el Producto 4 del estudio actuarial. Dado que se trata de un período mayor y menor gradualidad, resulta menos favorable relativo al transitorio IV del Dictamen de Mayoría en cuanto a su incidencia en la solvencia actuarial del fondo.
- Aporte patronal. Se propone que el aporte patronal del Poder Judicial (actualmente de 14,36% de los sueldos y salarios de los afiliados) “se ajustará proporcionalmente conforme a los incrementos que la Junta Administrativa acuerde como aporte de los servidores y servidoras judiciales....”. “El equipo del IICE considera totalmente inconveniente la cláusula anterior.” “La posición es que la garantía de la solvencia no debe descansar en el aporte estatal y evitar en esa forma un mayor deterioro de la ya delicada situación fiscal del país.”
- Operaciones de crédito: Se propuso autorizar a la Junta Administradora para que con los ingresos del Fondo se realicen operaciones de crédito en forma directa o por intermedio de alguna institución financiera. Sobre este tema, el equipo del IICE manifestó: “...la eventual participación del fondo en operaciones de crédito debe analizarse con sumo cuidado. En particular, es necesario considerar que las operaciones de crédito requieren de infraestructura administrativa, personal especializado y experiencia, los cuales implican gastos y también riesgos que deben ser adecuadamente valorados.”

Luego de estas observaciones y de la discusión legislativa, se hicieron modificaciones al proyecto de ley, en la mayoría de los casos, para adaptarlas al criterio emitido por IICE, otras para incorporar posiciones dadas durante la discusión legislativa.

Los antecedentes descritos son necesarios para entender el origen de muchas de las propuestas que fueron aprobadas y que están impugnadas en esta acción.

VIII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la metodología de análisis de la acción. - Para facilitar el estudio de la normativa impugnada, en los considerandos siguientes se analizarán los argumentos expuestos por los accionantes, dividiéndose el análisis en dos grandes partes de conformidad con los planteamientos que se exponen a la Sala: a) alegatos de inconstitucionalidad por la forma o el procedimiento de formación de la ley; y b) razonamientos en cuanto al fondo del asunto.

ARGUMENTOS DE FORMA RELACIONADOS CON VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO PARLAMENTARIO DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL PROYECTO DE LEY QUE DIO ORIGEN A LA LEY IMPUGNADA.

IX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la constitucionalidad del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (ahora 234 bis). Una parte de los accionantes cuestionan la constitucionalidad artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa -ahora artículo 234 bis a partir de la reforma que sufrió ese reglamento el 4 de marzo de 2019-, en tanto ese numeral permite que la Asamblea Legislativa aplique procedimientos especiales para la aprobación de proyectos de ley, sin que, de previo, se definan de manera clara las reglas a seguir, considerando que la utilización de esos procedimientos especiales infringe el principio democrático, el principio de seguridad jurídica, el principio de participación política, el principio de representación, así como también el derecho de enmienda de los diputados. Estima ese grupo de accionantes que la omisión de reglamentar con antelación los procedimientos especiales que vayan a ser aplicados a un proyecto de ley, hace nugatorios tales principios y limita la participación necesaria por parte de todos los diputados, considerando por ello que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, es inconstitucional, así como su aplicación o utilización para la aprobación de un proyecto de ley. Sobre este tema, la Sala ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas oportunidades y el común denominador del criterio jurisprudencial ha sido el reconocimiento de la potestad con la que cuenta el legislador para auto regular su organización y funcionamiento como Poder de la República, pero también para establecer los distintos procedimientos legislativos que utilizarán en la formación de la ley (artículo 121 inciso 22 en relación con el artículo 9, ambos de la Constitución Política). Al respecto, la Sala ha señalado que, la potestad de emitir el reglamento interno de la Asamblea Legislativa, como la de reformarlo o la de interpretarlo, son parte de la “interna corporis” de las regulaciones intrínsecas dadas por el propio Parlamento en uso de sus potestades más esenciales que, a su vez, constituye una de las garantías básicas derivadas del principio democrático: la autodeterminación del Parlamento sobre su accionar interno (ver sentencia número 8408-99 de las 15 horas 24 minutos del 3 de noviembre de 1999 y número 2008-07687 de las 14 horas 50 minutos del 7 de mayo de 2008, entre otras); competencia que ha sido reconocida con anterioridad por este Tribunal:

“La positivación del principio democrático en el artículo 1° de la Constitución, constituye uno de los pilares, el núcleo vale decir, en que se asienta nuestro sistema republicano y en ese carácter de valor supremo del Estado Constitucional de Derecho, debe tener eficacia directa sobre el resto de fuentes del ordenamiento jurídico infraconstitucional y obviamente sobre el Reglamento, de donde se sigue que la potestad del Parlamento para dictar las normas de su propio gobierno interno (interna corporis), no sólo está prevista por la Constitución Política en su artículo 121 inciso 22), sino que es consustancial al sistema democrático y específica de la Asamblea Legislativa como poder constitucional, a tenor del Título IX de la Carta Fundamental, y en consecuencia ignorar o alterar esa potestad constituiría una violación grave a la organización democrática

que rige al país [...] El objeto perseguido con la atribución de la competencia para autoorganizarse la Asamblea, es la de que por su medio sean regulados sus procedimientos de actuación, organización y funcionamiento y en consecuencia su organización interna es materia propia de esa competencia y por ende, no existe obstáculo para que, con ocasión de su ejercicio, sean establecidos otros tipos de mayorías razonables, en tanto se respeten los principios de igualdad y no discriminación” (sentencia número 0990-92 de las 16 horas 30 minutos del 14 de abril de 1992, y en el mismo sentido la sentencia la número 1311-99 de las 16 horas 42 minutos del 23 de febrero de 1999).

Igualmente ha señalado la Sala que la Asamblea Legislativa es libre y autónoma para establecer sus propias normas, respetando los valores fundamentales dentro de los que se destaca el principio democrático que, en el contexto de un cuerpo fundamentalmente político y deliberante significa también, la protección de los derechos de las minorías como criterio rector para evitar los abusos o la dictadura de las mayorías, sin perjuicio del respeto que las decisiones de la mayoría debe merecer, pero teniendo en cuenta que las minorías tienen el derecho de hacerse oír y de participar con su voto en la toma de decisiones, particularmente en aquellos actos que, por su trascendencia, configuran la esencia y razón de ser del régimen representativo. Debe tenerse presente que, al tutelarse los derechos de las minorías, se establece un criterio fundamental de convivencia democrática, extensivo a todo el ordenamiento jurídico (externa corporis), sin que pueda perderse de vista que el respeto a la minoría es un principio fundamental del ordenamiento constitucional costarricense que proviene del concepto mismo de democracia, entendiéndose que, la de Costa Rica, tiene su base en un continuo contraste de opiniones organizadas que concretan el principio: “gobierno de la mayoría con participación de la minoría, dentro de un régimen de libertad e igualdad” (ver en este sentido la sentencia número 990-92 de las 16 horas 30 minutos del 14 de abril de 1992). Para la Sala,

“(…) El objeto perseguido con la atribución de la competencia para autoorganizarse la Asamblea, es la de que por su medio sean regulados sus procedimientos de actuación, organización y funcionamiento y en consecuencia su organización interna es materia propia de esa competencia y por ende, no existe obstáculo para que, con ocasión de su ejercicio, sean establecidos otros tipos de mayorías razonables, en tanto se respeten los principios de igualdad y no discriminación” (ver sentencia número 990-92 de las 16 horas 30 minutos del 14 de abril de 1992).

Así las cosas, el criterio de este Tribunal, es que es constitucionalmente válido, posible y necesario que la Asamblea Legislativa dicte su normativa regulatoria, la cual incluye la determinación de los procedimientos que estime pertinentes para el proceso de formación de la ley; procedimientos que, como se dijo, deben ser respetuosos de los principios vigentes en la democracia costarricense y de los derechos fundamentales de las personas. Ahora bien, específicamente en lo que se refiere al cuestionamiento de los accionantes sobre la constitucionalidad del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (ahora 234 bis), debe indicarse que no es la primera vez que se plantea ese cuestionamiento a la Sala y en las anteriores ocasiones en que este Tribunal ha tenido que analizar el asunto, se ha manifestado, en lo que interesa, lo siguiente:

“IV.- SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 208 BIS DEL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA. Mediante sentencia número 2008-07687 de las 14:50 horas del 7 de mayo del 2008, esta Sala se pronunció sobre la constitucionalidad del artículo 208 bis del Reglamento

de la Asamblea Legislativa, oportunidad en la que, la mayoría del Tribunal, en aquella oportunidad consideró lo siguiente:

“V.- CONDICIONES BAJO LAS CUALES EL PROYECTO DE ADICIÓN DE UN ARTICULO 208 BIS AL REGLAMENTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA RESULTA SUSTANCIALMENTE CONFORME CON EL DERECHO DE LA CONSTITUCIÓN. A) Respeto del principio democrático y de participación política y libre de las minorías: Este Tribunal Constitucional entiende que el proyecto de adición del artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa resulta conforme con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando se disponga o interprete que la moción de orden ahí dispuesta debe ser aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de ese órgano, puesto que, establecer o disponer procedimientos especiales para el trámite de la reforma al Reglamento y ciertos proyectos de ley, supone una reforma o modificación del Reglamento, esto es, de los procedimientos ordinariamente dispuestos, de modo que para cumplir con lo estatuido en el numeral 121, inciso 22), de la Constitución Política y, sobre todo, para ser congruentes con los principios democrático y de participación de las minorías en la toma de una decisión fundamental o trascendental, debe requerirse tal mayoría calificada o agravada que supone la obtención de un consenso legislativo en el que concurren, para su respeto, distintas orientaciones político-partidarias o ideológicas. A lo anterior, debe agregarse que la observancia de los recaudos establecidos en el acuerdo interpretativo No. 4084 del 10 de junio de 1999 —por tratarse del ejercicio del poder de reformar— garantiza tales principios, tal y como lo expuso esta Sala en el Voto No. 8408 de las 15:24 hrs. del 3 de noviembre de 1999, parcialmente transcrito en el considerando tercero de esta sentencia. B) Observancia del principio de seguridad jurídica: En aras de ajustar el proyecto de adición al principio constitucional de la seguridad jurídica y de evitar cualquier factor sorpresivo, este Tribunal asume que debe disponerse o entenderse que la moción que reforma el reglamento, al establecer un procedimiento especial, debe indicar de forma suficientemente explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial, de modo que como se requiere de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa en su determinación, también, se respeten los principios democrático y de participación política y libre de las minorías..

...VII.- COROLARIO. En mérito de lo expuesto, se impone evacuar la consulta legislativa formulada en el sentido que el proyecto de adición del artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa, no resulta inconstitucional, siempre y cuando se entienda que la moción de orden para establecer un procedimiento especial debe ser aprobada por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y que en la misma debe establecerse de forma explícita, clara y precisa las fases o etapas del procedimiento especial dispuesto” (ver sentencia número 2008-07687 de las 14 horas 50 minutos del 7 de mayo de 2008, número 2008-009579 de las 14 horas 11 minutos del 11 de junio de 2008, y número 2011-015749 de las 9 horas 32 minutos del 16 de noviembre de 2011, entre otras).

De lo anterior se deduce entonces que, el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, constituye un mecanismo para tramitar proyectos de ley a

través de los procedimientos especiales de formación de la ley que regula, constitucionalmente válido en el tanto y en el cuanto, la moción de orden que se proponga para decretar un procedimiento especial en un determinado proyecto de ley, sea aprobada por las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa y establezca de forma explícita, clara y precisa las fases o etapas del procedimiento especial que se decida aplicar. Y esto es así por cuanto, como se dijo supra, el ejercicio de la potestad de regulación interna es un asunto que incumbe de forma exclusiva al Parlamento, siendo que el tema único sobre el que versa el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (hoy 234 bis) es precisamente de naturaleza regulatoria, sea la fijación de las pautas del procedimiento legislativo; y desde esta perspectiva entonces, la Sala reitera su criterio en el sentido de que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, es constitucional (ver en ese sentido la sentencia número 8408-99 de las 15 horas 24 minutos del 3 de noviembre de 1999 y la número 2005-00398 de las 12 horas 10 minutos del 21 de enero de 2005, entre otras). Con sustento en lo dicho, para la Sala, la aplicación del artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa a los trámites parlamentarios, no resulta inconstitucional, siempre y cuando se entienda que la moción de orden para un procedimiento especial cumple con lo señalado supra respecto de la prevalencia del respeto a los principios vigentes en la democracia costarricense y a los derechos fundamentales de las personas (ver en ese sentido la sentencia número 2008-004569 de las 14 horas 30 minutos del 26 de marzo de 2008). Así las cosas, contrario al criterio de los accionantes, con sustento en lo dicho, la existencia de procedimientos especiales tutelados en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (ahora 234 bis) y su utilización en el trámite de algunos proyectos de ley que se adecuen a las pautas que enumera ese artículo, no resulta lesivo de los principios democrático, de participación política, de representación y de enmienda en la medida en que la decisión de utilizar un procedimiento especial, sea adoptada por las dos terceras partes de los diputados toda vez que la aprobación por esa mayoría calificada implica la protección de los derechos de las minorías como criterio rector para evitar los abusos o la dictadura de las mayorías pero, a la vez, sin perjuicio del respeto que las decisiones de la mayoría debe merecer, permitiéndose que las minorías ejerzan el derecho de hacerse oír y de participar con su voto en la toma de decisiones, particularmente en este tipo de actos que, por su trascendencia, hacen a la esencia y razón de ser del régimen representativo. En consecuencia, la Sala reitera su posición en el sentido de que el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, ahora artículo 234 bis, es constitucional bajo los supuestos indicados.

X.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la utilización del artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa para el trámite en el expediente legislativo No. 19.922. Argumentan los accionantes que, al tenor de lo dispuesto en el artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa, ésta aplicó un trámite legislativo especial a un asunto al que, en su criterio, no le correspondía ser conocido vía ese procedimiento por cuanto, debido al tema, al contenido y a las consecuencias económico sociales del proyecto tramitado en el expediente No. 19.922, se requería que la aprobación del proyecto se diera por una mayoría calificada y con el cumplimiento reposado y mejor estudiado que implica el procedimiento normal de formación de la ley. Este tema en concreto, ya fue objeto de conocimiento de la Sala en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 en la que se conoció la Consulta Legislativa Facultativa interpuesta por varios diputados en relación con el proyecto tramitado en el expediente legislativo No. 19.922 y, en lo que interesa, este Tribunal dispuso, lo siguiente:

“(…) Ahora bien, de lo expuesto se denota que el procedimiento cuestionado fue creado con base en lo dispuesto por el numeral 208 bis del Reglamento de

la Asamblea Legislativa, que establece la posibilidad de que mediante una moción de orden aprobada por dos tercios de los votos de la totalidad de miembros de la Asamblea Legislativa, se creen procedimientos especiales para proyectos de ley cuya aprobación requiera de mayoría absoluta, siempre y cuando se respeten el principio democrático y el derecho de enmienda, y no se trate de la aprobación de contratos administrativos, venta de activos del Estado, apertura de monopolios estatales o convenios internacionales. Así, con dicha norma, se busca garantizar que proyectos de ley de interés para el Parlamento puedan tramitarse sin mayores contratiempos, mediante el establecimiento de reglas que faciliten su desarrollo, siempre y cuando se respeten las garantías que el mismo numeral dispone. Aclarado lo anterior, debe entonces analizarse si el procedimiento especial aprobado por la Asamblea Legislativa en la sesión ordinaria número 37 de 130 de junio de 2016, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, presenta o no los vicios señalados por los(as) consultantes (...) (sentencia 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018).

Para hacer este análisis, en dicha sentencia se transcribió casi la totalidad -sólo en lo que a esa consulta interesaba- del procedimiento vía 208 bis que aprobaron los diputados para el trámite que se le daría al proyecto del expediente legislativo No. 19.922. Para efectos de esta acción de inconstitucionalidad, se hace indispensable transcribirlo completo a fin de que sirva como contexto teórico para el análisis de los alegatos que se plantean por los accionantes. Según se desprende del expediente legislativo No. 19.922, folios 87 y 90, el 30 de junio de 2016 se presentó en el Plenario una Moción de Orden en la que se indicaba expresamente, lo siguiente:

“De varios diputados y diputadas:

Para que de conformidad con lo establecido en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se le aplique el siguiente procedimiento especial al Expediente Legislativo N° 19.922, “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexas”.

Considerando

1) Que la moción que se presenta a consideración del Plenario Legislativo fundamentada en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, encuentra a su vez una base constitucional que es en definitiva la potestades del legislador para autorregular los procedimientos legislativos a la luz de lo dispuesto en el artículo 121, inciso 22), de la Constitución Política

2) Que la moción de orden dispuesta debe ser aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros del Plenario Legislativo, lo que permitirá registrar la toma de decisión fundamental o trascendental, mediante una mayoría calificada o agravada que supone la obtención de un consenso legislativo en el que concurren, para su respeto, distintas orientaciones político-partidarias o ideológicas.

3) Que la moción referida dispone de manera detallada los procedimientos especiales, que debe cumplir en todo momento la iniciativa de ley, definiendo de forma explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial respetando siempre los principios

conformes con el Derecho de la Constitución, como son el respeto al principio democrático y de participación política, siguiendo en este procedimiento la doctrina que ya la Sala Constitucional ha definido al establecer “La positivación del principio democrático en el artículo 1° de la Constitución, constituye uno de los pilares, el núcleo vale decir, en que se asienta nuestro sistema republicano y en ese carácter de valor supremo del Estado Constitucional de Derecho, debe tener eficacia directa sobre el resto de fuentes del ordenamiento jurídico infraconstitucional y obviamente sobre el Reglamento, de donde se sigue que la potestad del Parlamento para dictar las normas de su propio gobierno inter poder constitucional, a tenor del Título IX de la Carta Fundamental, y en consecuencia ignorar o alterar esa potestad constituiría una violación grave a la organización democrática que rige al país [...] El objeto perseguido con la atribución de la competencia para autoorganizarse la Asamblea, es la de que por su medio sean regulados sus procedimientos de actuación, organización y funcionamiento y en consecuencia su organización interna es materia propia de esa competencia y por ende, no existe obstáculo para que, con ocasión de su ejercicio, sean establecidos otros tipos de mayorías razonables, en tanto se respeten los principios de igualdad y no discriminación” (sentencia número 0990-92, de las dieciséis horas treinta minutos del catorce de abril de mil novecientos noventa y dos, y en el mismo sentencia la número 1311-99).

I. TRAMITE EN COMISIÓN.

1. CREACIÓN DE UNA COMISIÓN

a.- Créase una comisión especial que se será la encargada de dictaminar el Expediente N° 19.922, “Ley para racionalizar el gasto público” que estará integrada por los siguientes diputados y diputadas: 3 del Partido Liberación Nacional, 2 del Partido Acción Ciudadana, 1 del Partido Frente Amplio, 1 del Partido Unidad Social Cristiana, 1 del Partido Movimiento Libertario y 1 de las fracciones de uno o dos Diputados.

b.- Esta comisión tendrá un plazo de hasta cuatro meses calendario contado a partir de su instalación para rendir los respectivos dictámenes y este plazo solamente podrá ser ampliado por una única vez, por un plazo máximo de 7 días naturales, mediante moción de orden aprobada por las dos terceras partes de miembros de la Asamblea Legislativa.

2.- MOCIONES DE FONDO:

a.- Las mociones se conocerán según el orden ascendente del articulado, dándole trámite prioritario a las mociones de texto sustitutivo. Cuando existan varias mociones de fondo sobre el mismo artículo, se conocerán por orden de presentación.

b. El proponente de la moción de fondo podrá referirse sobre esta, por un plazo de cinco minutos. También podrán hacer uso de la palabra un Diputado (a) a favor y uno en contra por un plazo de cinco minutos cada uno para cada moción.

ESPECIAL:

c.- Para la defensa de las mociones de revisión podrá hacer uso de la palabra solo el diputado proponente por cinco minutos. Las mociones conocidas en la última sesión de la Comisión de previo al vencimiento del plazo, deberán revisarse en esa misma sesión. Si se concediere la revisión, el asunto volverá al estado en que se encontraba antes de votarse la cuestión que dio motivo a ella.

d- Únicamente los Diputados miembros de la Comisión podrán presentar mociones de orden, excepto entratándose de mociones de apelación sobre la admisibilidad de las mociones de fondo por parte de la Presidencia de la Comisión. Ningún Diputado podrá presentar más de dos mociones de orden por sesión. Para referirse a estas mociones el Diputado proponente podrá hacer uso de la palabra hasta por un plazo de cinco minutos, no podrá cederse total o parcialmente el uso de la palabra. En lo que respecta a las mociones de orden tramitadas por la comisión, se podrá interponer una moción de revisión sobre la que nadie podrá hacer uso de la palabra.

e- Los Diputados podrán apelar las resoluciones de la Presidencia de la Comisión que se dispongan respecto a este expediente legislativo, inmediatamente después de emitidas, para lo cual contará con un plazo máximo de cinco minutos para su defensa. En caso de ser varios proponentes podrán justificar su apelación hasta por cinco minutos en forma conjunta. De presentarse varias mociones de apelación, sobre la misma resolución, los proponentes podrán justificarla hasta por un plazo de que no exceda cinco minutos en forma conjunta, el uso de la palabra se ejercerá según el orden de presentación de las mociones de apelación, siendo que su votación se recibirá en un solo acto. La presidencia podrá hacer uso de la palabra por un plazo de cinco minutos.

f.- Si vencido el plazo para dictaminar quedarán pendientes de conocimiento mociones de fondo, se tendrá por ampliado el plazo por dos días hábiles, plazo en el cual la Presidencia de la Comisión destinará las sesiones subsiguientes necesarias para el conocimiento de las mociones pendientes. Durante estas sesiones, las mociones se someterán a votación sin discusión alguna.

g- Las mociones de revisión que deban conocerse durante esta prórroga, tampoco serán debatidas. Las mociones conocidas durante la última sesión deberán revisarse en esa misma sesión, de manera tal que todo lo actuado quedará en firme en esa sesión. Finalizado el conocimiento de las mociones, la Presidencia otorgará la palabra para la discusión por el fondo, a los Diputados que así lo soliciten, por un plazo de hasta diez minutos. No se podrá ceder total o parcialmente el uso de la palabra. En todo caso, la Presidencia dará por discutido el proyecto a más tardar a las 23:30 horas de la sesión subsiguiente al inicio de la discusión por el fondo, y someterá a votación el proyecto. No obstante, la Presidencia podrá dar por discutido el proyecto en el momento en que ningún Diputado solicite el uso de la palabra.

h-Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelose (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto.

i- Los dictámenes, de mayoría y de minoría, serán presentados ante la Secretaría del Directorio dentro de los 2 días hábiles siguientes a la firmeza de la votación del proyecto en Comisión.

j.- Un día hábil después del cierre del plazo establecido en esta moción para la presentación de los dictámenes, el proyecto se incluirá en el Orden del Día del Plenario. Antes de iniciarse el conocimiento del asunto, la Presidencia de la Asamblea Legislativa deberá poner el o los dictámenes en conocimiento de los diputados y diputadas por el medio que considere más oportuno. Los informes de la comisión necesariamente incluirán el texto del proyecto de ley recomendado.

3. PRORROGA DEL PLAZO PARA DICTAMINAR:

a.- Los diputados de la comisión podrán acordar mediante una moción de orden solicitar por una única ocasión al Plenario de la Asamblea Legislativa la ampliación del plazo para dictaminar hasta por 7 días naturales.

b.- Esta solicitud deberá ser presentada por medio de moción de orden y se conocerá por el Plenario de la Asamblea Legislativa con prioridad sobre cualquier asunto al momento de su presentación y requerirá para su aprobación una votación afirmativa la mayoría absoluta de los diputados presentes.

4- SESIONES ORDENARIAS Y EXTRAORDINARIAS:

a.- Las sesiones de esta comisión especial tendrán prioridad sobre cualquier otra comisión permanente, permanente especial o especial.

b.- Esta comisión sesionará todos los días lunes, martes, miércoles, jueves y viernes a partir de las 9:00 hasta las 12:00 horas. Los días viernes, sábados y domingos, la Comisión podrá sesionar a partir de las 9:30 y hasta las 23:30 horas; sin embargo, la comisión podrá modificar el horario aquí establecido por acuerdo tomado por mayoría absoluta del total de miembros de Comisión.

c.- La Presidencia de la Comisión podrá convocar todas las sesiones extraordinarias que considere necesarias con un mínimo de 24 horas de antelación.

d.- Se tendrán por desconvocadas las sesiones de esta comisión cuando el Plenario Legislativo acuerde sesionar extraordinariamente en el mismo horario.

e.- En lo no previsto aquí, se aplicarán las normas y procedimientos de las Comisiones Permanentes y Especiales en lo que resulte pertinente.

II.- Del Trámite en el Plenario

1.- Comisión Especial: Para todos los efectos, se tendrá por habilitada la Comisión Especial creada mediante esta moción de orden, hasta la tramitación final de este proyecto.

2.- Inicio del trámite en Plenario:

a.- El trámite en Plenario iniciará con una explicación general del texto, por parte de los dictaminadores. Para cada dictamen, los firmantes podrán hacer uso de la palabra hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de diez minutos.

b.- Concluida la explicación de los Dictámenes iniciará la discusión del proyecto.

3.- Mociones de Fondo:

a.- Las mociones de fondo serán de recibo únicamente cuando sean presentadas al Directorio durante las dos primeras sesiones de discusión del proyecto. En la segunda de esas sesiones los Diputados podrán presentar mociones hasta la hora en que finalice ésta. La Presidencia las dará a conocer a los Diputados por el medio que considere más oportuno.

b.- La Presidencia de la Asamblea Legislativa determinará la admisibilidad de las mociones de fondo según las reglas dispuestas en esta moción. Igualmente, determinará su discusión conjunta, para lo cual las agrupará por diputado. Igualmente procederá a agrupar para su discusión en un solo acto las mociones idénticas o razonablemente equivalentes, pero de distintos Diputados, en cuyo caso serán agrupadas por su contenido, independientemente de quién las haya propuesto. Como regla general, cada Diputado podrá presentar una única moción de fondo por artículo, ya sea para modificarlo, adicionarlo o suprimirlo en su integridad. Para los artículos "complejos" se seguirán las reglas que se dispone de seguido. Si el artículo contiene varias modificaciones, abrogaciones o adiciones, podrá presentarse una única moción por cada modificación, abrogación o adición. En este caso, se entenderá que se trata de un artículo complejo en los términos señalados por la Sala Constitucional en la sentencia No. 3220-00 en la que estableció que la regla de la presentación única de una moción por modificación, abrogación y adición "puede implicar que respecto a un único artículo complejo, por referirse a varios temas o contener diversos incisos, pueda el diputado ejercer su derecho de enmienda respecto a cada uno de tales temas o incisos (...)" (Voto 3220-2000, considerando XII). De esta forma, en aplicación del principio in dubio pro libertate y pro homine, así como en beneficio del derecho de enmienda, se tiene que un artículo complejo es aquel que regula dentro de sí más de un mismo asunto (más de una finalidad o temática) o que bien posee enumeración o detalle de varios contenidos. En dicho supuesto, se incluyen los artículos que contienen varios incisos, listado de

definiciones o varios párrafos en los cuales precisamente reforme, derogue o adicione otras leyes, materias o regule distintas disposiciones del mismo proyecto de ley.

Cada Diputado podrá presentar una única moción para introducir uno o varios capítulos nuevos, o un texto sustitutivo.

Cada Diputado podrá presentar una única moción por artículo del proyecto, para adicionar ya sea un artículo o un párrafo o un inciso nuevo.

c.- Cuando uno o varios Diputados presenten mociones idénticas o razonablemente equivalentes, serán admitidas por la Presidencia para que sean discutidas en un solo acto, aunque votadas individualmente.

d.- Cuando se presenten mociones similares de un mismo Diputado, estas deberán agruparse para ser discutidas en un solo acto y serán votadas individualmente.

e.- Cuando se presenten mociones que adicionan un nuevo instituto jurídico y otras que lo desarrollan, la Presidencia de la Asamblea Legislativa agrupará estas mociones, conociéndose en primer lugar la moción de fondo que incluya el instituto jurídico, de manera tal que si es desechada esa moción aquellas mociones posteriores tendientes a establecer las calidades de dicho instituto, serán rechazadas por accesoriedad, en razón de su efectiva conexidad. Estas mociones deberán votarse de manera individual sin discusión alguna. Este rechazo se sustenta en el hecho de que la Comisión se pronunció contrariamente a la creación del instituto, siendo irrelevante discutir con posterioridad los caracteres del mismo. (Voto 3220-2000. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

f.- No procederán las mociones cuyo contenido sea inconexo con el proyecto. Se entenderá como conexo el contenido de las mociones que concuerden con la finalidad esencial del proyecto de ley, tal y como lo ha sostenido en forma reiterada la Sala Constitucional.

g.- Vencido el plazo para la presentación de mociones de fondo, la Presidencia de la Asamblea determinará la admisibilidad de las mociones de conformidad con las reglas aquí establecidas. En la misma resolución realizará la agrupación de las mociones que deberán discutirse en un mismo acto.

La Presidencia podrá suspender el conocimiento del expediente hasta la emisión de la resolución respectiva. Igualmente, la Presidencia dará a conocer a los diputados tales mociones por el medio que considere más oportuno.

h.- Una vez firme la resolución emitida por la Presidencia sobre la admisibilidad, las mociones de fondo pasarán a conocimiento de la Comisión Dictaminadora de forma inmediata, la cual deberá rendir un informe al Plenario dentro de los ocho días naturales siguientes a la recepción de las mociones.

i.- Para cumplir con el plazo establecido, la Comisión tendrá por habilitados los días inhábiles con el objeto de que conozca las referidas mociones.

j.- Las mociones de fondo serán conocidas en la Comisión siguiendo el orden ascendente del articulado.

k.- Las mociones de fondo presentadas se tendrán por dispensadas de lectura. A cada Diputado miembro de la Comisión deberá entregársele las copias de las mociones remitidas por el Plenario Legislativo.

l.- El o los proponentes de la moción podrán referirse a la moción por un plazo de 5 minutos, ya sea individualmente o en conjunto. También podrá hacer uso de la palabra un Diputado a favor y uno en contra por un plazo de 5 minutos cada uno.

m.- Las mociones idénticas que sean de varios Diputados y hayan sido agrupadas por la Presidencia de la Asamblea Legislativa se discutirán en un solo acto, de manera que todos los Diputados proponentes de las distintas mociones podrán hacer uso de la palabra dentro de un solo plazo de cinco minutos, ya sea que solamente uno de ellos se refiera a las mociones o que lo hagan varios. También podrá hacer uso de la palabra un Diputado a favor y uno en contra por un plazo de 5 minutos. Una vez discutidas las mociones, se votaran de manera individual cada una de ellas. En esta instancia no es apelable el acto de la Presidencia de la Comisión de poner a discusión las mociones previamente agrupadas por la Presidencia de la Asamblea Legislativa. Igual procedimiento se aplicará para las mociones agrupadas a un solo Diputado.

n.- Las mociones de revisión solamente podrán ser presentadas por los Diputados miembros de la Comisión Dictaminadora. Para la defensa de la revisión podrá hacer uso de la palabra el o los Diputados proponentes por un plazo que de manera individual o conjuntamente no supere los 2 minutos.

o.- Vencido el plazo para rendir el informe, si quedaran mociones pendientes de conocimiento, se tendrá por ampliado automáticamente el plazo para rendir el informe, las mociones pendientes se tendrán por discutidas y procederá la Comisión a votar una por una. Las mociones de revisión que deban conocerse durante la prórroga tampoco serán discutidas. Las mociones conocidas durante la última sesión deberán revisarse en esa misma sesión, de manera tal que todo lo actuado quedará en firme en esa sesión.

p.- Únicamente los Diputados miembros de la Comisión podrán presentar mociones de orden. Ningún Diputado podrá presentar más de dos mociones de orden por sesión. Para referirse a estas mociones el o los Diputados proponentes podrán hacer uso de la palabra hasta por un plazo que de manera individual o conjunta no supere los dos minutos.

q.- Los Diputados podrán apelar las resoluciones de la Presidencia de la Comisión, que se emitan con efecto a este expediente, inmediatamente después de emitidas, para lo cual contará con un plazo de cinco minutos. En todo caso, de existir varios apelantes ante una sola resolución ejercerán el uso de la palabra hasta por treinta minutos

en conjunto. Cada Diputado tendrá dentro de ese plazo general el derecho a hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos cada uno. El uso de la palabra se ejercerá según el orden de presentación de las mociones de apelación, siendo que su votación se recibirá en un solo acto.

4.- Mociones de Reiteración:

a.- Las mociones de reiteración serán de recibo en dos sesiones que se contabilizarán desde el momento en el cual la Presidencia comunique al Plenario que se recibió el Informe de la Comisión Dictaminadora sobre las mociones de fondo. Estas mociones las podrán presentar los Diputados hasta la hora en que finalice la segunda sesión. Con el fin de recibir mociones, y de tratarse esa segunda sesión de una sesión ordinaria, la Presidencia de la Asamblea Legislativa podrá extender la finalización de la misma después de la hora citada. La Presidencia dará a conocer las mociones admitidas a los Diputados por el medio que considere más oportuno.

La Presidencia de la Asamblea Legislativa determinará la admisibilidad de las mociones de reiteración según las reglas dispuestas en esta moción. Igualmente, determinará su discusión conjunta, para lo cual las agrupará por diputado, con excepción de que sean de varios legisladores y resulten idénticas o razonablemente equivalentes en cuyo caso las agrupará por su contenido independientemente de su proponente. La Presidencia las dará a conocer a los Diputados por el medio que considere más oportuno.

La Presidencia de la Asamblea Legislativa determinará la admisibilidad de las mociones de reiteración según las reglas dispuestas en esta moción. Igualmente, determinará su discusión conjunta, para lo cual las agrupará por diputado, con excepción de que sean de varios legisladores y resulten idénticas o razonablemente equivalentes en cuyo caso las agrupará por su contenido independientemente de su proponente. La Presidencia las dará a conocer a los Diputados por el medio que considere más oportuno. El Diputado podrá presentar una única moción de fondo por artículo, ya sea para modificarlo, adicionarlo o suprimirlo en su integralidad aún tratándose de artículos "complejos" en el sentido que se dispone de seguido. Si el artículo contiene varias modificaciones, abrogaciones o adiciones, podrá presentarse una única moción por cada modificación, abrogación o adición. En este caso, se entenderá que se trata de un artículo complejo en los términos señalados por la Sala Constitucional en la sentencia No. 3220-00 en la que estableció que la regla de la presentación única de una moción por modificación, abrogación y adición "puede implicar que respecto a un único artículo complejo, por referirse a varios temas o contener diversos incisos, pueda el diputado ejercer su derecho de enmienda respecto a cada uno de tales temas o incisos (...)" (Voto 3220-2000, considerando XII).

Cada Diputado podrá presentar una única moción de reiteración cuya moción de fondo pretenda introducir uno o varios capítulos nuevos, o un texto sustitutivo.

Cada Diputado podrá presentar una única moción de reiteración por artículo del proyecto, cuya moción de fondo pretenda adicionar ya sea un artículo o un párrafo o un inciso nuevo.

b.- Cuando uno o varios Diputados presenten mociones idénticas o razonablemente equivalentes, serán admitidas por la Presidencia para que sean discutidas en un solo acto, aunque votadas individualmente.

c.- Cuando se presenten mociones similares, estas deberán agruparse para ser discutidas en un solo acto y serán votadas individualmente.

d.- Cuando se presenten mociones que adicionan un nuevo instituto jurídico y otras que lo desarrollan, la Presidencia de la Asamblea Legislativa agrupará estas mociones, conociéndose en primer lugar la moción de fondo que incluya el instituto jurídico, de manera tal que si es desechada esa moción aquellas mociones posteriores tendientes a establecer las cualidades de dicho instituto, serán rechazadas por accesoriedad, en razón de su efectiva conexidad. Rechazo que se sustenta en el hecho de que el Plenario se pronunció contrariamente a la creación del instituto, siendo irrelevante discutir con posterioridad los caracteres del mismo. (Voto 3220-2000. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia).

e.- No procederá la reiteración de mociones cuyo contenido sea inconexo con el proyecto. Se entenderá como conexo el contenido de las mociones que concuerden con la finalidad esencial del proyecto de ley o dictamen al cual se le presentan, tal y como lo ha sostenido en forma reiterada la Sala Constitucional.

f.- Vencido el plazo para la presentación de mociones de reiteración, la Presidencia determinará la admisibilidad de las mociones de conformidad con las reglas aquí establecidas. En la misma resolución realizará la agrupación de las mociones que deberán conocerse en un mismo acto. Para lo cual, podrá suspender el conocimiento del expediente hasta la emisión de la resolución respectiva. Igualmente, la Presidencia dará a conocer a los Diputados tales mociones por el medio que considere más oportuno.

g.- Las mociones de reiteración serán conocidas en el Plenario siguiendo el orden ascendente del articulado. En el caso que se reiteren mociones rechazadas en Comisión y que no fueron discutidas, tendrán prioridad al ser conocidas por el Plenario sobre las mociones que sí recibieron discusión en Comisión.

h.- La moción de reiteración es de orden y sus proponentes tendrán un plazo que de manera individual o conjunta no supere los cinco minutos. De ser aprobada, el Plenario se tendrá por convertido en Comisión General para conocer la moción de fondo adjunta,

para la cual podrán hacer uso de la palabra todos los Diputados que así lo soliciten hasta por un plazo de cinco minutos cada uno.

i.- Las mociones de reiteración y revisión se tendrán por dispensadas de lectura. En todo caso, la Presidencia de la Asamblea Legislativa instruirá a la Secretaría del Directorio para que ofrezca a los legisladores dentro de la red interna, con la inmediatez del caso, un compendio de las mociones de reiteración admitidas y el orden en el cual serán conocidas.

5.- Otros trámites y mociones:

a.- Solamente podrá presentarse una moción que pretenda devolver el proyecto a Comisión por sesión. Únicamente hará uso de la palabra el o los proponentes por un plazo que de manera individual o conjunto no exceda los cinco minutos.

b.- Solamente se tramitarán cinco mociones de orden distintas a las de reiteración por sesión. Para defender estas mociones el o los proponentes tendrán el uso de la palabra por un plazo que de manera individual o conjunta no exceda los cinco minutos. Tanto en el procedimiento seguido en el Plenario así como en Comisión, no serán de recibo mociones tendientes a alterar o modificar el orden del día.

c.- El diputado tiene derecho a pedir revisión de las declaraciones, acuerdos y resoluciones que tome la Asamblea. La revisión cabe por una sola vez y debe solicitarse a más tardar inmediatamente antes de la aprobación del acta respectiva en la sesión siguiente. Sin embargo, cuando se tratare de decretos y acuerdos aprobados definitivamente al finalizar un período de sesiones ordinarias o extraordinarias, la revisión debe presentarse en la misma sesión en que se hizo tal aprobación. Si la Asamblea concediere la revisión, el asunto volverá al estado en que se encontraba antes de votarse la cuestión que dio motivo a ella.

Las mociones de revisión se conocerán en el lugar que ocupaba el asunto cuya revisión se pide, la Presidencia determinará el momento oportuno para el conocimiento de la revisión dentro del capítulo respectivo.

Cuando la Asamblea conozca la revisión de un asunto de cualquier naturaleza, el diputado que la hubiere pedido podrá hacer uso de la palabra para referirse a ella por un plazo improrrogable de dos minutos, salvo en el caso de la revisión de mociones de reiteración las cuales se conocerán sin discusión alguna.

d.- Los Diputados podrán apelar las resoluciones de la Presidencia de la Asamblea Legislativa, que se emitan con efecto a este expediente, inmediatamente después de emitidas, para lo cual contará con un plazo de cinco minutos. En todo caso, de existir varios apelantes ante una sola resolución ejercerán el uso de la palabra hasta por diez minutos en conjunto. Cada Diputado tendrá dentro de ese plazo general el derecho a hacer uso de la palabra hasta por cinco minutos cada uno. El uso de la palabra se ejercerá según

el orden de presentación de las mociones de apelación, siendo que su votación se recibirá en un solo acto.

e.- En todo caso, tanto la Presidencia de la Asamblea Legislativa, así como de la Comisión Dictaminadora, podrán continuar con el conocimiento del expediente cuando por imposibilidad material la secretaría técnica no tenga listas las actas, quedando pendiente su aprobación para el momento en el cual se encuentren disponibles.

6.- Discusión y Votación del Proyecto

a.- Finalizado el conocimiento de mociones de reiteración continuará la discusión por el fondo, para lo cual cada Diputado podrá hacer uso de la palabra por un plazo de 15 minutos en primer debate y de 10 minutos en segundo debate.

b.- Una vez recibido el informe de mociones de fondo tramitado por la Comisión Dictaminadora, el Plenario Legislativo dispondrá de veinte sesiones para conocer las mociones de reiteración y discutir por el fondo el proyecto de ley.

c.- Si vencidas las sesiones quedaran pendientes de conocimiento mociones de reiteración o mociones de fondo adjuntas a reiteraciones aprobadas, la Presidencia destinará las sesiones subsiguientes necesarias para el conocimiento de las mociones pendientes. Durante estas sesiones, las mociones se someterán a votación sin discusión alguna. Las mociones de revisión que deban conocerse durante esta prórroga tampoco serán discutidas. Finalizado el conocimiento de las mociones, la Presidencia otorgará la palabra para la discusión por el fondo a los Diputados que así lo soliciten por un plazo de hasta diez minutos tanto en primero como en segundo debate. En todo caso, la Presidencia dará por discutido el proyecto a más tardar a las 23:30 horas de la sesión subsiguiente al inicio de la discusión por el fondo y someterá a votación el proyecto. No obstante la Presidencia podrá dar por discutido el proyecto en el momento en que ningún Diputado solicite el uso de la palabra.

7.- Sesiones Extraordinarias del Plenario.

El Plenario Legislativo sesionará extraordinariamente los días lunes, martes y miércoles a partir de las 9:00 horas y hasta las 12:30 horas para conocer este proyecto.

8.- Sesiones Extraordinarias y Ordinarias de Comisión

La Comisión Dictaminadora sesionará de manera extraordinaria únicamente para el conocimiento de este proyecto los días lunes, martes y jueves 5 minutos después de finalizada la sesión de Plenario y los días miércoles 5 minutos después de finalizadas las sesiones de las Comisiones con Potestad Legislativa Plena. Además, sesionará todos los días a partir de las 9:30 y hasta las 12:30 medio día. Los días viernes, sábado y domingo, la Comisión sesionará a partir de las 9:30 horas y hasta las 23:30 horas, pudiendo la Comisión modificar el horario establecido de las sesiones por acuerdo

tomado por mayoría absoluta. Se tendrá por desconvocadas las sesiones de esta Comisión cuando el Plenario Legislativo acuerde sesionar extraordinariamente en la mañana. En todo caso, podrá continuar sesionando treinta minutos de que finalice la sesión del Plenario, sea ordinaria o extraordinaria” (ver folio 52 del expediente legislativo No. 19.922).

En el expediente legislativo No. 19.922, se puede observar que la anterior moción de orden fue conocida en la sesión ordinaria No. 37 del Plenario de la Asamblea Legislativa del 30 de junio de 2016, siendo aprobada por 39 diputados a favor y 10 en contra, indicándose textualmente a la hora de votar, lo siguiente:

“Quienes estén de acuerdo con que se dé trámite de artículo 208 bis según la moción presentada al expediente 19.922 para las pensiones del Poder Judicial en los términos explicados y que constan en la moción lo manifestarán poniéndose de pie. Cuarenta y nueve señoras y señores diputados presentes, para su aprobación se requiere de treinta y ocho votos. Treinta y nueve diputados a favor, diez en contra, aprobada” (folio 90 del expediente legislativo No. 19.922).

En la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, la Sala analizó los cuestionamientos de constitucionalidad que, en aquel momento, plantearon los diputados consultantes y que estaban referidos, a lo siguiente:

a) que durante el trámite del proyecto en Comisión, sólo los (as) diputados(as) que formaban parte de ese grupo, podían plantear mociones de orden;

b) que el procedimiento aprobado establecía que los (as) legisladores (as) únicamente podían presentar una moción de fondo por cada artículo del proyecto, a efectos de adicionar, o suprimir un párrafo o inciso nuevo;

c) que las mociones de fondo serían de recibo únicamente cuando se presentaran al Directorio Legislativo durante las 2 primeras sesiones de discusión del proyecto, contando cada diputado (a) únicamente con 5 minutos para defenderlas. Manifestaron las personas consultantes -en ese momento en el que plantearon la consulta- que los efectos de las situaciones anteriormente citadas, implicaban una lesión a los principios de igualdad, razonabilidad y proporcionalidad, participación democrática, así como al derecho de enmienda. Al analizar la Sala esos planteamientos en la referida sentencia, se indicó lo siguiente:

“De lo expuesto se desprende que en el expediente legislativo número 19.922 se estableció un procedimiento amplio para la presentación de mociones, el cual, si bien efectivamente dispone algunas particularidades con respecto al número de mociones, tiempo de defensa y momento en que éstas puedan plantearse, lo cierto es que ello no conlleva necesariamente a una lesión de los principios y derechos invocados por los(as) consultantes. En ese sentido, el hecho de que se disponga que durante el trámite en Comisión únicamente los(as) legisladores(as) que forman parte de ésta puedan presentar mociones de orden, no implica una violación a los principios de igualdad y democrático, así como al derecho de enmienda, pues son los(as) diputados(as) que forman parte de la Comisión quienes saben cuáles son los temas que deben ser planteados por medio de este tipo de mociones, toda vez que son ellos quienes han estado presentes durante esta etapa del trámite legislativo y, por ende, tienen mayor conocimiento sobre los aspectos de procedimientos de la Comisión, como

es por ejemplo, el otorgar audiencia a determinadas organizaciones; amén que los(as) diputados(as) miembros(as) no están en la misma condición que los(as) no miembros(as), de ahí que la invocación al principio de igualdad es improcedente, por la elemental razón de que no se encuentran en la misma situación o condición. Nótese que el Reglamento de la Asamblea Legislativa impide que diputados(as) no miembros(as) de las Comisiones con Potestad Legislativa Plena, Permanentes y Especiales puedan presentar mociones de revisión (véanse los artículos 3, 4, 5 incisos 5) y 6), 6 y 7 del Reglamento de la Asamblea Legislativa). De igual forma, el que se limite el número de mociones que pueden ser presentadas, el tiempo con que se cuenta para defenderla, así como los momentos en que pueden ser planteadas, no resulta inconstitucional, en el tanto ello responde a las reglas fijadas para el expediente legislativo particular, con base en el 208 bis, y que tienen como fin agilizar su desarrollo y evitar dilaciones innecesarias en la tramitación de un procedimiento que versa sobre un tema de relevancia. Por otra parte, cabe destacar que del estudio del expediente legislativo se desprende, con claridad, que tanto en la Comisión como en el Plenario, los(as) diputados(as) tuvieron la oportunidad de discutir ampliamente distintos aspectos relativos al expediente legislativo y que resultaban de su interés, pudiendo incluso traer a representantes de diversas instituciones como la Escuela de Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, la Superintendencia de Pensiones, el Poder Judicial, entre otros, mediante mociones de orden. De igual forma, se desprende que durante las sesiones del Plenario Legislativo del 4 y 5 de septiembre de 2017 se presentaron mociones de fondo cuya admisibilidad fue resuelta por la Presidencia del Directorio mediante resolución leída en la sesión número 67 del 19 de septiembre de 2017 y que, posteriormente, fueron discutidas en las sesiones del 20 y 28 de septiembre de 2017 del Plenario. Finalmente, se tienen por demostrado que mediante resolución de la Presidencia del Directorio, adoptada en la sesión número 78 del 11 de octubre de 2017, se resolvió sobre la admisibilidad de las mociones de reiteración planteadas por los(as) diputados(as), las cuales fueron analizadas por el Plenario en las sesiones del 17, 18, 24, 25 y 30 de octubre de 2017. Ahora bien, considera la Sala que de lo expuesto se desprende, con claridad, que los(as) diputados(as) tuvieron la oportunidad de ejercer el derecho de enmienda del proyecto consultado, así como de plantear las mociones de orden, fondo y reiteración que estimaran pertinentes, de ahí que se estime que no ha existido lesión alguna a los principios y derechos mencionados por los(as) consultantes”.

Así las cosas, en relación con los temas enunciados supra, que ya fueron analizados en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 y que ahora se reiteran en esta acción, deberán estarse los accionantes a lo que ahí se indicó toda vez que la Sala considera que no existe ningún motivo o argumento nuevo en relación con esos puntos en concreto, que implicara una modificación del criterio ya externado y, por tanto, en consecuencia, en cuanto a esos extremos puntuales, el procedimiento previsto en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (ahora 234 bis), se ajusta al Derecho de la Constitución. Aunado a lo anterior, debe recordarse que la Sala ha sido enfática en que no debe interferir con el derecho de autorregulación del Parlamento, salvo que se vulnere el Derecho de la Constitución, es decir, el conjunto de valores, principios y normas constitucionales. De esta forma, las potestades de la Sala en esta materia son ejercidas bajo

la perspectiva de un árbitro, que modera y contiene excesos pero no interfiere con una potestad constitucional intrínseca otorgada a otro órgano constitucional, de modo que sólo frente a violaciones evidentes o groseras, de los principios constitucionales que rigen el derecho parlamentario, sería legítima su intervención (ver sentencias de esta Sala números 2019-002284 de las 9 horas 15 minutos del 8 de febrero de 2019, 2007-018139 de las 15 horas 30 minutos del 18 de diciembre de 2007 y 2000-03220 de las 10 horas 30 minutos del 18 de abril de 2000, entre otras).

XI.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre otros alegatos relativos a la aplicación del 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa al expediente legislativo 19.922. Ahora bien, obsérvese que las acciones de inconstitucionalidad bajo estudio, van más allá de lo que se planteó por los Congresistas en la Consulta Facultativa que dio origen a la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018. En ese sentido, los accionantes señalan que la moción para tramitar el expediente legislativo 19.922 por el procedimiento abreviado del artículo 208 bis (ahora 234 bis), se introdujo el 30 de junio de 2016 en Sesión Ordinaria No. 37 del Plenario Legislativo y afirman que, a pesar de que se pretendía la autorización para aplicar un procedimiento que es excepcional y riguroso, al hacer la propuesta no se sometieron al trámite establecido para plantear este tipo de proposiciones; procedimiento que, también, es extraordinario y formal. En ese sentido, es criterio de los accionantes, que hay lesión al procedimiento parlamentario por lo siguiente:

a) la propuesta se introdujo como si se tratara de una “moción de orden” cuando ello no es lo procedente para este tipo de propuestas;

b) la propuesta se incluyó en el espacio de los Segundos Debates del Plenario, a pesar de que se trata de un tema de “Interna Corporis” por lo que se debió ver en la primera parte de la sesión del Plenario que es la que se refiere a asuntos de régimen interno;

c) se actuó en contra de los artículos 121 inciso 22) y 124 de la Constitución Política y 35, 153, 205 (ahora 231), 207 (ahora 233) , 208 (ahora 234) y 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

Al haberlo alegado los accionantes, la Sala debe proceder a hacer un análisis de estos argumentos, y para ello, se hace indispensable transcribir los artículos del Reglamento de la Asamblea Legislativa mencionados por la parte accionante a fin de poder comprender lo que se plantea:

“Artículo 35.- Orden de la sesión y Agenda Parlamentaria

El orden de la sesión plenaria es el siguiente:

1. Discusión y aprobación del acta.
2. Suspensión de derechos y garantías, de conformidad con el inciso 7) del artículo 121 de la Constitución Política.
3. Asuntos del Régimen Interno.
4. Asuntos de control, fiscalización y demás contenido político, los cuales se tramitarán en el siguiente orden:

a) Informe de correspondencia.

b) Nombramientos, renunciaciones y juramentaciones referidos en los incisos 3), 8) y 12) del artículo 121 de la Constitución Política.

c) Permisos y autorizaciones establecidos en los incisos 5) y 6) del artículo 121 de la Constitución Política.

d) Asuntos previstos en los incisos 9), 10) y 24) del artículo 121 de la Constitución Política y los nombramientos e informes de las comisiones investigadoras y especiales del inciso 23) del artículo 121 de la Constitución Política.

e) Apelaciones referidas en el artículo 28 de este Reglamento.

f) Recursos de insistencia referidos en el artículo 203 de este Reglamento.

g) Asuntos previstos en los incisos 16) y 21) del artículo 121 de la Constitución Política.

h) Proposiciones de los diputados.

i) Otros asuntos no comprendidos en los subincisos anteriores, a juicio del Presidente.

5. Discusión de proyectos de ley, los cuales se conocerán en el siguiente orden:

a) Terceros debates, referidos en el inciso 7 del artículo 195 y en el artículo 168 de la Constitución Política.

b) Segundos debates.

c) Primeros debates.

Si transcurridos sesenta minutos de conocimiento de los asuntos indicados en los incisos 1, 2, 3 y 4, sin agotarlos, se suspenderá su discusión para conocer de inmediato los proyectos de ley conforme al inciso 5. Durante estos primeros sesenta minutos no se conocerán proyectos de ley.

Los asuntos que, por disposición constitucional o reglamentaria, deban ser conocidos en un plazo determinado, se incluirán en el punto del orden de la sesión correspondiente, en un lugar de preferencia, hasta su tramitación final.

La Agenda Parlamentaria estará constituida por todos los asuntos que al Plenario le compete conocer y decidir. Para efecto de su ordenamiento, estos se consignarán en el capítulo que corresponda del orden de la sesión en la siguiente forma:

a. Dictámenes unánimes afirmativos.

b. Dictámenes afirmativos de mayoría.

c. Los dictámenes respectivos se ordenarán según el orden cronológico de su presentación ante el Departamento de la Secretaría del Directorio.

(Así reformado el inciso anterior mediante sesión N° 145 del 21 de febrero del 2012)

d. Los proyectos dispensados de todos los trámites se tramitarán en la forma prevista para los dictámenes unánimes afirmativos, y se tendrán como presentados en la fecha en que se aprobó la moción de dispensa.

(Así reformado mediante Acuerdo N° 6040 de 10 de diciembre del 2001)".

"Artículo 153.- Moción de Orden

En cualquier estado del debate podrán presentarse mociones de orden, salvo que este Reglamento lo impida expresamente. Estas mociones se conocerán inmediatamente después de presentadas y aceptadas como tales por el Presidente. Para explicar el contenido de la moción el o los proponentes tendrán un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de cinco minutos.

(Modificado mediante sesión N° 5020, del 8 de noviembre de 1999)"

"Artículo 205.- Trámite de acuerdos parlamentarios

Los proyectos, para la emisión de acuerdos concernientes al régimen interior de la Asamblea, así como los proyectos de acuerdo que deban tomarse, en uso de las atribuciones enumeradas en los incisos 2), 3), 5), 6), 7), 8), 9), 10), 12), 16), 21), 22), 23) y 24) del artículo 121 de la Constitución Política, deberán

presentarse por escrito, firmados por el diputado o los diputados que los inicien o acojan; o por el Ministro del ramo, cuando el proyecto sea de iniciativa del Poder Ejecutivo. Asimismo, deberán ser leídos por la Secretaría. La Asamblea los conocerá y resolverá, sin ajustarse a los trámites previstos en el artículo anterior.

Sin embargo, la Presidencia ordenará que el proyecto pase a estudio de una Comisión especialmente nombrada para el caso, señalándose un término prudencial no menor de tres días hábiles para informar, cuando el asunto sea complicado o cuando así lo disponga este Reglamento.

(Corrida su numeración mediante sesión N° 31 del 4 de marzo del 2019, que lo traspasó del antiguo artículo 205 al 231)"

"Artículo 208.- Inderogabilidad singular

Salvo en los casos en que el propio Reglamento lo establezca expresamente, no serán admisibles las mociones tendientes a su inaplicación a casos concretos.

(Corrida su numeración mediante sesión N° 31 del 4 de marzo del

2019, que lo traspasó del antiguo artículo 208 al 234)"

"Artículo 208 bis.-Procedimientos Especiales

Mediante moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda.

(Así adicionado mediante acuerdo No. 6231-04-05 de 8 de marzo de 2005).

(Corrida su numeración mediante sesión N° 31 del 4 de marzo del

2019, que lo traspasó del antiguo artículo 208 bis al 234 bis)".

Se transcribe el artículo 207 a continuación y no en el orden usual, por las razones que se dirán de seguido:

"Artículo 207.- Reformas al Reglamento

Toda reforma total o parcial a este Reglamento, así como la interpretación de cualquiera de sus disposiciones requiere, para ser aprobada, los dos tercios de votos de la totalidad de los miembros de la Asamblea.

Las reformas deberán realizarse mediante el procedimiento establecido en el artículo 124 de la Constitución Política.

(Corrida su numeración mediante sesión N° 31 del 4 de marzo del 2019, que lo traspasó del antiguo artículo 207 al 233)"

Según se desprende del Sistema Nacional de Legislación Vigente (SINALEVI) y es así afirmado por los accionantes, el anterior artículo 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, que ahora corresponde al numeral 233, fue interpretado mediante acuerdo parlamentario N° 4084, adoptado en la sesión N° 24 del 10 de junio de 1999 y publicado en La Gaceta N° 129 del 5 de julio de 1999; según el cual:

“Artículo único.—La tramitación de los proyectos de reforma total o parcial del Reglamento de la Asamblea Legislativa se hará de conformidad con las siguientes disposiciones:

1. El trámite de los proyectos de reforma total o parcial del Reglamento de la Asamblea Legislativa iniciará con la lectura del proyecto. Posteriormente, se concederá un máximo de quince minutos a los proponentes para que brinden una explicación general del texto.

2. Finalizadas las explicaciones, se procederá al conocimiento de las mociones de fondo. Estas mociones serán conocidas directamente por el Plenario.

3. Las mociones se discutirán en el orden de su presentación. No obstante, el Presidente podrá establecer el orden de discusión de las mociones de conformidad con lo dispuesto en los artículos 124 y 163 del Reglamento.

4. Cada diputado tendrá derecho a hacer uso de la palabra quince minutos por cada moción.

5. Finalizado el conocimiento de las mociones de fondo, cada diputado podrá hacer uso de la palabra por una hora para referirse al fondo del proyecto.

6. Cuando la complejidad del proyecto o el número de mociones presentadas lo amerite, el Presidente podrá ordenar, en cualquier estado del debate, que el proyecto pase a conocimiento de una Comisión, especialmente nombrada para el caso. En este caso:

a) Las mociones que se presenten se discutirán en el orden de su presentación. El Presidente de la Comisión tendrá las facultades a que se refiere el numeral 3.

b) La Comisión deberá informar al Plenario dentro del plazo prudencial que le fije el Presidente de la Asamblea, el cual no podrá ser inferior a tres días. La Comisión podrá solicitar al Presidente de la Asamblea, por una sola vez, una prórroga del plazo. Si el Presidente negare la prórroga, cabrá apelación ante el Plenario el cual resolverá en definitiva lo establecido en el artículo 156 del Reglamento.

c) Si vencido el plazo para rendir el informe, o su prórroga, aún quedaren mociones pendientes de conocer, estas se someterán a votación, sin discusión alguna.

7. Una vez rendido el informe sólo se admitirán nuevas mociones de fondo cuando se presenten al Directorio durante los seis días hábiles siguientes a la fecha en que fue rendido el informe de la Comisión.

8. Las mociones de fondo pasarán a conocimiento de la Comisión que informó, la cual deberá rendir un informe al Plenario dentro de los tres días hábiles siguientes al vencimiento del plazo a que se refiere el numeral anterior. Si vencido el plazo para rendir el informe aún quedaren mociones pendientes de conocer, éstas se someterán a votación, sin discusión alguna. Se tendrán incorporadas al texto las mociones que determine la Comisión.

9. Las mociones de fondo rechazadas por la Comisión podrán ser reiteradas por sus proponentes ante el Plenario, si éste se convierte en comisión general para conocerlas. La moción para convertir el Plenario en comisión general se pondrá a votación, previa explicación del asunto que hará el proponente en un máximo de diez minutos. 10. Una vez aprobado el proyecto, se publicará en el Diario Oficial”.

Este acuerdo fue objeto de impugnación en esta Sala mediante la acción de inconstitucionalidad número 04-001310-0007-CO bajo el argumento de que su texto

no había sido debidamente presentado como proyecto de acuerdo, ni publicado, o dispensado de trámites (artículo 177 del Reglamento), por lo que los accionantes consideraron que, para este caso en concreto, hubo desaplicación de las disposiciones de procedimiento legislativo (artículos 205 del Reglamento y 124 de la Constitución Política), lo cual está expresamente vedado en el numeral 208 reglamentario. La Sala al analizar el asunto, dictó la sentencia número 2004-014986 de las 12 horas 17 minutos del 24 de diciembre de 2004 que declaró sin lugar la citada acción de inconstitucionalidad, indicándose, en lo que interesa, lo siguiente:

“(…) Queda entonces claro que la actuación de la Asamblea Legislativa se encuentra ajustada a derecho, en virtud de lo dispuesto en las normas constitucionales y en el propio artículo 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, que permite, por medio del acuerdo legislativo, interpretar las normas del Estatuto Parlamentario. De modo que en la aprobación de acuerdos como el impugnado, se está ejerciendo la potestad autonormativa en una de sus subvertientes: la interpretación de normas internas, que deriva directamente de lo dispuesto en el artículo 121 inciso 22) constitucional, en relación con los 9 y 124 de mismo cuerpo normativo, en los que se consagra la atribución exclusiva de la Asamblea Legislativa para darse el reglamento para su régimen interno mediante votación calificada. No se trata de la potestad de legislar, establecida en el artículo 121 inciso 1) de la Constitución Política, en uno de sus supuestos: interpretación auténtica de las leyes. En virtud de lo anterior, procede desestimar el primer reparo constitucional hecho por los accionantes, respecto de la violación del artículo 121 inciso 1) de la Carta Fundamental (...) En el caso concreto, el acuerdo número 4084 no es inconstitucional, toda vez que fue adoptado por la Asamblea Legislativa conforme a la potestad de autoregularse que tiene en virtud de lo dispuesto en el artículo 121 inciso 22) de la Constitución Política, y porque —como se verá a continuación—, el procedimiento establecido para la reforma total o parcial, o interpretación del Reglamento de la Asamblea Legislativa se hace acorde con las normas constitucionales y reglamentarias pertinentes. Asimismo, como lo explicó el Presidente de la Asamblea Legislativa, el acuerdo impugnado fue adoptado conforme los requerimientos de la Constitución Política y la propia reglamentación interna, es decir, tras un amplio debate y amplia participación de los legisladores, que propusieron una serie de mociones de fondo que se tradujeron en reformas al proyecto, lo que culminó con la aprobación por unanimidad de los diputados presentes en la sesión del diez de junio de mil novecientos noventa y nueve, sea con el voto de cuarenta y ocho diputados, sobrepasando la mayoría requerida —visible a folios 52 a 53 del expediente—. En virtud de lo anterior, debe rechazarse el otro reclamo de inconstitucionalidad alegado por los accionantes, en lo que respecta al irrespeto de trámites legislativos esenciales, ya que desde su propuesta por el Directorio Legislativo, el proceso de su discusión y aprobación final por unanimidad, se realizó en resguardo del principio democrático; se trata de un acuerdo vinculado a la reglamentación interna de la Asamblea Legislativa que depende exclusivamente de la voluntad de los legisladores. Asimismo, debe agregarse que se cumplieron a cabalidad los procedimientos constitucionales y reglamentarios para su aprobación (...). Es así como no existe norma constitucional ni reglamentaria que señale el trámite que debe seguirse para conocer de los proyectos de reforma o interpretación del Reglamento de la Asamblea Legislativa, por lo que se

han dado algunas prácticas parlamentarias diversas, que han permitido la presentación y discusión de un número ilimitado de mociones de fondo directamente en el Plenario Legislativo, sin fijarse un plazo determinado para ello, y se han aplicado también diversas reglas del uso de la palabra. En este sentido lleva razón el Presidente de la Asamblea Legislativa al señalar que si el legislador no prevé o elimina regulaciones o prácticas legislativas oscuras, incurre en una evasión o incumplimiento de sus deberes constitucionalmente asignados; por ello, en busca de una solución a esta situación el Plenario Legislativo – no su Directorio- adoptó la interpretación impugnada por unanimidad (tras un amplio debate en el que todos tuvieron la oportunidad de participar), que pretendió definir el procedimiento a seguir para las reformas e interpretaciones legislativas, a fin de asegurar la tramitación y presentación de estos proyectos. Por ello, es congruente con el ordenamiento jurídico parlamentario que en un acuerdo interpretativo como el impugnado se llenen las lagunas que presentan los procedimientos legislativos, no constituyendo esta actuación contraria a los procedimientos constitucionales o reglamentarios, todo lo contrario, por vía interpretativa se adopta un acuerdo legislativo en estricto apego a la norma constitucional -artículo 124-, que precisamente delimita e integra las normas escritas y no escritas que han formado el procedimiento de la reforma o interpretación del Reglamento de la Asamblea Legislativa. (...) Es así, como bien puede afirmarse que esta interpretación obedece más que a una realidad social, a una necesidad de seguridad jurídica en los procedimientos legislativos, a fin de que éstos sean claros, consensuados y no obedezcan a oportunidades políticas pasajeras. De esta manera, el acuerdo legislativo 4084 no es una interpretación literal de los artículos 205 y 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, ya que ello no daría solución a los problemas prácticos que se presentan en la tramitación de los proyectos de reforma e interpretación de la reglamentación interna de la Asamblea. Sin embargo, tampoco puede considerarse que se trata de una actividad innovativa –creativa de normas nuevas-, como lo denuncian los accionantes, dado que lo que se hace es una integración de todos los elementos en una interpretación, dentro del marco jurídico existente, es decir, se ordena y sistematiza la práctica y normas reglamentarias aplicables a las reformas al Reglamento de la Asamblea Legislativa, -respetándose en todo- las potestades de los legisladores (derecho de enmienda, libre y amplia participación en el debate parlamentario), dictado conforme a la potestad de autorregulación de los legisladores (artículos 121 inciso 22) y 124 de la Constitución Política). No se trata de la superposición de disposiciones de otros procedimientos extraordinarios ni externos a la reglamentación interna parlamentaria, de manera que las normas procedimentales aprobadas no se sobreponen, no tienen prioridad y no están por encima de las normas existentes; son normas un complemento que llena una deficiencia de las normas.

X.- Obsérvese como la remisión a las normas reglamentarias es clara en el procedimiento para la tramitación de los proyectos de reforma e interpretación del Reglamento de la Asamblea Legislativa establecido en el acuerdo legislativo número 4084. Se han respetado y mantenido aspectos medulares del procedimiento que se ha seguido hasta el día de hoy en la discusión de las propuestas de estos proyectos, como se verá de seguido. Primero, el acuerdo no remite al artículo 124 constitucional, sino al 124 del Reglamento,

que es el que autoriza a los Presidentes de las comisiones legislativas permanentes ordinarias, permanentes especiales y especiales, a discutir en forma ascendente las mociones de fondo que se presentan a un proyecto de ley. Segundo, no se irrespetan los principios básicos que se establecen en el artículo 124 de la Carta Fundamental; todo lo contrario, con el acuerdo interpretativo cuestionado, las propuestas de reformas al reglamento seguirán el trámite propio de los acuerdos legislativos, que en forma simplificada es el siguiente: se presenta la propuesta por uno o varios diputados; se le da lectura, salvo que la Asamblea Legislativa apruebe una moción de dispensa, por el voto afirmativo de dos tercios de los diputados presentes; el Presidente de la Asamblea tiene opción de permitir su discusión directamente en el Plenario o enviarlo a una comisión especial, a la que se le fija un plazo no inferior de tres días para que rinda su dictamen; se conoce la propuesta de acuerdo legislativo en el Capítulo del Régimen Interior. En este trámite los diputados pueden presentar mociones nuevas o reiterar las desechadas en comisión, dándosele prioridad a éstas últimas sobre las primeras. El diputado tiene derecho de hacer uso de la palabra por quince minutos para referirse a cada moción, las cuales se aprueban por la mayoría absoluta de los diputados presentes. Para referirse al fondo de la propuesta, cada legislador cuenta con un plazo de sesenta minutos. Tercero, no se está restringiendo la participación y debate, prácticamente el procedimiento se mantiene invariable, con la única salvedad de que ahora se les permite a los legisladores reiterar las mociones de fondo en el plenario, cuando se da el supuesto de que el proyecto sea analizado por una comisión especial. En consecuencia, debe también desestimarse la acción en lo que respecta a la supuesta creación de un nuevo procedimiento legislativo.

XI.- DEL RESPETO DE LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS EN EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ACUERDO LEGISLATIVO NÚMERO 4084. Por último, nos referimos a la alegada violación a los principios democráticos. La regulación de la organización, funcionamiento y procedimientos de un órgano vital para la existencia del sistema democrático es un tópico que reviste mayor importancia. Por ello, las regulaciones internas de la Asamblea Legislativa tienen que estar inspiradas en los valores y principios democráticos, de tal forma que se propicien y logren los equilibrios institucionales entre el partido mayoritario y la oposición, y las fuerzas emergentes; entre los órganos del Estado y en especial con el Poder Ejecutivo; entre los mecanismos para coincidir y las reglas para disentir; entre la posibilidad de adoptar decisiones políticas y la garantía de una oposición efectiva y responsable; y entre la potestad de legislar y otras atribuciones que la Constitución Política le impone al Parlamento, en particular la función del control político, todo lo cual ya había sido considerado por este Tribunal con anterioridad, como se indicó en la sentencia número 0990-92, en la cita transcrita en Considerando III.- de esta sentencia. Así, entre los principios fundamentales que debe respetarse para que los acuerdos legislativos se lleven a cabo (sin que esto implique una lista taxativa y cerrada), se encuentran la participación de los diversos grupos políticos que integran el Parlamento, en condiciones de igualdad y libertad, además de la debida publicidad de los asuntos que se tramitan, a fin de que sean producto de la dialéctica entre las mayorías y minorías. Se pretende con ello que a través de los procedimientos legislativos se cumpla el principio democrático:

la integración de los diversos intereses políticos, lo que justifica que ciertas materias se reserven al Parlamento (caso de la imposición de sanciones y el establecimiento de los tributos, por ejemplo).

XII.- El acuerdo 4048 no es contrario a principios democráticos, toda vez que no restringe la participación de los diputados y el debate de las mociones, al garantizar el derecho de enmienda, el uso de la palabra en defensa de las mociones, y el derecho de las mayorías para la toma de decisiones. De esta manera, el acuerdo es más favorable y otorga mayores garantías en respeto de los principios democráticos que deben informar los procedimientos legislativos, toda vez que las mociones que no pudieron ser conocidas por la Comisión en razón del vencimiento del plazo, pueden ser votadas sin discusión, e incluso, en caso de rechazo, pueden ser reiteradas en el Plenario. Antes las mociones se rechazaban, porque se interpretó que el Plenario era incompetente en razón del tiempo; ahora, por vía de la interpretación se da un avance en la observación de los principios democráticos. Al analizarse y discutirse mociones en orden ascendente y por orden de presentación, no caben las manipulaciones, inhibitorias del escrutinio y el análisis de temas polémicos -como afirman los accionantes-, porque el parámetro utilizado para la discusión es objetivo, a fin de evitar situaciones de privilegio, de modo, que la norma pretende dar un trato igualitario a todos los diputados. Con fundamento en estas consideraciones, es que la alegada violación a los principios democráticos carece de sustento, debiendo -en consecuencia- ser desestimada” (sentencia número 8408-99 de las 15:24 horas del 03 de noviembre de 1999)”.

A partir de lo dicho supra, queda claro entonces que el acuerdo 4084 es válido y constitucional, entendiéndose que el interés que tuvo el legislador con ese acuerdo, fue ordenar y clarificar mejor el procedimiento de trabajo y, para este Tribunal, respetó los principios democráticos puesto que no restringió la participación de las señoras diputadas y señores diputados ni el debate de las mociones, se garantizó el derecho de enmienda, el uso de la palabra en defensa de las mociones, y el derecho de las mayorías para la toma de decisiones. Ahora bien, precisamente en esa misma línea de ordenar la labor legislativa, se tiene que, posteriormente, en la sesión plenaria de la Asamblea Legislativa No. 47 del jueves 29 de julio de 2004, y como una especie de complemento en la misma línea del anterior acuerdo, se aprobó este otro:

“Señor diputado Vargas Fallas, señoras diputadas y señores diputados, ustedes podrán observar que el orden del día de hoy está tal vez distinto a los días anteriores.

Habíamos conversado con los jefes de Fracción para reordenar un poco el orden del día, sobre todo en el capítulo de Régimen Interno. Ustedes podrán apreciar que en los asuntos de Régimen Interno aparecen en primer lugar las reformas al Reglamento de la Asamblea Legislativa, toda vez que hace varios meses se había aprobado una moción de alteración que así ubicaba estos proyectos de acuerdo en el orden del día.

A continuación, había cerca de unas treinta mociones de orden de toda naturaleza: mociones de orden, mociones de posposición, mociones de dispensa de trámites, prórrogas de comisiones especiales, y otras, las cuales esta Presidencia se permitió instruir a la Secretaría del Directorio para que en el capítulo de régimen interno y de seguido a las reformas al Reglamento puedan ubicarse las mociones por tipo, por especie de mociones.

En el punto a) mencioné reformas al Reglamento, el punto b) mociones de orden. Dentro de las mociones de orden aparecerían las mociones de posposición que ahí se indican que no hay. Luego, las mociones de orden conforme el artículo 153; luego, las prórrogas de comisiones especiales y; en último, las mociones de dispensa de trámites. Esto para que cada uno de los señores diputados y señoras diputadas sepan dónde se van a ir ubicando las distintas mociones de orden en el capítulo de régimen interno.

Sobre la moción que presentó el señor diputado Vargas Fallas, hace algunas semanas, esta Presidencia en el uso de las facultades que le da el artículo 153 y, debidamente asesorado por el cuerpo asesor de la Secretaría del Directorio, ubicó la moción del diputado Vargas Fallas, no como una moción de orden, diputado, sino como una proposición de los diputados toda vez que el contenido no era por el orden, sino más bien por el fondo en los trámites que la Comisión Especial que se señala en esta moción está tramitando.

Así que, señor Diputado, al igual que las posposiciones, igual también que la que vimos ahora para llegar al permiso o sobrevuelo de aeronave, les ruego también que para conocerla en el futuro podamos plantear la posposición.

Ustedes verán, señores diputados y señoras diputadas, que no aparece ninguna moción de posposición. La razón de no aparecer es que siendo las mociones de posposición una moción que tiene el mismo efecto de la moción de alteración, pero para el día que se está tramitando nada más, esta Presidencia considera que una moción de posposición que ha sido presentada, que no ha sido discutida, ni votada el propio día, debería de archivar y el diputado que desee, en el futuro, proponer una nueva moción de posposición la haga el día siguiente, para ir limpiando la agenda en el capítulo de Régimen Interno.

Así aclarado, pues sepan ustedes que a partir de hoy la Secretaría del Directorio tendrá instrucciones claras para que el orden del día sea estructurado de la forma que aparece hoy en el orden del día.

Gracias, señores diputados y señoras diputadas”.

A partir de ambos acuerdos entonces, se puede interpretar una intención del legislador de ordenar su trabajo, de favorecer una mayor claridad y transparencia en su función de legislar y de lograr, en definitiva, darle contenido práctico al principio democrático. Se sabe que el fin primordial del orden del día es coadyuvar con el procedimiento parlamentario, ordenando los asuntos que deben ser tratados en una sesión, sin distinción del periodo en que se está, ya sea ordinario o extraordinario, y, por ello, en esta sucesión de ideas, resulta lógico que se quiera elaborar con la mayor claridad y nitidez posible, siempre bajo el supuesto de que el acomodo del orden del día es una actividad propia de la “interna corporis” de la Asamblea Legislativa, ello por estar así determinado en el Reglamento, que al efecto indica el artículo 35: “... La Agenda Parlamentaria estará constituida por todos los asuntos que al Plenario le compete le compete conocer y decidir...” y que la Sala ha reconocido como parte de la auto determinación propia del Parlamento; ahora bien, eso sí, siempre y cuando, como se dijo, las regulaciones internas de la Asamblea Legislativa respeten los valores y principios democráticos, de tal forma que se propicien y se logren los equilibrios institucionales entre los partidos mayoritarios, la oposición, las fuerzas emergentes y las minorías, todo en aras de permitir el ejercicio del principio democrático, de participación y de representación.

Los accionantes alegan que si los acuerdos parlamentarios N° 4084 adoptado en la sesión N° 24 del 10 de junio de 1999 y el emitido en la Sesión No. 47 del jueves 29

de julio de 2004, están vigentes y se integran al Reglamento de la Asamblea Legislativa como acuerdos interpretativos de éste, se hace obligatorio entonces su observancia, a lo que no se escaparía la intención del legislador de darle trámite vía procedimiento 208 bis, al expediente legislativo 19.922, debiendo recordarse que el reglamento de la Asamblea es parámetro de constitucionalidad y que la aprobación de un procedimiento especial para tramitar un expediente en concreto -como el 208 bis (ahora 234 bis)- implica una modificación al reglamento. No obstante, alegan que el hecho de que en la sesión ordinaria No. 37 del Plenario Legislativo del 30 de junio de 2016, se presentara la propuesta para darle trámite rápido al expediente legislativo 19.922, sin someterla a conocimiento del Pleno -siguiendo el orden y la forma establecidos tanto en el reglamento como en las interpretaciones señaladas-, es resulta en una violación sustancial del procedimiento. Agrega que el artículo 205, hoy 231 del Reglamento, establece que los proyectos para la emisión de acuerdos concernientes al régimen interior de la Asamblea -el cual es el caso bajo estudio pues la aprobación de un procedimiento especial para tramitar un expediente es un acuerdo concerniente al régimen interior de la Asamblea-, deberán presentarse por escrito, firmados por el diputado o los diputados que los inicien o acojan y deberán ser leídos por la Secretaría; acuerdos que, además lo que pretenden es reformar el reglamento por la vía que permite el 208 bis. En segundo lugar, establecen los acuerdos señalados supra -N° 4084 adoptado en la sesión N° 24 del 10 de junio de 1999 y el emitido en la Sesión No. 47 del jueves 29 de julio de 2004-, la forma en que se acomodarán ese tipo de propuestas en el orden de día y, en último lugar, el artículo 35 del reglamento establece que la sesión plenaria inicia con: 1) Discusión y aprobación del acta; 2) Suspensión de derechos y garantías, de conformidad con el inciso 7) del artículo 121 de la Constitución Política y 3) Asuntos del Régimen Interno, siendo justamente en este punto de la agenda en el que debió colocarse la propuesta de cita, lo cual no se respetó en el caso en estudio ya que en el expediente legislativo 19.922 dicha proposición, fue introducida al Plenario el 30 de junio de 2016 sin ningún aviso previo, no fue presentado por escrito, no fue leído por la Secretaría ni sometido al trámite que le correspondía y además, todo ello se hizo sin respetarse el principio de paralelismo de las formas según el cual, las cosas se deshacen de la misma forma en que se hacen. Agregan que la proposición no se incluyó dentro de la sesión legislativa en el espacio correspondiente al régimen interno, a pesar de que su conocimiento y tramitación debió ser conocida en la primera parte de la sesión en resguardo del principio democrático, de la regla constitucional de publicidad, y en tutela de los derechos de los legisladores, a la discusión, a la participación democrática de forma amplia, y a la representación. Por el contrario, se observa que la propuesta se conoció en la segunda parte de la sesión legislativa a pesar de que ese es el momento establecido para los primeros y segundos debates de los proyectos, lo cual estima merman la posibilidad de todos los diputados de minoría de poder ejercer sus derechos y, en general, al Plenario de desarrollar sus labores de manera en plazos razonables, de modo pausado y acorde con la importancia de su trabajo así como también con la responsabilidad que se les ha asignado.

XII.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la aplicación del artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa al expediente legislativo 19.922. En el sub iudice, algunos de los accionantes alegan que se ha configurado un vicio del procedimiento legislativo, en tanto que en la sesión plenaria ordinaria nro. 37 del 30 de junio de 2016 se conoció una moción de orden -vía artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa-, con la intención de crear un procedimiento especial para la tramitación del expediente legislativo nro. 19.922 y tal moción

de orden fue conocida en la denominada “Segunda Parte de la Sesión” del Plenario. Alegan los accionantes, en primer lugar, que no es posible aprobar un procedimiento especial por medio de una “moción de orden”, ya que, según lo dispuesto por el artículo 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, las reformas a tal cuerpo normativo se llevan a cabo mediante “acuerdos”. Agregan, que el Reglamento de la Asamblea Legislativa, en su artículo 153, permite las mociones de orden, “salvo que este Reglamento lo impida expresamente”. Por otra parte, añaden que el artículo 35 del Reglamento de la Asamblea Legislativa establece un orden riguroso en el “orden del día” del Plenario Legislativo, en el que reserva para la primera parte de la sesión, entre otros asuntos, el régimen interno de la Asamblea Legislativa, y se reserva la segunda parte para la discusión de los primeros y segundos debates de los proyectos de ley en trámite. Por lo que, según afirman, se han infringido los artículos 35, 205 y 207 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en relación con la interpretación realizada por la Presidencia de la Asamblea Legislativa mediante acuerdo número 4084, adoptado en la sesión nro. 24 del 10 de junio de 1999 y publicado en La Gaceta número 129 del 5 de julio de 1999.

Estima este Tribunal que, en la especie, no se ha configurado un vicio sustancial o esencial del procedimiento legislativo que provoque la inconstitucionalidad de la normativa impugnada. Lo primero que debe indicarse es que es el propio artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa el que prevé, expresamente, que mediante “moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda” (el destacado no corresponde al original). Es decir, no estamos en presencia de una desaplicación del Reglamento de la Asamblea Legislativa para el caso concreto, sino ante un procedimiento especial establecido por el propio Estatuto parlamentario. Asimismo, como ya se indicó en esta misma sentencia, este Tribunal ya ha resuelto, de forma reiterada, que el citado artículo 208 bis (ahora 234 bis) es compatible con el Derecho de la Constitución (valores, principios y normas). En concordancia con lo dispuesto en tal numeral, así como en la jurisprudencia de este Tribunal, la regularidad o validez constitucional de los procedimientos especiales para tramitar proyectos de ley, aprobados con sustento en el referido artículo 208 bis (ahora 234 bis), deriva de que la correspondiente moción de orden sea aprobada por mayoría calificada, se aplique a proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta -con las excepciones que en ese mismo numeral se contemplan- y, en su estructuración, se respete el principio democrático y se salvaguarde el derecho de enmienda. Aspectos que se han cumplido en sub lite. De hecho, al conocer, en su momento, de la consulta legislativa facultativa de constitucionalidad (expediente 17-017148-0007-CO) formulada respecto del entonces proyecto de aprobación de la “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa”, expediente legislativo 19.922, este Tribunal tuvo oportunidad de analizar el procedimiento especial aprobado para este caso en particular y, finalmente, concluyó, mediante voto 2018-005758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, que este respetaba los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad, proporcionalidad y participación democrática, así como al derecho de enmienda. Tampoco se da un vicio sustancial en el procedimiento legislativo por el hecho de que se haya aplicado un procedimiento especial

a través de una moción de orden. En primer lugar, es el mismo numeral 234 bis que, de manera expresa, establece que el procedimiento especial se puede aplicar mediante una moción de orden. En segundo término, nótese que haciendo la respectiva armonización de normas y, por consiguiente, uniendo el numeral 234 bis con el 153 del mismo cuerpo normativo, tenemos que en las mociones de orden solo puede hablar hasta por cinco minutos el proponente, sea de manera individual o conjunta. En el sub lite, según consta a los folios 87 y 88 del expediente legislativo¹¹, el presidente

¹¹ Al respecto los folios 87 y 88 del expediente legislativo refieren lo siguiente: f. 87. "Les informo a las señoras y señores diputados que hay una moción que ha sido presentada para agregar al expediente que se establece como texto sustitutivo para la discusión de esta propuesta el expediente... Discúlpennos, aclaro que el texto base será el del expediente 19.651, que se incorpora con una moción de texto sustitutivo, firmada por todas las fracciones, con lo cual en el momento en que inicie el trámite del artículo 208 bis del expediente 19.922, se conocerá la moción de texto sustitutivo que utiliza como base el proyecto de ley que había sido presentado por diversas organizaciones del Poder Judicial.

Ese es el texto base que ocuparía la discusión del proyecto de ley 19.922, que además estaría estableciéndose su permanencia por cuatro meses en la comisión respectiva, en la comisión especial que se integra, lo cual dará tiempo para que regrese..., para que se tenga el informe y el estudio actuarial que está realizando la Universidad de Costa Rica para el fondo de pensiones del Poder Judicial.

En discusión la moción.

Tiene la palabra el señor Diputado Edgardo Araya Sibaja.

Diputado Edgardo Vinicio Araya Sibaja:

Muchas Gracias, compañero presidente, compañeros y compañeras diputados y diputadas.

Quiero nada más dejar constando nuestra posición contraria, nuestra posición negativa a esta moción de vía rápida, vía 208 bis, que se pretende aprobar al proyecto 19.922, que al día de hoy sigue siendo un proyecto que regula todos los sistemas de pensiones, los que son con cargo al presupuesto en el caso de los de Hacienda y otros y también incluye los del Poder Judicial.

Lo votamos en contra, porque lo que el Frente Amplio ha dicho es que cuando hay una vía rápida la mayoría calificada se requiere para que entre el texto en ese trámite en ese camino de vía rápida, pero lo que se vaya a resolver por el fondo de ese texto no se puede controlar.

Y una simple mayoría podría cambiar el texto que, digamos, se había consensuado cuando entró a la vía rápida.

Se lo planteamos así hace unas cuantas horas a los gremios del Poder Judicial que estaban ahí, que se reunieron en la Presidencia de la Asamblea donde estábamos varios diputados y diputadas.

Y los gremios del Poder Judicial dijeron: Bueno, si el expediente 19.922 lo único que se va a quedar es el número y que si del 19.922 se le va a incorporar como nuevo texto, exactamente el que hoy está en el expediente 19.651 que fue el que fue presentado por los gremios, los gremios dijeron que no tenían mayor problemas.

Per al día de hoy....

Presidente Antonio Álvarez Desanti:

Les ruego por favor hacer silencio para poder escuchar la exposición de don Edgardo que además, es importante para que conste en actas lo que está manifestando y lo que fue manifestado por los gremios del Poder Judicial.

Diputado Edgardo Araya Sibaja:

De esa manera los representantes de todos los gremios del Poder Judicial fueron clarificados por este diputado de los riesgos que implicaba la vía rápida, de los riesgos que implicaba que una cosa es el texto que va a entrar, pero que no hay garantía de que ese texto sea el que vaya a salir.

Y en ese sentido lo dijimos, porque así nos lo pidieron que firmara este diputado el texto sustitutivo de ese 19.922 para hacer constar que era el íntegro 19.651 para los que están en las barras estamos hablando de pensiones del Poder Judicial, pensiones del Poder Judicial.

Bueno, en este momento la moción de texto sustitutivo está en revisión, así que nosotros no hemos firmado nada pero les dijimos claramente que esta moción de vía rápida no nos comprometíamos a votarla porque no la conocíamos hasta hace pocas horas conocíamos esta moción de vía rápida.

Y el problema de esa moción de vía rápida, esto no es poca cosa, porque son mociones complejas que regulan una serie de pasos, una serie de procedimientos.

Y si no se logra pensar bien si es una moción hecha al calor, a la carrera, el riesgo que tenemos es que después puedan haber violaciones importantes de procedimiento que incluso puedan incidir en la validez de ese procedimiento.

Por eso es, y quiero dejar absolutamente sentada la posición de la bancada en este momento por esas razones, porque no tenemos un texto claro, cuál es el texto que realmente vamos a discutir ahora en el 19.922 y porque no tenemos claridad sobre esa moción que apenas conocimos hace unas cuatro horas y que requiere un estudio más adecuado de esta fracción legislativa va a votar en contra ese texto de vía rápida que ..., esa moción de vía rápida que reitero el riesgo que tenemos es que no hay garantía política en ese momento que el texto que están pensando los gremios que está entrando es el mismo que va a salir.

Gracias compañero presidente.

Presidente Antonio Álvarez Desanti:

Suficientemente discutida la moción.

Ruego a las señoras y señores diputados ocupar sus curules para proceder a votar.

Ruego abrir las puertas para que regresen los diputados que se encuentran en el Salón de Expresidentes y cerca del corredor.

... Hay cuarenta y nueve señoras y señores diputados presentes.

Voy a repetir para que estemos claros, hoy esta moción que estamos votando la conversamos con los gremios del Poder Judicial, con representantes de la administración del Poder Judicial, quienes estuvieron de acuerdo y que queda en los términos que les indiqué.

Hay una moción de texto sustitutivo que se está agregando al expediente para que la base de discusión sea el texto original del expediente 19.651 que fue la propuesta de modificación a las pensiones del Poder Judicial, presentada por un número importante de diputados de esta Asamblea Legislativa, elaborado en el Poder Judicial.

Ese sería el texto base con el que trabajaría esa comisión en un plazo de cuatro meses para esperar la llegada del dictamen del estudio actuarial que está preparando la universidad de Costa Rica, plazo en el cual habrá tiempo suficiente para recibir en audiencia a las diferentes organizaciones y a las autoridades del Poder Judicial en aras de que pueda salir la reforma al régimen de pensiones del Poder Judicial.

Eso es lo que pretende esta moción.

de la Asamblea Legislativa, apartándose de lo dispuesto por la normativa, le dio el uso de la palabra al diputado don Edgardo Araya para expresar su oposición. La lógica de que en las mociones de orden no se conceda la palabra tiene una razón de ser, y que están diseñadas para incidir en el procedimiento parlamentario, reservando la discusión cuando se conozcan las mociones de fondo o el debate general del proyecto de ley, de ahí que resulta incorrecto sostener que en aplicación de esta normativa se violentan los componentes esenciales de principio democrático o del pluralismo político, específicamente el derecho al uso de la palabra, etc., por lo que por esta razón también debe rechazarse este agravio.

Finalmente, el que la respectiva moción de orden, para aprobar el citado procedimiento especial, se haya conocido o discutido en la segunda parte de la sesión, no así en la primera parte, no constituye -a juicio de esta Sala- un vicio sustancial o esencial del procedimiento legislativo que determine su inconstitucionalidad. Debe reiterarse, en cuanto al tema de vicios y nulidades en el procedimiento parlamentario, que los vicios invalidantes son aquellos que tienen la característica de sustanciales y que están referidos al quebranto de los elementos esenciales del principio democrático o del pluralismo político o suponen omisiones de un requisito que exige el Derecho de la Constitución. En cuyo caso, lo relevante en el sub iudice, desde el punto de vista constitucional, es que tal acuerdo se haya votado por mayoría calificada, así como que exista la posibilidad de hablar a favor de la moción -en este caso el presidente incluso permitió hablar en contra-, y no que tal moción se haya conocido, discutido y votado en la primera o segunda parte de la sesión. Más aún, en una correcta interpretación del numeral 153 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, y dada la naturaleza de la moción de orden -que incide en el procedimiento parlamentario- y la particularidad del Derecho Parlamentario -cauce necesario para traducir en acuerdos legislativos el resultado de la concertación política- debe de entenderse el término debate en su sentido amplio, y no restringido, y por consiguiente, en cualquier momento de la sesión. Ergo, considera este Tribunal que, en cuanto a este extremo, no se configura una irregularidad procesal que constituya una violación a un trámite esencial del procedimiento legislativo capaz de invalidarlo.

XIII.- Continúa redactando el Magistrado Castillo Víquez. Algunos accionantes alegan también que el procedimiento aprobado para el proyecto de ley tramitado bajo el expediente 19.922 vía artículo 208 bis, establecía una serie de reglas que debían ser cumplidas de manera estricta pero no se hizo así y con ello se vulneraron procedimientos como las publicaciones de las mociones de texto sustitutivo, los plazos para dictaminar el proyecto, entre otras. Al aplicarse el procedimiento del 208 bis, se restringió la participación de diputados, del Poder Judicial y de otros actores y a pesar de que se establecieron reglas, éstas no se cumplieron. Ese procedimiento eliminó y restringió indebidamente la participación y representación de los legisladores, así como también su derecho de enmienda, lo que vulnera el principio democrático. Al establecerse que solo se recibirían mociones de fondo en el plenario durante los dos primeros días de discusión del proyecto, se restringió la participación de terceros en el proceso de formación de la ley. Como se explicó supra, los vicios que se alegan no tienen el carácter de sustancial y, por consiguiente, no tienen la fuerza para invalidar el procedimiento parlamentario. Sobre el tema de publicación, se hará un abordaje amplio en los considerandos posteriores. Finalmente, en lo que atañe a la restricción en

Consecuentemente, hay cuarenta y nueve señoras y señores diputados en el salón de sesiones.

Ruego cerrar las puertas.

Quiénes estén de acuerdo con que se le dé trámite de artículo 208 bis según la moción presentada al expediente 19.922 para las pensiones del Poder Judicial en los términos explicados y que constan en la moción lo manifestarán poniéndose de pie. Cuarenta y nueve señoras y señores diputados presentes, para su aprobación se requieren treinta y ocho votos.

Treinta y nueve diputados a favor, diez en contra, aprobada". (Luego se presentó moción de revisión y fue rechazada por 40 diputados

la participación de las diputadas y diputados y terceros en el procedimiento de la formación de la ley, es Tribunal, al validar el este tipo de procedimiento especial que autoriza el Estatuto Parlamentario, lógicamente, no podría sostener una postura contraria, en el sentido de que resulta inconstitucional por el hecho de que los (as) diputados (as) y terceros tienen un espacio más reducido para participar en el proceso de formación de la ley, toda vez que, de actuar en esa dirección se caería en un contradicción de razonamiento lógico. Es decir, si el 208 bis -hoy 234 bis- es constitucional también resulta constitucional el hecho de que la participación se más acotada.

XIV.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre el incumplimiento de las reglas especiales fijadas para la tramitación del Proyecto de Ley del Expediente No. 19.922. En las acciones de inconstitucionalidad bajo estudio, los accionantes acusan que se ha dado otra vulneración relativa al cumplimiento de las exigencias del Reglamento de la Asamblea Legislativa y, sobre todo, de las reglas que fueron aprobadas al decidirse el trámite rápido -vía 208 bis ahora 234 bis- al expediente legislativo No. 19.922 por parte del Plenario de la Asamblea Legislativa el 30 de junio de 2016 y, en las cuales, se puede leer, en lo que interesa, lo siguiente:

“(…) Para que de conformidad con lo establecido en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se le aplique el siguiente procedimiento especial al Expediente Legislativo N° 19.922, “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexas”(…)

3) Que la moción referida dispone de manera detallada los procedimientos especiales, que debe cumplir en todo momento la iniciativa de ley, definiendo de forma explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial respetando siempre los principios conformes con el Derecho de la Constitución, como son el respeto al principio democrático y de participación política, siguiendo en este procedimiento la doctrina que ya la Sala Constitucional ha definido (…)

Obsérvese que la misma moción dispone -de manera detallada- las reglas que se deben cumplir en todo momento, en el trámite de la iniciativa de ley, y se advierte sobre el respeto que debe imperar en relación con los principios del Derecho de la Constitución, así como la doctrina sentada por la Sala Constitucional. No obstante lo anterior, los accionantes aducen que dicho contexto normativo no se cumplió a cabalidad por parte de los legisladores y, en tal sentido, afirman que específicamente se desatendió la obligación de publicar todos y cada uno de los textos que se fueron adjuntando y aprobando en el expediente legislativo No. 19.922, ello a pesar de que tal obligación fue sentada como una de las reglas del procedimiento 208 bis acordado el 30 de junio de 2016 y que, en cuanto a este punto en concreto, disponía:

“(…)”

h-Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelse (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto (…).

Previo al análisis del reclamo planteado por los accionantes en relación con la vulneración al principio de publicidad, se hace necesario hacer un recuento de lo ocurrido en el expediente legislativo 19.922 que permita clarificar la situación, así como también para comprender el alcance de lo alegado por los accionantes. En tal sentido, se observa en el folio 41 que, en fecha 5 de abril de 2016, por parte de varios Diputados y Diputadas, se presentó a conocimiento de la Asamblea Legislativa el proyecto de ley tramitado bajo expediente legislativo N° 19.922 denominado “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexas”, el cual contenía 4 capítulos con los cuales se pretendía reformar lo siguiente: a) en el Capítulo I contenía “Modificaciones y Adiciones al Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional”, Ley No. 7302 conocida como “Ley Marco de Pensiones”; b) en el Capítulo II regulaba “Caducidad y Tope de Derechos de Pensión de la Ley No. 148”, mejor conocida como Ley de Pensiones de Hacienda; c) en el Capítulo III disponía “Reformas a Otras Leyes” como por ejemplo la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional y sus Reformas, la Ley No. 7605 que deroga el régimen de pensiones de los diputados, la Ley de Protección del Trabajador No. 7983, la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias No. 7523 y Ley No. 4573 Código Penal; d) finalmente, en su Capítulo IV regulaba la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 7333. Recibido en esa fecha dicho Proyecto de Ley, el Presidente de la Asamblea Legislativa ordenó pasarlo a conocimiento de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales para que se emitiera el dictamen correspondiente, así como trasladar el proyecto original al Departamento de Archivo, Investigación y Trámite para su publicación. Según auto de este departamento del 8 de junio de 2016, se procedió a remitir el proyecto original a la Imprenta Nacional para su respectiva publicación en el Diario Oficial La Gaceta (folio 43). Por su parte, en sesión ordinaria del Plenario Legislativo del 30 de junio de 2016, se presentó una moción de orden que, como se afirmó en el considerando anterior, se introdujo para ser conocida en la segunda parte de la sesión legislativa de conocimiento de Segundos Debates; moción de varios diputados y diputadas para que, de conformidad con lo establecido en el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se le aplicara a ese expediente el procedimiento especial. Como ya se ha indicado, tal propuesta fue aprobada el 30 de junio de 2016 en los términos en que se presentó, con una votación que obtuvo 39 diputados a favor y 10 diputados en contra. Obsérvese que, en esa sesión, el Presidente de la Asamblea Legislativa aclaró “que el texto base será el del expediente N° 19.651 que se incorpora como una moción de texto sustitutivo, firmada por todas las fracciones, con lo cual en el momento en que inicie el trámite de artículo 208 bis del expediente 19.922, se conocerá la moción de texto sustitutivo que utiliza como base el proyecto de ley que había sido presentado por diversas organizaciones del Poder Judicial. Ese es el texto base que ocuparía la discusión del proyecto de ley 19.922, que además estaría estableciéndose su permanencia por cuatro meses en la comisión respectiva...”. Ahora bien, conforme con aquella decisión legislativa, a partir de ese momento dicho expediente legislativo sería tramitado de conformidad con las reglas de procedimiento aprobadas en esa sesión y conforme lo autoriza el artículo 208 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa. En relación con la publicación de este proyecto de ley que, como se dijo supra, se tramitó el 8 de junio de 2016 por el Departamento de Archivo, Investigación y Trámite, hay que indicar que ello se hizo efectivo en el Alcance número 110 del Diario Oficial La Gaceta N° 126 del jueves 30 de junio de 2016; sin embargo, debe advertirse que el texto que se publicó fue el que originalmente se había sometido a conocimiento de la Asamblea Legislativa el 5 de abril de 2016, y que -según se desprende del expediente legislativo- correspondía al presentado por un grupo de diputados y diputadas. Aquí es importante resaltar que, justo el día en que se hizo tal publicación, fue el día en que se

aprobó en el Plenario Legislativo, darle trámite al expediente legislativo vía 208 bis del reglamento, así como también que el texto base con el que trabajaría la Comisión Especial, no sería el que constaba en el expediente No. 19.922, sino el que estaba en el expediente N° 19.651, que se incorporaba como una moción de texto sustitutivo, firmada por todas las fracciones y que se trataba entonces de una versión diferente a la que salió ese día publicada; versión que, según se aclaró por parte del Presidente de la Asamblea Legislativa en ese momento -30 de junio de 2016- correspondía al proyecto presentado por varios diputados y diputadas de común acuerdo con los gremios del Poder Judicial, la cual se estaba tramitando bajo el expediente legislativo No. 19.651 denominado “Ley de Reforma al Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 8 de 29 de noviembre de 1937 y sus reformas”, y cuyo proyecto correspondía única y exclusivamente al interés del legislador de modificar el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y no en relación con otras normativas como sí lo hacía el proyecto original del expediente No. 19.922. Aclarado lo anterior, se tiene que luego, el 5 de julio de 2016 se recibió el citado expediente legislativo (No. 19.922 cuyo contenido ahora era el No. 19.651) en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales a fin de que continuara ahí con su trámite; posteriormente, el 5 de septiembre siguiente, en la sesión ordinaria No. 065 del Plenario Legislativo, se designó la comisión y se le llamó “Comisión Especial encargada de conocer y dictaminar el proyecto denominado “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo N° 19.922” (folio 116, 133 y 137) , ello a pesar de que, como se advirtió supra, ahora el objetivo del Plenario era solamente reformar el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Tal Comisión Especial, se instala el 13 de septiembre siguiente, siendo que, en esa misma fecha, en su sesión ordinaria N° 1, se conoció la moción N° 2 (3-01 CE) de varios diputados para formalizar lo que ya se había decidido el 30 de junio anterior, es decir, que se tomara como base de discusión el texto sustitutivo que constaba en el expediente N° 19.651 conforme se había dispuesto en el Plenario cuando se aprobó darle trámite al expediente por la vía del 208 bis del reglamento; moción que se aprobó por unanimidad de los miembros de la Comisión Especial (véase folio 1957 del expediente legislativo No. 19.922). Según se desprende del expediente legislativo, y conforme se manifiesta por algunos accionantes, ciertamente este nuevo texto aprobado por la Comisión Especial el 13 de septiembre de 2016, no fue publicado y así lo consignó esta Sala en la opinión consultiva número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 al conocer Consulta Legislativa Facultativa que se interpuso en relación con este proyecto de ley, en la cual, se señaló al respecto, lo siguiente:

“XII.- Sobre la alegada violación al principio de publicidad. Los(as) consultantes aducen que el texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 13 de septiembre de 2016 no fue publicado, lo que, a su parecer, contraviene el principio de publicidad, así como las reglas fijadas por el procedimiento especial aprobado para el expediente número 19.922. Sobre el particular, de la prueba rendida por el director ejecutivo de la Asamblea Legislativa el 12 de marzo de 2018, se desprende que, si bien el documento mencionado no fue publicado, lo cierto es que dicho texto sustitutivo no tuvo ninguna incidencia, toda vez que el texto sustitutivo aprobado fue otro, por lo que no se afectó el principio de publicidad. Hay que tener presente que la publicidad no es un fin en sí mismo, tal y como lo ha sostenido este Tribunal en la opinión consultiva número 2018-003851, cuando estableció lo siguiente:

“Ciertamente, tal como se señaló en la sentencia N° 2006-009567, la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático. Ahora bien, a la luz de lo señalado en la sentencia N° 2013-008252, deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados. Como se dice en la sentencia N° 2013-008252 recién transcrita “...Tal cualidad potencia a nivel constitucional el propósito fundamental de la publicidad: promover la intervención de la ciudadanía en las decisiones fundamentales del Estado. Si este fin no resulta vulnerado y se advierte que no se ha dado una verdadera obstaculización a la participación popular, entonces un error en la publicación no puede llegar a configurar por sí solo un vicio esencial del procedimiento legislativo”. (El subrayado es agregado). Mutatis mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo; de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo”.

Así las cosas, no se presenta una violación al principio de publicidad, tal y como aduce en el escrito inicial de esta consulta legislativa, pues no ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento parlamentario. Por lo anterior, se descarta el alegato planteado” (los destacados son del original) (ver sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018).

Así las cosas, hasta acá la Sala mantiene el criterio vertido supra y, por ende, no se va a hacer alguna referencia adicional sobre el punto, por lo que los accionantes deberán estarse a lo ahí resuelto sobre lo actuado por la Asamblea Legislativa hasta ese momento procesal en concreto en relación con este segundo texto sustitutivo del expediente legislativo No. 19.922 que, como se dijo, corresponde al aprobado por la Comisión Especial el 13 de septiembre de 2016, que luego fue abandonado por otro texto, es decir, que no fue el texto finalmente aprobado, por lo que su omisión de publicación no tuvo ninguna incidencia.

XV.- Continúa redactando el Magistrado Castillo Víquez: Ahora bien, continuando con la tramitación del expediente N° 19.922 en relación con tema objeto de estudio en cuanto a la publicación de sus textos sustitutivos, debe indicarse que la Comisión Especial designada para estudiar y dictaminar el proyecto de ley, continuó con el análisis del texto -recuérdese que era el contenido en el expediente No. 19.651- y durante los meses de septiembre de 2016 a marzo de 2017, recibió en diferentes audiencias a varias personas vinculadas con temas relativos al proyecto para que se apersonaran a la Comisión y expusieran sus posiciones, siendo que, entre ellos, se recibió a representantes de la Corte Plena, del área administrativa así como a diferentes gremios, todos del Poder Judicial, también a personal del Ministerio de Hacienda, de la Superintendencia de Pensiones, de la Universidad de Costa Rica, entre otros. Consta en el expediente legislativo que el 29 de marzo de 2017, finalizaron las comparecencias de los últimos invitados de la Comisión Especial y al retomarse la discusión del proyecto, el diputado Presidente de esa

Comisión Especial manifestó -según consta en actas visibles en folio 1716-, que el lunes 27 de marzo de 2017 se había puesto a circular un nuevo texto sustitutivo “en reunión de todos los asesores y de todos los despachos”, así como también que ese día fue conversado y que se anunció que dicho texto se iba a conocer en la sesión del 29 de marzo siguiente. Además, se observa en actas visibles en el expediente legislativo No. 19.922 que, en esa fecha -29 de marzo de 2017-, se presentó en la Comisión Especial la moción No. 1-15 de varios diputados a fin de que se dispensara de lectura la moción de texto sustitutivo y su contenido, la cual se aprobó y acto seguido, se inició la discusión por el fondo de la moción de texto sustitutivo, quedando aprobada en esa misma sesión con 7 diputados a favor y 1 en contra (folio 1731 Tomo 7), ello con la recomendación de algunos diputados para que ese nuevo texto fuera publicado (folio 1731 y 1733 Tomo 7). De esta manera, a efecto de que quede claro lo ocurrido, debe indicarse entonces que, en esa fecha -29 de marzo de 2017-, se introdujo un tercer texto, que es nuevo, y que quedó aprobado en la Comisión Especial como el texto sustitutivo con el que se trabajaría a partir de ese momento. Luego de esto, se observa que el 4 de abril de 2017, en la sesión ordinaria No. 16 de la Comisión Especial, algunos diputados presentan una nueva moción en la que manifiestan que, con el nuevo texto aprobado el 29 de marzo de 2017, se incumplió el acuerdo que se tenía de trabajar sobre la base del texto sustitutivo que había sido admitido el 13 de septiembre de 2016, por lo que pedían que se volviera a tener como texto base de trabajo de la Comisión Especial, aquél que había sido acogido el 13 de septiembre de 2016 (folio 1751); moción que fue rechazada, disponiéndose que el texto sustitutivo aprobado el 29 de marzo de 2017, sería el que se mantendría bajo estudio y como base de trabajo de esa Comisión Especial. Se tiene que luego de ello, mediante correo remitido el 17 de abril de 2017, y a través del oficio AL-20035-OFI-0033-2017 de esa fecha, suscrito por el Presidente de esa Comisión Especial, se remitió ese texto sustitutivo al Director Ejecutivo de la Asamblea Legislativa para que se procediera a hacer la publicación correspondiente en el Diario Oficial La Gaceta (folio 1767 Tomo 8). Ahora bien, no obstante lo anterior, se observa que en sesión No. 17 del 18 de abril de 2017, la Comisión Especial aprobó una moción para regresar al texto base que fuera aprobado el 13 de septiembre de 2016 (folio 1776 Tomo 8); sin embargo, en vista de que el día anterior se había dispuesto enviar el proyecto a publicación, esa sesión no podía realizarse porque las reglas aprobadas para tramitar el expediente por la vía del artículo 208 bis eran muy claras al establecer que cuando se remitía un proyecto a publicación, el conocimiento del expediente No. 19.922 quedaba suspendido. En consonancia con lo anterior, el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos mediante informe AL-DEST-CJU-027-2017 de 20 de abril de 2017, manifestó que la moción presentada en la sesión No. 17 del 18 de abril de 2017 para volver al texto base anterior, no era admisible y, por ende, la votación de esa moción no era válida, entonces, con sustento en el informe del citado departamento, esa sesión fue anulada, quedando nulos los acuerdos ahí aprobados (folio 1973 Tomo 8); en consecuencia, el texto sustitutivo base de discusión seguía siendo el tercero, el aprobado por la Comisión Especial el 29 de marzo de 2017. Mientras tanto, se desprende del expediente legislativo que en el Alcance No. 91 del jueves 27 de abril de 2017, apareció publicado aquél texto sustitutivo aprobado el 29 de marzo de 2017 (folio 2126), denominado ahora “Reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, de las Jubilaciones y Pensiones Judiciales, N° 7333 del 5 de mayo de 1993 y sus Reformas”, toda vez que debe tenerse presente que, desde el 30 de junio de 2016, quedó clara la intención del legislador de aprobar un proyecto de ley que reformara sólo el Sistema de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y no varios a la vez como estaba contenido en el texto original del expediente legislativo No. 19.922. Continuando con el estudio del expediente legislativo, se observa que en la

sesión ordinaria de la Comisión Especial No. 19 del 27 de junio así como en la No. 20 del 19 de julio, ambas fechas del 2017, se presentó una moción -cada uno de esos días-, a fin de que se acogiera como texto base de discusión, el documento que había sido aprobado en la sesión ordinaria No. 1 de esa Comisión del 13 de septiembre de 2016; moción que finalmente fue rechazada el 19 de julio de 2017 (folio 2284 Tomo 9) y, por ende, el texto de trabajo continuaba siendo el tercero, el aprobado el 29 de marzo de 2017. Luego de esto, en sesión extraordinaria de la Comisión Especial No. 22 del 26 de julio de 2017, se aprueba una moción según la cual, a raíz del estudio que efectuaba la Universidad de Costa Rica, se elaboraría un nuevo texto apegado a los criterios técnicos del informe del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE), siendo que, con sustento en esta decisión, el 27 de julio siguiente, algunos diputados presentan una moción de texto sustitutivo a fin de que se modifique el que estaba en discusión y, en su lugar, se tenga éste como documento base (folio 2407 Tomo 10); nuevo texto sustitutivo que fue aprobado ese mismo día, en la sesión extraordinaria de la Comisión Especial No. 23 de 27 de julio de 2017, siendo que, además, en esa sesión se emitió el Dictamen Afirmativo de Mayoría, así como también se aprobó una moción para publicarlo (folio 2450 Tomo 10). Consta en el informe rendido a la Sala por parte de la Presidenta de la Asamblea Legislativa, así como también en el folio 2866 del expediente legislativo, que ese Dictamen Afirmativo de Mayoría fue publicado en el Alcance No. 189 del viernes 4 de agosto de 2017 y, de igual manera, que en el Alcance No. 190 del lunes 7 de agosto de 2017, se publicó el Dictamen de Minoría. Vale aclarar que este nuevo texto se trataba del número 4 agregado al expediente legislativo No. 19.922 y fue consultado a la Corte Suprema de Justicia 2625 y 2759 y ss.

Se observa que, posteriormente, en sesión del Plenario Legislativo No. 6 del 4 de septiembre de 2017, se inició la discusión por el fondo del expediente legislativo No. 19.922 en el trámite de Primer Debate, para lo cual se realizó la explicación de los dictámenes y se contabilizó el primer día para la presentación de mociones de fondo, siendo que éstas, de conformidad con las disposiciones del artículo 208 bis aprobadas para la tramitación de este expediente, podían ser presentadas en las sesiones del 4 y 5 de septiembre de 2017, suspendiéndose la discusión del proyecto de ley hasta que la Presidencia de la Asamblea Legislativa determinara la admisibilidad de las mociones de fondo presentadas al dictamen afirmativo de mayoría (folio 3177). En sesión ordinaria No. 067 del 19 de septiembre de 2017, la Presidencia de la Asamblea Legislativa comunicó la resolución No. 02-17-18 de 18 de septiembre anterior mediante la cual se dispuso: a) admitir la totalidad de las 102 mociones de fondo presentadas al expediente No. 19.922 por ajustarse a las reglas previstas en el inciso 3) del punto II de la moción 208 bis; b) agrupar las mociones idénticas para ser discutidas en un solo acto aunque votadas individualmente; y c) se declaró inadmisibles otras mociones presentadas por un diputado que no era miembro de la Comisión Especial Dictaminadora. Igualmente se procedió a hacer el traslado de las mociones a dicha Comisión Especial (folio 3195 y 3198), observándose en el expediente legislativo que estas mociones fueron ahí discutidas en la sesión No. 25 del 20 de septiembre de 2017 (3210 y 3461); sesión que inició a las 17 horas 29 minutos (folio 3471 del Tomo 14) y concluyó a las 22 horas 31 minutos (folio 3600 Tomo 15), siendo que, en esa única jornada, todas fueron conocidas y analizadas. El acta que se levantó en esa sesión, fue aprobada en la Comisión Especial en la siguiente sesión, la extraordinaria No. 26 de 25 de septiembre de 2017; fecha en la que se hizo entrega en la Secretaría del Directorio del primer informe de mociones vía artículo 137 sobre el expediente No. 19.922 tramitadas por la Comisión Especial y en el que se hizo constar que se tramitaron 102 mociones, siendo aprobadas las números 2, 3, 5, 10, 23, 27, 31, 32, 37, 41, 44, 45, 50, 61, 64, 71, 78, 84, 86, 89, 91, 94, 96 y 98 (folio

3208), disponiéndose además que el expediente se remitiría a la Comisión de Redacción para que ahí se hicieran los ajustes correspondientes en relación con lo que se aprobó el 20 de septiembre anterior (folio 3611 Tomo 15 del expediente legislativo). Por su parte, consta que, el 27 de septiembre de 2017, la Presidencia de la Asamblea Legislativa anunció la recepción del Informe de Mociones de Fondo por parte de la Comisión Dictaminadora, contabilizándose esa como la primera sesión -de 2 establecidas- para presentar las mociones de reiteración de acuerdo con el procedimiento del 208 bis adoptado (folio 3612), así como también que la segunda sesión y final para la recepción de esas mociones, sería el 28 de septiembre siguiente (folio 3621 del Tomo 15). Del expediente legislativo se desprende que en la sesión ordinaria del Plenario Legislativo del 28 de septiembre de 2017 (folio 3623 del Tomo 15), se reinició la discusión del primer debate del proyecto No. 19.922 y se aprobó una moción a fin de que se pospusieran todos los asuntos del orden del día en aras de que se conociera ese expediente (folio 3630 del Tomo 15). Según se desprende del expediente legislativo, hasta esta fecha no consta la existencia de algún documento o moción que sugiriera publicar el texto. Posteriormente, en resolución No. 03-17-18 de 11 de octubre de 2017 de la Presidencia de la Asamblea Legislativa, se comunicó que se presentaron 65 mociones de reiteración durante el plazo habilitado para ello, pero una se retiró, quedando 64, de las cuales, 57 se admiten y 7 se tuvieron por no admitidas; se agruparon las idénticas para ser discutidas en un solo acto aunque votadas individualmente y se continuó con el conocimiento de tales mociones pero sin ninguna advertencia para ordenar la publicación del documento (folio 3635 y 3663 del Tomo 15). En sesión extraordinaria No. 010 del 17 de octubre de 2017, el Plenario Legislativo continuó la discusión por el fondo en el trámite de Primer Debate del expediente No. 19.922 con el conocimiento de las mociones de reiteración, contabilizándose como la primera sesión para ello (folio 3673 del Tomo 15); se continuó con ello en la segunda sesión extraordinaria No. 011 del Plenario el 18 de octubre de 2017 (folio 3781 del Tomo 16); en la tercera sesión extraordinaria No. 012 del Plenario del 24 de octubre de 2017 (folio 3834 del Tomo 16); en la cuarta sesión extraordinaria No. 013 del Plenario del 25 de octubre de 2017 (folio 3907 del Tomo 16) y, finalmente, en la quinta sesión extraordinaria No. 014 del Plenario legislativo correspondiente al 30 de octubre de 2017 (folio 4000 del Tomo 17), se aprueba en Primer Debate el texto del Dictamen Afirmativo de Mayoría aceptado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, y que correspondía al cuarto texto que se integró al expediente legislativo No. 19.922; texto que, como se dijo supra, había recibido modificaciones por las mociones de fondo admitidas por la Comisión Especial y posteriormente, sufrió variaciones adicionales con las mociones de reiteración que fueron admitidas por el Plenario Legislativo y que culminó con el texto de consenso que se aprobó en Primer Debate.

Hasta este punto y volviendo al reclamo de los accionantes en cuanto a la falta de publicación de los diferentes proyectos contenidos en el expediente legislativo No. 19.922, debe recordarse que, para esta fecha -30 de octubre de 2017 y como ya se ha dicho-, se habían realizado 2 publicaciones de los textos sustitutivos que estaban siendo objeto de conocimiento por parte de la Comisión Especial encargada de emitir el dictamen del proyecto: la primera publicación se hizo en el Alcance 110 de La Gaceta del jueves 30 de junio de 2016 y correspondió al proyecto original presentado el 5 de abril de 2016 al que se le asignó el número de expediente legislativo 19.922; y la segunda publicación visible en la Gaceta Digital No. 147, Alcance No. 189 de 4 de agosto de 2017 en donde se publicó el Dictamen Afirmativo de Mayoría de la Comisión Especial. Adicionalmente, en Gaceta Digital No. 148, Alcance No. 190 de 7 de agosto de 2017 se publicó el Dictamen de Minoría de la Comisión Especial. En

relación con lo dicho, no puede dejarse de lado la obligación que fue sentada como una de las reglas del procedimiento 208 bis acordado el 30 de junio de 2016 y que, en cuanto a este punto en concreto de la publicación, disponía:

“(…)

h-Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérrelse (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto (…)

A partir de lo anterior, es muy clara la decisión del legislador: cualquier moción de texto sustitutivo aprobada -obviamente entendiéndose que fuera diferente a la anterior que se estudiaba-, o cualquier cambio que modificara en forma sustancial el proyecto de ley, debía ser publicada en el Diario Oficial La Gaceta, y para ello, era obligación del Presidente de la Comisión Especial, solicitar al Directorio Legislativo que se acordara su publicación con el fin de salvaguardar el principio constitucional de publicidad. En el caso concreto, se alega que el texto modificado con las mociones de fondo que fueron aceptadas, y el texto posterior variado además con las mociones de reiteración admitidas, no se publicaron nuevamente a pesar de que, ellos estiman que se dieron modificaciones sustanciales del proyecto de ley que luego terminó siendo aprobado en primer debate sin que, previo a ello, se hiciera publicación alguna. La publicación se dio, luego de aprobadas las mociones y modificaciones en primer debate. El documento fue publicado en la Gaceta Digital No. 212, Alcance No. 268 de 9 de noviembre de 2017 (véase folio 4368 del Tomo 18 del expediente legislativo). Concretamente, los recurrentes alegan un vicio en el procedimiento parlamentario, en vista de que en la sesión del 27 de julio del 2017 la Comisión Especial aprobó un texto sustitutivo y, de conformidad, con el punto 2, inciso h), de la normativa que regula el procedimiento especial, no se suspendió el trámite del proyecto por el plazo de ocho días hábiles, sino que el citado órgano parlamentario sesionó y dictaminó el proyecto de ley (véase el folio 2417 del expediente legislativo). No desconoce la mayoría de este Tribunal que efectivamente se produjo el vicio puntualizado. Empero, por las razones que se exponen a continuación, tal vicio no tiene la fuerza suficiente para invalidar el procedimiento seguido en este caso y, mucho menos, el acto final parlamentario, sea la ley que se cuestiona en las acciones acumuladas.

Si bien este Tribunal, en la opinión consultiva que evacuó la consulta de constitucionalidad facultativa sobre el proyecto de ley de Solidaridad Tributaria -n.º 004621-2012-, estableció que los (as) diputados (as) se debían ajustar de manera estricta y escrupulosamente al procedimiento diseñado de conformidad con el numeral 208 bis -hoy 234 bis-, es lo cierto que tal postura no puede tener un carácter absoluto. Por consiguiente, hay que tener presente que no todo vicio al procedimiento especial diseñado conlleva un vicio sustancial del procedimiento, toda vez que estos se refieren a aspectos nucleares de este último asociado al principio democrático y sus componentes esenciales y al derecho de enmienda. Establecido lo anterior, el vicio que se alega tiene que ver con lo que se denomina en el Derecho Parlamentario costarricense como el plazo de espera, instituto del procedimiento parlamentario que está previsto en diferentes etapas del iter parlamentario. A juicio de la mayoría de este Tribunal, el vicio que se invoca no tiene el mérito para ser subsumido dentro de los esenciales o sustanciales, e incluso

en uno relativo, toda vez que con él no se han vulnerado trámites sustanciales al procedimiento parlamentario; se trata más bien de un vicio de poca importancia.

A mayor abundamiento, si la mayoría de este Tribunal, cuando se ha invocado el quebranto al principio de rigidez constitucional, ha sentado la doctrina que las vulneraciones al procedimiento del 195 constitucional han de ser sustanciales y, por consiguiente, no toda violación a lo que dispone ese numeral conlleva la nulidad de la reforma constitucional, mal haríamos en seguir una vía distinta, cuando se trata de la vulneración a una norma que se dispone en el procedimiento especial. La lógica impone que se debe dar el mismo razonamiento, pues si en la normativa de mayor rango -la norma constitucional- se exige que el vicio debe ser sustancial, en la normativa de menor rango - el Reglamento de la Asamblea Legislativa y la moción que norma el procedimiento especial- también el vicio ha de tener esa característica.

Hay otro elemento que se debe tener presente en sub lite, y es que la Comisión Especial tenía plazo para dictaminar el 31 de julio, por lo que era materialmente imposible suspender el conocimiento del proyecto por ocho días hábiles el día 27 de julio, máxime que no era plausible presumir que el Plenario le daría una nueva prórroga al órgano preparatorio en el eventual caso de que la hubiese solicitado. Frente a este panorama, la alternativa que elige la Comisión Especial es la que mejor se ajusta a las propias normas que están en el procedimiento especial por varias razones. En primer lugar, garantiza la continuidad del procedimiento parlamentario; de lo contrario, si acordaba suspender el procedimiento del proyecto de ley, la consecuencia de ello es que perdía la competencia para dictaminarlo ni adoptar ningún otro acto parlamentario. Y, finalmente, es la que más ajusta a lo dispuesto en la opinión consultiva n.º 004621-2012, que encontró un vicio de procedimiento en un proyecto de ley precisamente porque la comisión especial conoció mociones cuando ya le había vencido el plazo, es decir, cuando ya no tenía competencia. De ahí que, por las razones apuntadas, lo que corresponde es descartar que el vicio apuntado cause la inconstitucionalidad de la ley impugnada.

XVI. Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la lesión alegada en relación con el momento de publicación de los textos sustitutivos del proyecto de ley del expediente número 19.922. Se alega la existencia de un vicio del procedimiento legislativo, en tanto se afirma que no se cumplió, debidamente, la obligación de publicar todos y cada uno de los textos que se fueron adjuntando y aprobando en el expediente legislativo No. 19.922, a pesar de que tal obligación fue sentada como una de las reglas del procedimiento especial aprobado el 30 de junio de 2016, conforme el artículo 208 bis (ahora 234 bis) del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Se cuestiona, en particular, la presunta publicación tardía del cuarto texto sustitutivo, con las modificaciones que le fueron introducidas mediante una serie de mociones de orden y de reiteración. Sea, no se cuestiona una omisión absoluta en publicar tal texto, sino el que se haya publicado luego de votarse en primer debate, pero antes de aprobarse en segundo debate.

A juicio de Tribunal, respecto de este extremo en particular, tampoco se ha configurado una infracción esencial al procedimiento legislativo, por violación al principio de publicidad. Debe reiterarse, en primer lugar, que en este caso sí se realizó la mencionada publicación, pero se cuestiona una presunta publicación tardía o extemporánea de tal texto en cuestión. Por lo que debe recordarse que esta Sala ha admitido que no siempre, la falta de publicación, en un determinado momento procesal, constituye un vicio invalidante del procedimiento legislativo. Al respecto, este Tribunal ha indicado:

“La Sala no estima que esta circunstancia lesione el principio de publicidad, típico del procedimiento legislativo: este principio, en primer

lugar, no se satisface por un acto único, como, por ejemplo, la publicación de la proposición, sino que se realiza en las diferentes fases del procedimiento, y en la propia publicidad a que están sometidos los trabajos de los órganos legislativos. Además, observa el tribunal que ya admitida la proposición (en el caso sobre el que versa esta opinión), y rendido el dictamen de la Comisión a que se refiere el inciso 3) del artículo 195, éste se publicó, como se estilaba. Por consiguiente, arriba la Sala a la conclusión de que la falta de publicación de la proposición de reforma constitucional de que aquí se trata, no configura un vicio que invalide el procedimiento”. (Véase el voto nro. 11560-2001).

En esta misma línea, en el citado voto nro. 2018-005758, esta Sala indicó que:

“Hay que tener presente que la publicidad no es un fin en sí mismo, tal y como lo ha sostenido este Tribunal en la opinión consultiva número 2018-003851, cuando estableció lo siguiente:

“Ciertamente, tal como se señaló en la sentencia N° 2006-009567, la omisión de publicación constituye un vicio esencial que invalida el trámite legislativo debido a su relevancia a los efectos del principio democrático. Ahora bien, a la luz de lo señalado en la sentencia N° 2013-008252, deviene necesario advertir que el principio de publicidad no es un fin en sí mismo, sino que su importancia radica en, por un lado, garantizar la transparencia, y, por otro, posibilitar la participación de los sujetos interesados. Como se dice en la sentencia N° 2013-008252 recién transcrita “...Tal cualidad potencia a nivel constitucional el propósito fundamental de la publicidad: promover la intervención de la ciudadanía en las decisiones fundamentales del Estado. Si este fin no resulta vulnerado y se advierte que no se ha dado una verdadera obstaculización a la participación popular, entonces un error en la publicación no puede llegar a configurar por sí solo un vicio esencial del procedimiento legislativo”. (El subrayado es agregado). Mutatis mutandis, si la publicación se realiza en un momento procesal diferente, deberá valorarse si ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento legislativo, a los efectos de determinar la existencia de un vicio sustancial en el procedimiento legislativo; de no ser ese el caso, no se estaría en presencia de un vicio de tal tipo”. (el destacado no corresponde al original)

En cuyo caso, considera la Sala que en la especie, con la acusada publicación tardía o extemporánea del texto sustitutivo no ha ocurrido una verdadera obstaculización a la participación popular o se ha afectado gravemente la transparencia del procedimiento parlamentario, pues, como bien indica la Procuraduría General de la República, es “público y notorio que las organizaciones sindicales del Poder Judicial siguieron activamente todo el trámite legislativo que culminó con la aprobación de la ley n.º 9544, trámite al cual se le otorgó además una amplia cobertura periodísticas, por lo que no es posible afirmar que hubo alguna omisión grave en la publicidad del proyecto que pudiese justificar la anulación de dicha ley” (véase folio 14 del informe de la Procuraduría General de la República).

Adicionalmente respecto de lo anterior, expresan los accionantes que texto sustitutivo aprobado en la Comisión Especial el 27 de julio del 2017 tenía cambios sustanciales, por

lo que era necesario su publicación de acuerdo con las reglas fijadas en el procedimiento especial según el numeral 208 bis -hoy 234 bis- del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Ha sido tesis de principio de la Sala Constitucional, que quien invoca un quebranto de inconstitucionalidad, le corresponde la carga de argumentación. Lo anterior significa que no basta con invocar la inconstitucionalidad o expresar que hay vicio de inconstitucionalidad, sino que debe hacer un desarrollo lógico mínimo, explicando en qué consiste en el vicio. Al respecto, ha expresado este Tribunal en la sentencia n.º 0184-1995, lo siguiente:

“Este asunto ofrece un importante supuesto para el análisis de lo que podría denominarse “carga de la argumentación”: una norma que facialmente sea contraria a la Constitución, vuelca la carga de la argumentación a quienes sostengan que en realidad no hay conflicto entre esa norma y la Constitución Política; lo contrario sucede si se acciona contra una norma que en primer examen no parece contraria a la Constitución, en cuya hipótesis es el accionante el que debe avanzar con los argumentos que convenzan acerca de la inconstitucionalidad.”

Más aún, en una sentencia posterior -004239-2014, se desarrolla de forma más amplia el tema de la carga de argumentación y el deber de los accionantes de demostrar la infracción acusada. En él se establece:

“IV.- Sobre la falta de concreción de los argumentos de inconstitucionalidad. La Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su artículo 3, dispone que “Se tendrá por infringida la Constitución Política cuando ello resulte de la confrontación del texto de la norma o acto cuestionado, de sus efectos, o de su interpretación o aplicación por las autoridades públicas, con las normas y principios constitucionales”. Ahora bien, para que este Tribunal tenga por configurada la infracción y declarar la inconstitucionalidad de la norma o acto impugnado, con la consecuente anulación y expulsión del ordenamiento jurídico, quien promueva una acción de inconstitucionalidad tiene la carga de demostrar cómo esa disposición infringe la norma o principio constitucional y, además, debe indicar por qué debe estimarse la demanda. Ello es denominado por esta Sala como la carga de la argumentación, es decir, que “una norma que facialmente sea contraria a la Constitución, vuelca la carga de la argumentación a quienes sostengan que en realidad no hay conflicto entre esa norma y la Constitución Política; lo contrario sucede si se acciona contra una norma que en primer examen no parece contraria a la Constitución, en cuya hipótesis es el accionante el que debe avanzar con los argumentos que convenzan acerca de la inconstitucionalidad” (véase sentencia número 0184-95 de las 16:30 horas del 10 de enero de 1995).

En una sentencia posterior, esta Sala expuso, en cuanto a la falta de concreción de los argumentos de inconstitucionalidad en materia de acciones de inconstitucionalidad, lo siguiente:

“La acción de inconstitucionalidad se interpone con el argumento de que el Decreto Ejecutivo impugnado es nocivo, lesiona e infringe los derechos fundamentales a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a la salud y a los compromisos internacionales suscritos con el Protocolo de Kyoto. Pese a la oportunidad otorgada a los accionantes, se confirma lo que indica la Procuraduría General de la República, de que no existe un análisis concreto de las disposiciones del Decreto Ejecutivo impugnado que se consideran inconstitucionales, sino que el mismo se limita a establecer discrepancias de forma genérica

y en abstracto contra la totalidad del Reglamento, más aún contra toda actividad que desempeñan los ingenios Azucareros y Haciendas, pues sostienen que causan inconvenientes en la calidad de vida y en la salud de los habitantes circunvecinos, sin concretar qué argumentos de constitucionalidad se deben tomar en cuenta en contra de cada una de las disposiciones o grupos del normas del Reglamento impugnado. [...] El párrafo primero del artículo 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece la obligación de autenticar los escritos de interposición de acciones de inconstitucionalidad, toda vez que se estima necesario que existan argumentos esgrimidos por un profesional en Derecho, que no descarta este Tribunal responda a un serio estudio del fondo técnico y científico de una determinada materia, dada la diversidad y universalidad de las normas del ordenamiento jurídico. A diferencia de los procesos de garantías, es decir, los recursos de hábeas corpus y de amparo, que los puede interponer directamente cualquier interesado ante la jurisdicción constitucional en defensa de sus derechos fundamentales, generalmente contra actos u omisiones que le lesionan en su esfera particular (aunque no siempre como en los casos ambientales), en los procesos de defensa de la Constitución Política (como la acción de inconstitucionalidad), el legislador confió al abogado autenticante una labor cuya exigencia es aún mayor, si se quiere más elaborada y exhaustiva que debe plasmar en el libelo de interposición en razón de su oficio profesional, para demostrar al Tribunal la lesión a la norma constitucional por parte de una norma de menor rango, socavando el principio de supremacía constitucional contenida en el artículo 10 de la Constitución Política. Precisamente la elaboración material y formal de la Ley, así como de las demás disposiciones secundarias, suponen un proceso sumamente costoso para el Estado, en la que de muchas maneras para su elaboración ha participado la sociedad civil organizada a favor o en contra, y cuyos procedimientos de formación, aprobación y promulgación no debe analizarse a la ligera. En este sentido, debe reconocer esta Sala que existe un reducido espacio para este Tribunal para socorrer las ausencias manifiestas de los profesionales en derecho que autentican los escritos en esta jurisdicción constitucional, sin exponer la imparcialidad y análisis que se debe a cada una de las acciones de inconstitucionalidad.” (Sentencia número 005285-2012 de 15.03 horas de 25 de abril de 2012).

En este caso, considera este Tribunal, que pese a la oportunidad otorgada al accionante, no existe un análisis concreto de las disposiciones del Decreto Ejecutivo impugnado que se consideran inconstitucionales, sino que se limita a establecer las discrepancias de forma genérica y en abstracto contra el Reglamento y la actividad que desempeñan los productores azucareros, las haciendas y las fincas del país -en especial las ubicadas en Cañas, Carrillo y Liberia, todas de la provincia de Guanacaste-, pues sostiene que causan problemas en la calidad de vida, salud de los habitantes y daños ambientales. Considera que debido a la actividad que realizan debería exigírseles un estudio de impacto ambiental, pues lo único que plantea el decreto impugnado -en su numeral 12- es la posibilidad de emitir un criterio técnico por parte de Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) y estima que el plazo de diez días naturales establecidos para tales efectos resulta insuficiente; sin embargo, no establece cuáles son las razones técnicas para que la autoridad pública requiera de un plazo mayor al establecido en la norma.

Por otra parte, se opone a la restricción que tienen el Ministerio de Salud y las municipalidades para suspender una quema que incumpla las condiciones y requisitos especificados en el permiso si, en forma conjunta, no interviene el Ministerio de Agricultura y Ganadería en los términos del artículo 19, del Decreto cuestionado. Por otra parte, se manifiesta en contra de que no existan estudios técnicos para establecer si las calderas de quemas de combustibles fósiles biomásicos exceden o no los niveles de emisión de calderas, en los términos dispuestos en Reglamento de Calderas. No obstante las consideraciones anteriores, las realiza sin que exista concreción en los argumentos de constitucionalidad que se deben tomar en cuenta en contra de cada una de las disposiciones o grupos de normas del Reglamento impugnado. Asimismo, los coadyuvantes activos Gad Amit Kaufman y Carolina Rugeles Quijano, tampoco aportan elementos adicionales que permitan establecer las razones jurídicas que fundamentan su posición respecto a la inconstitucionalidad del decreto de cita, pues se limitan a citar doctrina nacional e internacional, las leyes, los Tratados y Convenios Internacionales suscritos por Costa Rica y las sentencias dictadas por este Tribunal que consideran que el Reglamento en cuestión contradice, sin establecer un análisis exhaustivo para demostrar la lesión de la norma constitucional por parte del Decreto en cuestión de menor rango. Razón por la cual, al igual que los antecedentes parcialmente transcritos, considera esta Sala que no le es posible socorrer la ausencia manifiesta del profesional en derecho que autenticó la presente acción, sin exponer la imparcialidad y análisis que debe tener esta acción de inconstitucionalidad y, por ende, debe declararse sin lugar la presente acción de inconstitucionalidad”.

Finalmente, en lo relativo a la carga de argumentación y aplicado específicamente a un supuesto vicio del procedimiento legislativo, en el voto número 011499-2013, se expresa lo siguiente:

“VII.- Sobre los vicios del procedimiento. El accionante Guillermo Sanabria Ramírez, en su condición de representante de la Asociación Cámara Patentados de Costa Rica, acusa que durante el procedimiento legislativo de aprobación de la Ley de Regulación y Comercialización de Bebidas con Contenido Alcohólico, Nº 9047, se incurrió en vicios formales que invalidan dicha ley. En primer lugar, alega que el entonces proyecto de ley fue modificado sustancialmente por medio de la aprobación de mociones de fondo, vía artículo 137 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, las cuales no fueron publicadas oportunamente, de manera que se quebrantó el principio de publicidad. En segundo lugar, y en concordancia con lo anterior, sostiene que el texto original publicado es distinto a la ley aprobada, por lo que se dio un exceso en el derecho de enmienda sin una publicación final que concuerde con lo que finalmente se aprobó. Por su parte, el accionante Gerardo Darío Schreiber también estima que se produjeron violaciones en el procedimiento de aprobación de la ley Nº 9047, al haberse realizado cambios sustanciales al proyecto de ley que no fueron publicados.

En cuanto a este agravio, la Procuraduría es del criterio que los accionantes omitieron indicar y precisar las lesiones a derechos constitucionales que produce los actos que alegan como no publicados; es decir, no puntualizaron cuál es la afectación que produjo la no publicación de los dictámenes que señalan, así como cada una de las mociones que se invocan. La Procuraduría aclara que el entonces

proyecto de ley tramitado en el expediente legislativo Nº 17.410 (Ley Reguladora de Bebidas con contenido alcohólico) fue debidamente publicado, tanto su texto base, en La Gaceta Nº 145, Alcance Nº 31, del 28 de julio de 2009, como el sustitutivo que los accionantes acusan como no publicado, publicación que se realizó en el Diario La Gaceta Nº 6 del 11 de enero de 2010. Además, en cuanto a la no publicación de un segundo Dictamen de Comisión, vía 154 del Reglamento, que según el criterio de los accionantes introdujo cambios sustanciales en el proyecto luego de revisado el dictamen que se tacha como no publicado y el texto sustitutivo, la Procuraduría no apreció diferencias de carácter sustancial que hicieran indispensable tal publicación. El órgano asesor explica que en cuanto a las mociones enunciadas por los accionantes, estas no representan cambios sustanciales en el proyecto de ley en mención, que desde su texto original y luego mediante el sustitutivo plantearon regulación expresa sobre los puntos señalados. Aduce la Procuraduría que el conjunto de mociones, así como la emisión de los dictámenes que se reprochan como no publicados, se dieron con fecha anterior a la remisión del proyecto a consulta a esta misma Sala Constitucional, y que con motivo de lo resuelto en esa oportunidad (sentencia número 2012-2675), el proyecto fue nuevamente modificado conforme a las observaciones de esta Sala. El texto modificado, con base en las enmiendas realizadas a la luz de lo resuelto por este Tribunal, fue debidamente publicado en La Gaceta Nº 95 del 17 de mayo de 2012, por lo que no se advierte vicio alguno que atente contra el principio de publicidad que se alega violentado.

Ahora bien, en cuanto a este único vicio procedimental aducido por la parte accionante (falta de publicación), estima la Sala que lleva razón la Procuraduría General de la República en cada una de sus apreciaciones y, por ende, procede la desestimatoria de la acción en cuanto a este agravio. Como lo ha sostenido este Tribunal, el reconocimiento del principio de publicidad como elemento sustancial del procedimiento legislativo ha sido una constante en la jurisprudencia constitucional (ver, entre otras, sentencia número 2006-009567 del 05 de julio de 2006). Este principio garantiza un amplio debate que facilita el contacto tanto con la opinión pública en general y como con quienes, en particular, pudieran tener interés (en razón de sus actividades económicas) en conocer y hasta participar en la deliberación del asunto. Asimismo, la publicidad de los procedimientos parlamentarios resulta esencial dado el carácter representativo de la comunidad nacional que ostenta la Asamblea Legislativa, toda vez que la soberanía reside en el pueblo y los diputados solamente son sus representantes, según lo dispone el artículo 105 constitucional (ver sentencia número 2000-03220 de las 10:30 horas del 18 de abril de 2000).

Como bien lo afirmó la Sala en la sentencia número 2000-03220 de cita, al legislador le asiste la posibilidad de introducir modificaciones y variaciones al proyecto original a través del ejercicio de su derecho de enmienda. En cuanto a tales cambios, la jurisprudencia constitucional ha diferenciado entre las enmiendas que requieren nueva publicación y las que no; ello dependerá de si tal cambio constituye una modificación sustancial o no del proyecto de ley original. Véase lo indicado por este Tribunal en la aludida sentencia número 2000-03220: “El artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional no determina con claridad cuáles vicios en el procedimiento de formación de las leyes, en caso de ser detectados, producen invalidez desde el punto de vista constitucional. Para definirlo,

resulta necesario relacionar esta disposición con la norma contenida en el inciso c) del numeral 73 de la Ley que rige esta Jurisdicción, que prevé que – en acciones de inconstitucionalidad - y en principio, en el trámite de la ley ordinaria, los defectos controlables por parte de la Sala son aquellos que se refieren a la violación de algún requisito o trámite “sustancial” previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento de la Asamblea Legislativa. De lo anterior deriva la necesidad de que sea la propia Sala Constitucional, en cada caso particular, la que se encargue de establecer cuáles requisitos o trámites resultan “esenciales”, al punto de invalidar el procedimiento para la elaboración de una determinada norma debido a su incumplimiento, ya que es claro que la lectura de la disposición en sentido contrario, conduce a la conclusión de que no toda violación al procedimiento, para la elaboración de la Ley formal, constituye un defecto sustancial, y claro está, con consecuencias respecto de la constitucionalidad de la misma (...). De este modo, existirá un vicio esencial del procedimiento legislativo -contrario al principio de publicidad- cuando se omita la nueva publicación del proyecto de ley en aquellos casos en que la enmienda o enmiendas efectuadas provoquen una modificación sustancial del texto original (ver en idéntico sentido, sentencia número 2012-004621 de las 16:00 horas del 10 de abril de 2012, entre otras).

En el sub iudice, aprecia este Tribunal que el texto publicado en La Gaceta N° 145, Alcance N° 31, del 28 de julio de 2009 es el proyecto originalmente presentado por el entonces Diputado Oscar Núñez Calvo, relativo al expediente legislativo N° 17.410, donde en aquel momento se tramitaba el entonces proyecto de ley “Ley Reguladora de Bebidas con contenido alcohólico”. Posteriormente, el texto sustitutivo también fue puesto en conocimiento de la ciudadanía en general, esto mediante publicación en el Diario La Gaceta N° 6 del 11 de enero de 2010 (véase sitio web La Gaceta Digital). En ese mismo orden de ideas, como lo expone la Procuraduría, las mociones aludidas por los accionantes así como la emisión de los dictámenes que se reprochan como no publicados, se dieron con anterioridad a la remisión del proyecto a consulta facultativa a esta misma Sala Constitucional, proyecto que con motivo de lo resuelto en esa oportunidad (sentencia número 2012-2675) fue nuevamente modificado conforme a las observaciones realizadas por esta Sala. Este texto modificado fue debidamente publicado en La Gaceta N° 95, Alcance Digital N° 63 del 17 de mayo de 2012 (véase sitio web La Gaceta Digital), por lo que efectivamente no se advierte vicio alguno que atente contra el principio de publicidad que se alega violentado, ya que el proyecto de ley fue debidamente publicado en su versión modificada y final.

Así las cosas, vemos como -en al menos tres oportunidades diferentes- el texto del proyecto de ley en cuestión fue publicado en el Diario Oficial La Gaceta a fin de dar publicidad al texto base así como a los cambios suscitados a lo largo del iter legislativo luego que esta Sala se pronunciara respecto al proyecto de ley en la consulta facultativa interpuesta. La publicación más importante, sin lugar a dudas, es la del 17 de mayo de 2012, toda vez que el texto publicado en ese momento contenía cada una de las modificaciones efectuadas por los legisladores a la luz de lo señalado por este Tribunal en la consulta facultativa, amén de los cambios realizados con anterioridad al mismo proyecto. Ergo, con esta tercera y última publicación del entonces proyecto de ley se subsanó cualquier otra deficiencia que hubiese podido existir en las fases

previas del procedimiento parlamentario, sobre todo considerando que de la comparación entre el texto publicado en esta última oportunidad (17 de mayo de 2012) y el definitivo que salió publicado como Ley de la República en La Gaceta N° 152 del 08 de agosto de 2012, se tiene que ambos textos guardan absoluta coherencia y similitud en sus postulados normativos más importantes.

En todo caso, la Sala también coincide con el criterio de la Procuraduría General de la República, en el sentido de que los accionantes Sanabria Ramírez y Darío Schreiber no fundamentaron en modo alguno cuál es el perjuicio o agravio que les produjo la falta de publicación de los cambios efectuados al texto original. En el caso del accionante Sanabria Ramírez, este Tribunal aprecia que solamente se limitó a transcribir el texto original de algunas normas del proyecto de ley y, de seguido a cada artículo, la redacción que en su opinión había sido modificada en el nuevo texto sustitutivo; sin embargo, no justificó ni motivó porqué era necesaria la publicación en cada uno de esos cambios. Por su parte, el accionante Darío Schreiber tampoco profundizó en los fundamentos y motivaciones que esta Sala extraña al momento de exponer el agravio de falta de publicación. Lo expuesto nos lleva a concluir que, en la especie, se confirma lo que indica la Procuraduría General de la República, en el sentido de que no existe un análisis concreto de las razones por las cuales se estima que se debían publicar cada uno de los cambios y modificaciones efectuadas al proyecto, o al menos, las más relevantes. En este agravio, ambos accionantes se limitan a esbozar discrepancias de forma genérica y abstracta contra las publicaciones que, en su criterio, debieron darse durante el trámite legislativo, mas no se motiva el porqué de que tales publicaciones fueran necesarias.

Como se dijo en la sentencia número 2012-002675 de las 11:52 horas del 24 de febrero de 2012 (que resolvió la Consulta Facultativa de Constitucionalidad planteada respecto al entonces proyecto de ley “Ley para la regulación y comercialización de bebidas con contenido alcohólico”), existe reiterada jurisprudencia de este Tribunal en el sentido de que este órgano se pronuncia solo sobre lo expresamente consultado y motivado, pero no en abstracto. Verbigracia, en el reciente voto número 2013-000992 de las 14:30 horas del 23 de enero de 2013, esta Sala explicó lo siguiente:

“Sobre la falta de concreción de los argumentos de inconstitucionalidad. En particular sobre la exposición de los fundamentos en forma clara y precisa -artículo 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional- la Sala ha señalado que: “El párrafo primero del artículo 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece la obligación de autenticar los escritos de interposición de acciones de inconstitucionalidad, toda vez que se estima necesario que existan argumentos esgrimidos por un profesional en Derecho, que no descarta este Tribunal responda a un serio estudio del fondo técnico y científico de una determinada materia, dada la diversidad y universalidad de las normas del ordenamiento jurídico. A diferencia de los procesos de garantías, es decir, los recursos de hábeas corpus y de amparo, que los puede interponer directamente cualquier interesado ante la jurisdicción constitucional en defensa de sus derechos fundamentales (...) en los procesos de defensa de la Constitución Política (como la acción de inconstitucionalidad), el legislador confió al abogado que autentica una labor cuya exigencia es aún mayor, si se quiere más elaborada y exhaustiva que debe plasmar en el libelo de interposición en razón de su oficio profesional, para demostrar al Tribunal la lesión a la norma constitucional por

parte de una norma de menor rango, socavando el principio de supremacía constitucional contenida en el artículo 10 de la Constitución Política. Precisamente, la elaboración material y formal de la Ley, así como de las demás disposiciones secundarias, suponen un proceso sumamente costoso para el Estado, en la que de muchas maneras para su elaboración ha participado la sociedad civil organizada a favor o en contra, y cuyos procedimientos de formación, aprobación y promulgación no debe analizarse a la ligera. En este sentido, debe reconocer esta Sala que existe un reducido espacio para este Tribunal para socorrer las ausencias manifiestas de los profesionales en derecho que autentican los escritos en esta jurisdicción constitucional, sin exponer la imparcialidad y análisis que se debe a cada una de las acciones de inconstitucionalidad” (lo subrayado no corresponde al original)

En ese mismo orden de ideas, los antecedentes de la Sala se han pronunciado sobre lo que podría denominarse “carga de la argumentación”: una norma que facialmente sea contraria a la Constitución, vuelca la carga de la argumentación a quienes sostengan que en realidad no hay conflicto entre esa norma y la Constitución Política; lo contrario sucede si se acciona contra una norma que en primer examen no parece contraria a la Constitución, en cuya hipótesis es el accionante el que debe avanzar con los argumentos que convengan acerca de la inconstitucionalidad ” (véase sentencia número 0184-95 de las 16:30 horas del 10 de enero de 1995).

Conforme a este orden de ideas, no queda más que desestimar este único agravio por la forma que han planteado los accionantes Sanabria Ramírez y Darío Schreiber, primero debido a que sí hubo una adecuada y oportuna publicación de los diferentes textos previos a la aprobación de la Ley Nº 9047 y, segundo, porque aunque se hubiera evidenciado una falta de publicación de algún texto relevante, la parte promovente no expuso los fundamentos por los cuales consideraba indispensable publicar las modificaciones de su interés. En consecuencia, se declara sin lugar la acción en cuanto a este extremo”.

En el sub lite, después de analizar una a una las acciones de inconstitucionalidad incoadas, se consta que no se cumplen con las exigencias de este Tribunal, a manera de ejemplo: la accionante Campos expresa, a lo sumo, que se introduce un elemento novedoso, como es la creación de la Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial en apoyo a su tesis de que era necesario la consulta a la Corte Suprema de Justicia de conformidad con el numeral 167 de la Carta Fundamental. La coadyuvante activa Monge Molina se limita a expresar que el texto aprobado en la Comisión Especial el 27 de julio del 2017 tenía cambios sustanciales, tales como: aporte obrero, edad de retiro, años de servicio, funciones sustraídas al Consejo Superior, disposiciones transitorias, sin hacer una argumentación en qué consistían esos cambios.

Como puede observarse, sin necesidad de mucho esfuerzo, los accionantes no dan argumentos mínimos para que se acoja el agravio, por lo que, siguiendo los precedentes de este Tribunal, el agravio sobre este extremo debe ser rechazado.

XVII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la obligación establecida en el artículo 167 de la Constitución Política. En criterio de los accionantes, el proyecto de ley que se tramitó bajo el expediente número. 19.922, no fue debidamente consultado al Poder Judicial según lo dispone el artículo 167 de la Constitución Política, pese a que, en su criterio, afecta o modifica la organización administrativa del Poder Judicial, lo cual va a producir efectos directos en el

servicio de la administración de justicia que presta, así como en la independencia que constitucionalmente se garantiza a ese poder y a los jueces encargados de impartir justicia. Para iniciar el análisis de este punto, es necesario partir de lo que establece el artículo 167 de la Constitución Política:

“ARTÍCULO 167.- Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea”

De ese numeral, a los efectos de esta acción de inconstitucionalidad, interesa la frase “organización y funcionamiento del Poder Judicial” toda vez que es labor de la Sala Constitucional, en este contexto, desentrañar su contenido a fin de verificar sus alcances y si éstos motivan o no la obligatoriedad para la Asamblea Legislativa de efectuar esa consulta en relación con la materia objeto del expediente legislativo 19.922 y que finalmente dio origen a la emisión de la Ley 9544 que modificó lo relativo al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. El tema no ha sido pacífico pero la mayoría de la Sala ha sido conteste al establecer que el concepto de “organización y funcionamiento” al que hace referencia el artículo de cita, versa sobre aspectos relativos a la función jurisdiccional del Poder Judicial, estimándose que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado, normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas, debiendo tomarse en consideración que la norma constitucional de comentario armoniza dos aspectos de carácter fundamental, por una parte la independencia del Poder Judicial y, por otra, el ejercicio de la libertad de configuración o conformación del legislador, la cual no tiene otro límite que el Derecho de la Constitución. Además de lo anterior, definitivamente del artículo 167 de la Constitución Política, se desprenden dos grandes líneas de trabajo del Poder Judicial: por un lado, todo lo relativo a su organización y funcionamiento en su función esencial que es la jurisdiccional y la administración de justicia, pero por otro lado también, y no menos importante, todo lo que tiene que ver con su organización y funcionamiento desde el punto de vista administrativo. Definitivamente el Poder Judicial desempeña ambas atribuciones en los dos ámbitos y precisamente por ello su función no debe ser clasificada como únicamente jurisdiccional pues para realizar ésta, indiscutiblemente debe realizar trabajo administrativo que tiene que ver con todo lo relacionado a su situación presupuestaria, al manejo de sus recursos humanos y materiales, al clima organizacional, a la rotación de personal, entre otros aspectos que no son propiamente función de administración de justicia, pero que sientan las bases para que ésta se pueda realizar. Desde esta perspectiva entonces, y en relación con la consulta que efectuaron a este Tribunal los diputados y diputadas en noviembre de 2017 respecto del proyecto de ley contenido en el expediente legislativo 19.922, interesa mencionar que en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, en la que se conoció aquella consulta legislativa facultativa, esta Sala indicó:

“(…) este Tribunal considera que la materia sobre la que versa el expediente legislativo número 19.922 no se encuentra dentro de los supuestos fijados por el artículo 167 de la Constitución Política y, por ende, no existía la obligación de realizar una consulta a la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido, se establece que, si bien el proyecto cuestionado crea un órgano adscrito al Poder Judicial como es la Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de Poder Judicial, el cual asume las

funciones que anteriormente le estaban otorgadas al Consejo Superior del Poder Judicial, lo cierto es que dichos elementos se refieren a extremos que son propios del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, sea funciones típicamente administrativas y que no tienen incidencia, al menos directamente, sobre la función jurisdiccional del Poder Judicial, que es, precisamente, lo que protege el numeral 167 constitucional. No estamos, pues, ante la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas. Nótese que el nuevo órgano – la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial- forma parte de la estructura del Poder Judicial, cuya funciones son típicamente administrativas, sea la administración del citado Fondo, lo que no es subsumible en la exigencia constitucional de modificaciones a la organización y el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia que atañen a su función típica, exclusiva, sea la jurisdiccional y aquellas administrativas esenciales que dan soporte a su función primaria. En todo caso y sin demérito de lo anterior, es necesario mencionar que en el folio 2625 del expediente legislativo consta que, en atención a una moción aprobada el 27 de julio de 2017 por la Comisión Especial, mediante oficio número AL -20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa confirmó audiencia al Poder Judicial con respecto al dictamen afirmativo de mayoría, procediendo la Corte Suprema de Justicia a emitir su criterio mediante el oficio número SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, según se comprueba del estudio de los folios 2759 a 2807 del expediente legislativo. En ese sentido, es claro entonces que el Poder Judicial sí pudo emitir su opinión con respecto al texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, incluso antes de que éste fuera conocido por el Plenario. En virtud de lo expuesto, la Sala considera que no se presenta el vicio acusado por los(as) consultantes”.

XVIII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la Consulta al Poder Judicial del Proyecto de Ley contenido en el expediente legislativo 19.922. En el Reglamento de la Asamblea Legislativa, existen dos numerales que deben ser mencionados cuando se cita el artículo 167 de la Constitución Política toda vez que son los que establecen el procedimiento a seguir para realizar la consulta a la que se refiere el numeral constitucional. En ese sentido, dispone el artículo 126 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, lo siguiente:

“ARTICULO 126.- Consultas constitucionales obligatorias

Cuando en el seno de una comisión se discuta un proyecto o se apruebe una moción que, de acuerdo con los artículos 88, 97, 167 y 190 de la Constitución Política, deban ser consultados la consulta respectiva la efectuará el Presidente. Las consultas de las comisiones se considerarán como hechas por la propia Asamblea y, en lo pertinente, se aplicará lo dispuesto en el artículo 157 de este Reglamento”.

Por su parte, ese artículo 157 citado, establece lo siguiente:

“ARTICULO 157.- Consultas institucionales

Cuando en la discusión de un proyecto la Asamblea determine que debe ser consultado el Tribunal Supremo de Elecciones, la Universidad de Costa Rica, el Poder Judicial o una institución autónoma, y no lo hubiera hecho la Comisión, se suspenderá el

conocimiento del proyecto, procediéndose a hacer la consulta correspondiente. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a la consulta a que se refiere este artículo, se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto. En caso de que el organismo consultado, dentro del término dicho, hiciera observaciones al proyecto, éste pasará automáticamente a la comisión respectiva, si la Asamblea aceptara dichas observaciones. Si ésta las desechare, respetando lo que determina la Constitución Política, el asunto continuará su trámite ordinario”.

Del expediente legislativo 19.922 se desprende que la Comisión Especial Encargada de Conocer y Dictaminar el Proyecto de Ley “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo No. 19.922”, en sesión ordinaria No. 01 del 13 de septiembre de 2016, aprobó por unanimidad una moción de orden para que el texto fuera consultado a la Corte Suprema de Justicia (folios 168 y 169 del Tomo 1 del expediente legislativo No. 19.922). Mediante oficio CE208-BI-02-2016 de 14 de septiembre de 2016, la Jefa de Área a.i. de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa y con instrucciones del Presidente de la Comisión Especial citada, planteó consulta dirigida a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia sobre el texto sustitutivo del expediente No. 19.922 (folio 172 del Tomo 1 del expediente legislativo). Por su parte, el proyecto de ley de cita se trasladó a estudio de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y el informe rendido se conoció en la sesión de Corte Plena No. 29-16 del 26 de septiembre de 2016, artículo XVIII, comunicándose a la Asamblea Legislativa mediante oficio SP-288-16 del 28 de septiembre de 2016 con la indicación expresa de que el proyecto de ley consultado, incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial (folio 284 Tomo 2 del expediente legislativo). Posteriormente, en Sesión ordinaria No. 15 del 29 de marzo de 2017, la Comisión Especial Encargada de Conocer y Dictaminar el Proyecto de Ley “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo No. 19.922”, aprueba un tercer texto sustitutivo y el Presidente de esa Comisión Especial, gira instrucciones para que se realice consulta, por lo cual, mediante oficio AL-20035-OFI-0029-2017 de 17 de abril de 2017, la Jefa de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, remite a la Presidenta de la Corte Suprema de Justicia, consulta del texto sustitutivo aprobado en la sesión del 29 de marzo de 2017 (folio 1757 del Tomo 8 del expediente legislativo). Por su parte, la Corte Plena en sesión No. 9-17 del 24 de abril de 2017, artículo XXIX, conoció la consulta que se le planteó y mediante oficio SP-118-17 de 26 de abril de 2017 suscrito por la Secretaria General de la Corte Suprema de Justicia, acordó hacer del conocimiento de la Comisión Especial Legislativa que Corte Plena emitió criterio negativo al proyecto de ley consultado, a la vez que estimó que incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial (folio 1829 Tomo 8 del expediente legislativo). Aunado a lo dicho, se desprende del expediente legislativo No. 19.922 que el 27 de julio de 2017, los Diputados de la Comisión Especial presentan un nuevo texto sustitutivo que, en sesión extraordinaria No. 23 de esa fecha -27 de julio de 2017-, se aprueba y se dictamina con 8 diputados a favor y 1 en contra (folio 2449 del Tomo 10 del expediente legislativo); aprobándose además mociones para hacer varias consultas, entre ellas a la Corte Suprema de Justicia, la que se planteó mediante oficio AL-20035-OFI-0043-2017 de 31 de julio de 2017 en el cual la Jefa de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, remitió al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, consulta sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría aprobado en aquella Comisión el 27 de julio de 2017 (folio 2625 del Tomo 11 del expediente legislativo). Por su parte, la Corte Plena en sesión 26-17 de 7 de agosto de 2017, artículo XXX, conoció la consulta planteada por la Comisión Especial de

cita sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría y, por tercera vez, emitió criterio negativo respecto proyecto e indicando que el proyecto de ley tramitado bajo expediente No. 19.922, incide en la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial; decisión que se comunica a la Asamblea Legislativa mediante oficio SP-253-17 de 10 de agosto de 2017 (folio 2759 del Tomo 12 del expediente legislativo). A partir de lo anterior, independientemente de que algunos de los accionantes consideren que la Corte Suprema de Justicia no ha sido formalmente consultada sobre el contenido del proyecto de ley que se tramitó en el expediente legislativo No. 19.922, lo cierto del caso es que, en criterio de este Tribunal, la Corte Suprema sí fue consultada en 3 ocasiones y sí pudo emitir su opinión en esas 3 oportunidades, indicándose en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, lo siguiente:

“(…) es necesario mencionar que en el folio 2625 del expediente legislativo consta que, en atención a una moción aprobada el 27 de julio de 2017 por la Comisión Especial, mediante oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa confirió audiencia al Poder Judicial con respecto al dictamen afirmativo de mayoría, procediendo la Corte Suprema de Justicia a emitir su criterio mediante el oficio número SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, según se comprueba del estudio de los folios 2759 a 2807 del expediente legislativo. En ese sentido, es claro entonces que el Poder Judicial sí pudo emitir su opinión con respecto al texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, incluso antes de que éste fuera conocido por el Plenario. En virtud de lo expuesto, la Sala considera que no se presenta el vicio acusado por los(as) consultantes”.

Ciertamente, la Sala ha considerado que la Corte Suprema de Justicia pudo emitir su criterio y, a partir del estudio del expediente legislativo, ha quedado debidamente acreditado que la Comisión de Asuntos Jurídicos remitió 3 oficios mediante los cuales se hizo consulta a la Corte Suprema de Justicia: 1) oficio CE208-BI-02-2016 de 14 de septiembre de 2016 (folios 169 y 172 del Tomo 1); 2) oficio AL-20035-OFI-0029-2017 de 17 de abril de 2017 (folio 1757 del Tomo 8); y 3) oficio AL-20035-OFI-0043-2017 de 31 de julio de 2017 (folio 2625 del Tomo 11). Ahora bien, en lo que a esta acción de inconstitucionalidad se refiere, superado el cuestionamiento en cuanto a si se efectuó la consulta porque la respuesta es más que evidente en cuanto a que sí se hizo, la siguiente pretensión de los accionantes es que esta Sala entre a analizar lo relativo a la respuesta brindada por la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa, específicamente en cuanto al criterio negativo emitido por ese Poder de la República y las consecuencias derivadas de esa opinión, ello por cuanto consideran que la Ley 9544 aquí impugnada, adolece de un vicio de procedimiento legislativo que debe ser analizado por la vía del control de constitucionalidad posterior. Recuérdese que en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 mediante la cual se conoció la Consulta Legislativa Facultativa interpuesta en relación con el expediente legislativo No. 19.922, la Sala hizo un control de constitucionalidad previo y emitió una opinión referida a la validez constitucional de un proyecto que, para ese momento, aún estaba pendiente de aprobación definitiva; pronunciamiento cuyo objeto fue realizar dentro del marco constitucional y reglamentario, únicamente un análisis de los temas consultados en relación con el procedimiento legislativo que se estaba llevando a cabo a esa fecha de la consulta.

XIX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el criterio negativo emitido por la Corte Suprema de Justicia en relación con el expediente legislativo No. 19.922.- Según lo afirman los accionantes y así ha quedado acreditado a partir del estudio del expediente legislativo No. 19.922, la

Corte Suprema de Justicia emitió 3 respuestas a las consultas que se le plantearon en relación con el proyecto de ley y en las 3 ocasiones vertió criterio negativo, indicando las 3 veces que se oponía por cuanto se afectaba la “organización y funcionamiento” del Poder Judicial toda vez que el proyecto pretendía la creación de una Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, como un órgano del Poder Judicial que contaría con completa independencia funcional, técnica y administrativa para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley, a la cual se le otorgarían las funciones y potestades que, en el momento de emitirse el criterio, eran competencias de la Corte Plena y el Consejo Superior, señalando además que esa Junta contaría con personalidad jurídica instrumental para ejercer las atribuciones que la Ley le asigna, así como para ejercer la representación judicial y extrajudicial del Fondo. Dentro de la tesis de la Corte Plena, se afirmó que esa regulación relativa a la Junta Administrativa, afectaría la organización y funcionamiento del Poder Judicial ya que eliminaría la competencia del Consejo Superior en cuanto a las potestades técnicas, funcionales y de administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones y se las trasladaría a la Junta Administrativa. Además, señaló la Corte que repercutiría en la organización y funcionamiento en cuanto suprimiría la potestad de Gobierno que poseía la Corte Plena en cuanto a la definición de la política de inversión y reglamentación del Fondo. Manifestó el representante de la Corte Suprema de Justicia que con esta reforma se establecía una Junta como un órgano de desconcentración máxima con presupuesto propio, lo que implicaría que toda la inversión que hasta esa fecha había realizado el Poder Judicial en personal especializado y en el desarrollo de un sistema informático que sirve de base para la operación del Fondo, se desaprovecharía. Agregó la Corte Suprema que si bien se entiende la idea de especializar las personas que administren el Fondo y que éstas puedan contar con toda la independencia y objetividad que el mandato requiere, ese órgano colegiado estimaba que eso se puede lograr con una desconcentración mínima, advirtiéndose que con esa figura no se permite que el superior se avoque los actos administrativos relativos al Fondo, ni tampoco podría revisarse o sustituirse la conducta de la Junta Administradora. Igualmente, la Corte Plena advirtió que esa Junta estaría sustraída de órdenes, instrucciones o circulares, es decir, contaría con total independencia del Poder Judicial. Aunado a lo anterior, la Corte Plena argumentó que el proyecto tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial debido a que se va a afectar la renovación del personal debido a que se contaría con personas funcionarias de edad avanzada que se mantendrán laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse, toda vez que se incide directamente el proyecto de vida de todas las personas servidoras judiciales ya que el proyecto significa una disminución de la jubilación, aún y cuando han cumplido con todos los requisitos legales para gozar del derecho jubilatorio de manera plena. Argumentó la Corte Suprema de Justicia que la población judicial estaría ante una encrucijada pues si bien se tiene el deseo de optar por el derecho y la motivación de retirarse a descansar, también es lo cierto que se vería colocada en una condición en la cual deberá valorar su situación económica, probablemente, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener sus gastos normales o adquiridos previos a la jubilación, y los naturales por razones propias de la edad; proceso que también tiene sus restricciones pues la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíbe a las personas jubiladas optar por otro trabajo, y socialmente es una realidad que después de los 40 años, se tienen limitaciones fácticas en cuanto a la reincorporación laboral. Manifestó la Corte Plena que el proyecto tiene gran relación con la estructura y funcionamiento ya que se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral, con perjuicio para la calidad de la Administración de Justicia; el salario de los puestos se verá disminuido por el aporte al régimen de pensiones y

jubilaciones que es 4 veces mayor que la contribución de otros regímenes, lo que dificulta la captación del recurso humano y se ve perjudicado el servicio público. Con sustento en estos argumentos, visibles todos en el expediente legislativo, la Corte Suprema de Justicia comunicó a la Asamblea Legislativa su criterio negativo y oposición al proyecto que se tramitaba en el expediente legislativo No. 19.922; criterio que también fue expuesto de manera verbal ante la Comisión Especial encargada de tramitar el proyecto de ley en las diferentes audiencias otorgadas a la Corte Suprema de Justicia y a las que acudieron diferentes representantes del Poder Judicial.

XX. Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la organización y funcionamiento del Poder Judicial en relación con la Personalidad Jurídica Instrumental de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.- En relación con lo que se viene analizando en los 3 considerandos anteriores, los accionantes también afirman que la creación de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, afecta la organización y funcionamiento del Poder Judicial, por lo que piden a la Sala que así se declare. En aras de analizar este alegato, debe partirse del contenido del artículo 239, el cual dispone:

“Artículo 239.- Se crea la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial, que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley.

Le corresponde a la Junta:

- a) Administrar el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Poder Judicial.
- b) Estudiar, conocer y resolver las solicitudes de jubilación y pensión que se le presenten.
- c) Recaudar las cotizaciones que corresponden al Fondo y ejercer las acciones de cobro necesarias.
- d) Atender las solicitudes de reingreso a labores remunerativas de jubilados inválidos.
- e) Realizar los estudios actuariales con la periodicidad establecida en la normativa emitida al efecto por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif) y la Superintendencia de Pensiones (Supén).
- f) Invertir los recursos del Fondo, de conformidad con la ley y con la normativa que al efecto dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y la Superintendencia de Pensiones.
- g) Cumplir con la legislación y la normativa que dicten tanto el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero como la Superintendencia de Pensiones.
- h) Dictar las normas para el nombramiento, la suspensión, la remoción y la sanción del personal; así como aprobar el plan anual operativo, el presupuesto de operación, sus modificaciones y su liquidación anual.
- i) Todas las demás atribuciones que le asignen la ley y sus reglamentos.

Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones previstos en la ley, siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen.

La Junta contará con personalidad jurídica instrumental para ejercer las atribuciones que la ley le asigna, así como para ejercer la representación judicial y extrajudicial del Fondo.

Se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo. Con estos recursos se pagarán las dietas de los miembros de la Junta Administrativa, los salarios de su personal y, en general, sus gastos administrativos. Los recursos ociosos serán invertidos de conformidad con lo previsto en el artículo 237 de esta ley” (Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9544 del 24 de abril de 2018).

Entonces, según se desprende del artículo 239 de la Ley 9544 citado, éste creó la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley, siendo que esa Junta contará con personalidad jurídica instrumental para ejercer las atribuciones que la ley le asigna, así como para ejercer la representación judicial y extrajudicial del Fondo. Debe indicarse que, sobre el tema, la Sala ha aceptado como constitucionalmente correcta la figura de la personería jurídica instrumental -órgano persona-, entendiéndose que no se trata de atribuir una competencia en forma exclusiva a un órgano inferior con perjuicio de la competencia del órgano superior jerárquico, sino más bien de atribuir esa competencia a una persona jurídica nueva que se crea y que estará, según se desprende de sus funciones y conformación jurídica, adscrita a un órgano superior que, en el caso concreto sería el Poder Judicial. En ese sentido, la Sala ha entendido entonces que un órgano desconcentrado en el grado máximo con personalidad jurídica instrumental, en realidad se trata de un órgano persona en estricto sentido jurídico del concepto (ver en ese sentido sentencia No. 4681-97 de las 14 horas 42 minutos del 14 de agosto de 1997, 2004-08474 de las 15 horas 11 minutos del 4 de agosto del 2004 y 2005-015716 de las 14 horas 55 minutos del 16 de noviembre de 2005, entre otras). Igualmente, este Tribunal ha señalado que resulta válido, a la luz del Derecho de la Constitución, conferir a un órgano desconcentrado personalidad jurídica instrumental para efectos de manejar su propio presupuesto y así llevar a cabo, en forma más eficiente, la función pública que está llamado a desempeñar. Precisamente esa personificación presupuestaria le permite administrar sus recursos con independencia del Presupuesto del ente público al que pertenece aún cuando continúa subordinado a éste en todos los aspectos no propios de la función que le fue dada por desconcentración y de los derivados de su personalidad jurídica instrumental (ver en ese sentido sentencia No. 2001-11657 de las 14 horas 43 minutos del 14 de noviembre del 2001).

Obsérvese que en este aspecto los accionantes alegan que, a pesar de que la Corte Suprema de Justicia vertió un criterio negativo en cuanto al proyecto de ley tramitado en el expediente legislativo 19.922, y de que definitivamente había incidencia sobre la organización y funcionamiento del Poder Judicial, la Asamblea Legislativa continuó con el trámite del expediente, omitiendo tomar en cuenta que la consecuencia de aquella posición externada por el Poder Judicial implicaba necesariamente que el proyecto debía de ser aprobado con mayoría calificada. En la opinión consultiva n.° 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, expresamos lo siguiente:

“III. DE LA CONSULTA OBLIGADA A LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Se acusa que la Ley Marco de Pensiones fue tramitada y aprobada por la Asamblea Legislativa sin que se hiciera la consulta obligada a la Corte Suprema de Justicia y a la Caja Costarricense

de Seguro Social, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167 y 190 de la Constitución Política. La alegada violación de procedimiento por no haberse consultado a la primera ya fue del conocimiento de esta Sala en sentencia número 0846-92, de las trece horas treinta minutos del veintisiete de marzo de mil novecientos noventa y dos; en que se señaló el carácter innecesario de la consulta por cuanto la Ley de referencia no afecta en absoluto a los servidores judiciales:

“Al respecto, carece de interés pronunciarse sobre la obligada consulta a la Corte, toda vez que ésta, con motivo de la evacuada sobre el proyecto de Ley Orgánica del Poder Judicial, acogió la modificación de la edad de jubilación de sus servidores a los sesenta años, como lo indica el proyecto; y con norma similar y sin perjuicio de reservas similares para garantizar los derechos adquiridos de buena fe.”

Además dicha consulta resulta obligatoria únicamente entratándose de la “organización y funcionamiento” del Poder Judicial, funcionamiento que está referido a la función jurisdiccional, teniendo como objetivo garantizar la independencia del Poder Judicial; éste trámite no se refiere al otorgamiento de beneficios para los servidores judiciales, como es la materia en estudio, por lo que la consulta resulta innecesaria.”

“En cuanto al segundo argumento, la Sala considera que el régimen de pensiones de los servidores judiciales aquí impugnado, no modifica el régimen jurídico por el que la Corte Suprema de Justicia imparte justicia, ni reordena el número o las competencias de los tribunales existentes. No puede tampoco alegarse contra la norma un efecto apenas indirecto, que sería causado por un cambio en el presupuesto general del Poder Judicial, que a su vez podría incidir sobre la función jurisdiccional. El efecto de segundo grado como sería éste, no es un criterio de importancia constitucional suficiente como para invalidar un acto del Poder Legislativo”.

Cabe agregar que para determinar si, como se afirma, el Fondo de Pensiones del Poder Judicial es parte de su estructura y funcionamiento y por lo tanto de la protección de su independencia funcional, es necesario remontarse a sus orígenes. Como se sabe, la creación del Fondo de Pensiones del Poder Judicial se crea mediante Ley N° 34 del 9 de julio de 1939. La discusión que daría origen a este sistema comenzó a gestarse desde varios años atrás, en 1933. Antes de esta fecha, existía una Ley General de Pensiones emitida en 1912, y prorrogada en 1925, que establecía un sistema único de cotizaciones para los empleados de la Administración Pública—entendida esta en sentido amplio—; sin embargo, para el caso de los Magistrados, lo usual era que recibiesen un monto fijado para cada caso concreto por acuerdo de Corte Plena, una vez que decidían acogerse al retiro, en una modalidad semejante a la de un permiso con goce de salario.

De los expedientes legislativos y documentos históricos se extrae que a inicios de junio de 1933, sin embargo, un acontecimiento puso en el primer plano la precariedad del sistema vigente: el fallecimiento del Magistrado Tomás Fernández Bolandi. La pérdida de quien fue considerado gran erudito del Derecho tuvo un profundo impacto en el mundo jurídico costarricense, y puso de relieve el desamparo en que quedaban las familias de los más altos servidores judiciales. En efecto, al cabo de pocos meses la Corte Plena comenzó a recibir sucesivas notas, firmadas tanto por jueces como por funcionarios, en que se hacía referencia a las penurias económicas en que

había quedado la familia de dicho Magistrado; y muy pronto se planteó la necesidad de crear un sistema de pensiones independiente, que impidiera ese tipo de apremios económicos.

Mientras se daba esta inquietud, el Congreso aprobó en el año 1935 una nueva Ley General de Pensiones, la cual mantuvo en vigencia el sistema de cotización introducido en 1925; empero, no se hizo en ese texto mención alguna de los empleados judiciales—lo que contrasta con la especificidad con la que incluía, entre otros, a los damnificados de los disturbios de San Ramón en 1931, a las familias de los caídos en la guerra tico—panameña de 1921, e incluso a la parentela sobreviviente de la Campaña Nacional de 1856—. Se creaba así la impresión de que era la intención del legislador que el Poder Judicial tuviese su propio régimen; sin embargo, tal aspiración no se concretó tampoco al aprobarse la Ley Orgánica del Poder Judicial en noviembre de 1937.

Hubo que esperar a junio de 1938 para que ingresase en la corriente legislativa un proyecto para adicionarle a dicha Ley las disposiciones necesarias para el nacimiento del régimen independiente de pensiones; pero el ritmo con el que avanzó este proyecto vino a incrementarse luego de producirse, en noviembre del mismo año, el fallecimiento del Magistrado Antonio Álvarez Hurtado. Este nuevo deceso vino a subrayar la necesidad de crear este sistema, y así lo manifestaron nuevamente varios empleados judiciales mediante notas dirigidas a la Corte Plena.

Así, en julio de 1939 se emitió finalmente la Ley N° 34, que—como se indicó—reformó la Ley Orgánica para adicionar las disposiciones relacionadas con el fondo de pensiones. De forma explícita, además, el nuevo texto legal dispuso que no se podía exigir a los servidores judiciales continuar contribuyendo—en los términos de la Ley N° 115 del 11 de agosto de 1925—a ningún otro régimen de pensiones. Es decir, no cabe duda de que la intención del legislador en aquel momento fue mantener al sistema del Poder Judicial completamente independiente y separado de los demás.

El nacimiento del fondo como se ve tuvo origen en una coyuntura histórica muy particular y fue parte de la tendencia de las decisiones políticas en este tema en el siglo XIX—en nuestro país—, tendentes a especializar los regímenes de pensiones en lugar de unificarlos. Desde la normativa emitida para pensiones de guerra luego del conflicto de 1856, y la creación del primer Fondo de Pensiones del Magisterio en 1886 (mediante la Ley N° 21 del 11 de junio de dicho año), la corriente predominante fue la de la separación de regímenes de pensiones. Por ejemplo, la Ley General de Pensiones de 1912 a la que previamente se hizo referencia, no afectó el Fondo del Magisterio, el cual a su vez sufrió reformas en 1916 que ampliaron su carácter solidario, pero nunca afectaron su independencia.

Tampoco fue este el espíritu que inspiró el nacimiento del régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social. Creado por la Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943, y en funcionamiento a partir de 1947, estaba concebido como un régimen subsidiario, ya que su cobertura se limitaba inicialmente a los empleados públicos que rebasaran los 65 años, que no estuviesen cotizando a otro sistema. Inclusive, en la misma época se crearon otros sistemas especiales de pensiones: el régimen de Hacienda (1943), el del Registro Nacional (1939), el de Comunicaciones (1940), el del MOPT (1944), el de INCOFER (1939), e incluso el de Músicos y Bandas Militares (1935). Todos los antecedentes

indican que los distintos regímenes estaban destinados a convivir entre sí, con el IVM cubriendo por descarte a quienes no estuviesen afiliados a otro sistema. La extensión de las coberturas del IVM comenzó en 1960, para ir abarcando gradualmente todos los sectores sociales.

Lo que está claro es que la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios, y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitió junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial, pero claramente, no fue creado como un elemento intrínseco de la independencia judicial (aspecto medular de la protección constitucional del 167 cuando habla de “estructura y funcionamiento”), la cual se sustenta constitucionalmente en otros factores, como la existencia de una carrera que garantiza la objetividad en la selección de los jueces, basada en criterios de idoneidad y estabilidad, la independencia económica y política del órgano, entre otros; pero bien pudo el legislador optar por un régimen único para todos los empleados públicos o trabajadores en general, sin que pudiera afirmarse que eso le resta independencia al órgano.

Lo que sí es parte de la independencia judicial es que los jueces tengan una suficiencia económica digna, estando activos e inactivos, independientemente de si el régimen de pensiones es específico para los jueces o no. De hecho no todos los países tienen regímenes particulares para los jueces, pero sí se esmeran las democracias más consolidadas de cuidar la judicatura como pieza clave de la estabilidad del Estado de Derecho. Los países que han apostado por la fuerza de la ley y no de las armas para su estabilidad, dependen de la calidad de los jueces para tener calidad de democracia, pues éstos son los guardianes estratégicos del estado de derecho. En el caso de nuestro país, como bien lo ha señalado el Estado de la Nación, el Poder Judicial tiene la particularidad de que es un conglomerado de instituciones muy relevantes para el estado de derecho (Fiscalía, Policía Judicial, Defensa Pública y Judicatura) y fue su fortaleza la que permitió en gran parte el desarrollo y consolidación de la democracia en el siglo XX en nuestro país. Así consigna el primer informe del Estado de la Justicia al señalar:

“El Poder Judicial ha sido clave para la democracia costarricense.”

“El hecho de que Costa Rica tenga hoy la democracia más antigua y estable de América Latina es inimaginable sin el funcionamiento de un robusto sistema de administración de justicia y sin los esfuerzos recientes para modernizarlo.”

En ese sentido fue un acierto del legislador, dotar de garantías e incentivos a la administración de justicia costarricense, porque sólo así podía materializarse el estado de derecho que surgió de la Segunda República, el cual dependería para su éxito, de un robusto régimen de legalidad y no ya -como se dijo-, de la fuerza de las armas, camino por el que habían optado la mayoría de los países del mundo, especialmente los latinoamericanos.

No obstante, no puede afirmarse -desde la perspectiva de la mayoría de la Sala-, que el régimen de pensiones del Poder Judicial, sea parte del contenido esencial de la independencia judicial o que

afecte su estructura y funcionamiento, aunque sí, como se dijo, ha funcionado históricamente como su necesario complemento y por el bien de la democracia costarricense, debe velarse porque sea lo más estable y digno posible.

Ahora bien, con vista en lo expuesto anteriormente, este Tribunal considera que la materia sobre la que versa el expediente legislativo número 19.922 no se encuentra dentro de los supuestos fijados por el artículo 167 de la Constitución Política y, por ende, no existía la obligación de realizar una consulta a la Corte Suprema de Justicia. En ese sentido, se establece que, si bien el proyecto cuestionado crea un órgano adscrito al Poder Judicial como es la Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones de Poder Judicial, el cual asume las funciones que anteriormente le estaban otorgadas al Consejo Superior del Poder Judicial, lo cierto es que dichos elementos se refieren a extremos que son propios del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, sea funciones típicamente administrativas y que no tienen incidencia, al menos directamente, sobre la función jurisdiccional del Poder Judicial, que es, precisamente, lo que protege el numeral 167 constitucional. No estamos, pues, ante la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas. Nótese que el nuevo órgano – la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial- forma parte de la estructura del Poder Judicial, cuya funciones son típicamente administrativas, sea la administración del citado Fondo, lo que no es subsumible en la exigencia constitucional de modificaciones a la organización y el funcionamiento de la Corte Suprema de Justicia que atañen a su función típica, exclusiva, sea la jurisdiccional y aquellas administrativas esenciales que dan soporte a su función primaria. En todo caso y sin demérito de lo anterior, es necesario mencionar que en el folio 2625 del expediente legislativo consta que, en atención a una moción aprobada el 27 de julio de 2017 por la Comisión Especial, mediante oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa confirió audiencia al Poder Judicial con respecto al dictamen afirmativo de mayoría, procediendo la Corte Suprema de Justicia a emitir su criterio mediante el oficio número SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, según se comprueba del estudio de los folios 2759 a 2807 del expediente legislativo. En ese sentido, es claro entonces que el Poder Judicial sí pudo emitir su opinión con respecto al texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, incluso antes de que éste fuera conocido por el Plenario. En virtud de lo expuesto, la Sala considera que no se presenta el vicio acusado por los(as) consultantes.” (el destacado no corresponde al original)

Para la mayoría de este Tribunal no existen motivos que justifiquen variar el criterio ya vertido en dicha opinión consultiva, en el sentido que la materia sobre la que versó el expediente legislativo nro. 19.922 y que, finalmente, se aprobó como Ley nro. 9544, no se enmarca dentro de los supuestos fijados o contemplados por el artículo 167 de la Constitución Política y, por ende, ni existía la obligación constitucional de realizar una consulta a la Corte Suprema de Justicia, ni -como corolario- existía la obligación de que el citado proyecto se aprobara mediante dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa, ante el criterio negativo de la Corte Suprema de Justicia sobre el proyecto. Ergo, también procede desestimar la acción de inconstitucionalidad respecto a este punto.

XXI.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la organización y funcionamiento del Poder Judicial en relación con el Principio de Independencia Judicial. Finalmente, argumentan algunos de los accionantes que la incidencia de la Ley 9544 en la organización y funcionamiento del Poder Judicial, alcanza al Principio de Independencia Judicial y que éste se ve afectado por varios factores: a) por la creación de la Junta Administrativa; b) por la eliminación de las funciones que tenían Corte Plena y Consejo Superior en relación con la administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones; c) porque se le restó al Poder Judicial la competencia de darse su propia organización, alterándose con ello el escudo de protección que le otorga ese principio contra la intromisión del Poder Político; d) porque se alteró el sistema de contrapesos y el Poder Legislativo tuvo una invasión en el Poder Judicial al realizar cambios en las normas que rigen su estructura administrativa con incidencia en el presupuesto; e) que pese a que el Constituyente Originario dio muestras claras de su intención de garantizar la independencia al Poder Judicial, tanto a nivel presupuestario, como de organización o funcionamiento, con el procedimiento legislativo que dio como resultado la Ley 9544 aquí impugnada, se ha dado una vulneración de lo establecido en los artículos 9, 11, 152, 154, 167 y 177 de la Constitución Política. Ciertamente, la Sala en la sentencia No. 2008-005179 de las 11 horas del 4 de abril de 2008 manifestó que debía de tomarse en consideración que el artículo 167 constitucional, armoniza dos aspectos de carácter fundamental que son: por un lado la independencia del Poder Judicial y, por el otro, el ejercicio de la libertad de configuración o conformación del legislador, la cual no tiene otro límite que el Derecho de la Constitución, precisando que el legislador ordinario goza de una amplia libertad de conformación de la realidad social, económica y política, a través del ejercicio de la potestad legislativa, la cual reside originariamente en el pueblo y es constitucionalmente delegada en la Asamblea Legislativa por su carácter de órgano político representativo (artículos 105 y 121, inciso 1°, de la Constitución Política), siendo que esa potestad legislativa, únicamente, puede tener los límites que establece el constituyente y, en general, el bloque de constitucionalidad, de modo que para evitar una limitación indebida de la libertad de configuración legislativa, cualquier disposición que establezca una condición o límite que la agrave, debe ser interpretado en sus justos y razonables términos, para facilitar su ejercicio. Señaló la Sala en aquella ocasión que un valladar importante establecido por el constituyente a la discrecionalidad legislativa, lo constituye, precisamente, el ordinal 167 de la Constitución, en aras de mantener la independencia del Poder Judicial al disponer una consulta preceptiva de los proyectos de ley referidos a la organización y funcionamiento que le atañen a ese Poder de la República y dispuso además que ese límite debe ser interpretado en su verdadera dimensión, de modo que opere cuando de manera sustancial, objetiva y cierta el proyecto de ley se refiere a tales materias, de lo contrario se limita, innecesaria e injustificadamente, la libertad de configuración del legislador ordinario. Partiendo de este marco contextual que hizo la Sala en la referida sentencia y al apreciarse el contenido integral de la Ley 9544, este Tribunal como sumo interprete del Derecho de la Constitución y custodio de la supremacía constitucional (artículos 10 de la Constitución Política y 1° de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), estima que, en el caso concreto, la normativa impugnada, vista en su conjunto y en la suma de cada uno de los alegatos planteados por los accionantes, no conlleva una incidencia en la organización y funcionamiento del Poder Judicial. En primer lugar debe recordarse que la Sala ha sustentado un criterio sólido en cuanto a que las consultas institucionales obligatorias como la del 167 de la Constitución Política, serían improcedentes cuando un proyecto es de carácter nacional o general (véanse sentencias número 2018-019511 de las 21 horas 45 minutos del 23 de noviembre de 2018, 2012-002675 de las 11 horas 52 minutos del 24 de febrero de 2012 y 2008-004569 de las 14 horas 30 minutos del 26

de marzo de 2008); sin embargo, tal y como se explicó en el considerando anterior, con la aprobación y entrada en vigencia de la ley impugnada, la mayoría de este Tribunal, concluye que no hay una afectación a esos extremos en los términos del artículo 167 constitucional. El hecho de que cree una Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial per se no conlleva la creación de un órgano que varíe sustancialmente las funciones de carácter administrativos del Poder Judicial; igual ocurre con la eliminación de esas funciones que tenían la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Superior en relación con la materia, de ahí que no se estaba en el supuesto del numeral 167 de la Carta Fundamental. Es decir, no se estaban sustrayendo competencias administrativas esenciales conexas con la función jurisdiccional. Incluso, como es bien sabido, la administración del citado fondo se financia con una contribución parafiscal el 5 x 1000 colones de los salarios, pensionados y jubilados. No estamos, pues, ante la creación ex novo, que varía sustancialmente funciones de carácter administrativo de Corte Plena y que le suprime otras, así como también lo hace con el Consejo Superior. En tal sentido, la propia Sala ha señalado en sentencia número 2008-004569 de las 14 horas 30 minutos del 26 de marzo de 2008, que podría estimarse necesaria una ley reforzada cuando las competencias atribuidas o transferidas suponen una variación sustancial de los fines y cometidos del ente que, en este caso, sería el máximo representante del Poder Judicial que es Corte Plena, supuesto en el que nos encontramos.

Es importante recordar que el concepto de independencia judicial tiene dos dimensiones: la individual (también llamada personal o subjetiva) y la institucional (relativa al Poder Judicial). A los efectos de esta acción, es importante tomar en cuenta que un elemento trascendental para evitar que el principio de independencia judicial se haga nugatorio, es comprender que éste abarca varias facetas más allá de la orgánica, institucional y funcional y puede ser visualizado también desde la dimensión individual, relativa al trabajador (a) del Poder Judicial en relación con todos los factores que le rodean y que, a su vez, permiten garantizar el cumplimiento pleno y efectivo de ese principio de cara a la institución. Desde esta perspectiva, una parte muy importante de esta independencia judicial, es la asignación presupuestaria que se le ha garantizado al Poder Judicial a nivel constitucional, debiendo recordarse que los legisladores que -en su momento- aprobaron la reforma al artículo 177 de la Constitución Política, tuvieron la visión de asegurarle a este Poder de la República, un presupuesto mínimo del 6% de los ingresos ordinarios de la República con el cual pudiera desempeñar las funciones y potestades que le han sido conferidas, evitándose con ello que la determinación del presupuesto se convirtiera en un instrumento de intervención política en la función jurisdiccional y, con ello, en un mecanismo para dejar a la deriva la independencia de este Poder de la República. Al respecto, la Sala lo señaló de una forma muy clara en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018 al manifestar:

“Lo que sí es parte de la independencia judicial es que los jueces tengan una suficiencia económica digna, estando activos e inactivos, independientemente de si el régimen de pensiones es específico para los jueces o no. De hecho no todos los países tienen regímenes particulares para los jueces, pero sí se esmeran las democracias más consolidadas de cuidar la judicatura como pieza clave de la estabilidad del Estado de Derecho. Los países que han apostado por la fuerza de la ley y no de las armas para su estabilidad, dependen de la calidad de los jueces para tener calidad de democracia, pues éstos son los guardianes estratégicos del estado de derecho. En el caso de nuestro país, como bien lo ha señalado el Estado de la Nación, el Poder Judicial tiene la particularidad de que es un conglomerado

de instituciones muy relevantes para el estado de derecho (Fiscalía, Policía Judicial, Defensa Pública y Judicatura) y fue su fortaleza la que permitió en gran parte el desarrollo y consolidación de la democracia en el siglo XX en nuestro país. Así consigna el primer informe del Estado de la Justicia al señalar:

“El Poder Judicial ha sido clave para la democracia costarricense.”

“El hecho de que Costa Rica tenga hoy la democracia más antigua y estable de América Latina es inimaginable sin el funcionamiento de un robusto sistema de administración de justicia y sin los esfuerzos recientes para modernizarlo.”

En ese sentido fue un acierto del legislador, dotar de garantías e incentivos a la administración de justicia costarricense, porque sólo así podía materializarse el estado de derecho que surgió de la Segunda República, el cual dependería para su éxito, de un robusto régimen de legalidad y no ya -como se dijo-, de la fuerza de las armas, camino por el que habían optado la mayoría de los países del mundo, especialmente los latinoamericanos”.

La Sala también ha señalado que:

“(…) Lo que está claro es que la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios, y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitted junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial, pero claramente, no fue creado como un elemento intrínseco de la independencia judicial (aspecto medular de la protección constitucional del 167 cuando habla de “estructura y funcionamiento), la cual se sustenta constitucionalmente en otros factores, como la existencia de una carrera que garantiza la objetividad en la selección de los jueces, basada en criterios de idoneidad y estabilidad, la independencia económica y política del órgano, entre otros; pero bien pudo el legislador optar por un régimen único para todos los empleados públicos o trabajadores en general, sin que pudiera afirmarse que eso le resta independencia al órgano” (ver sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018).

En relación con lo anterior, es importante mencionar que este Tribunal, en la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, señaló, además:

“No obstante, no puede afirmarse -desde la perspectiva de la mayoría de la Sala-, que el régimen de pensiones del Poder Judicial, sea parte del contenido esencial de la independencia judicial o que afecte su estructura y funcionamiento, aunque sí, como se dijo, ha funcionado históricamente como su necesario complemento y por el bien de la democracia costarricense, debe velarse porque sea los más estable y digno posible”.

De esta opinión interesa resaltar que, si bien es cierto, la mayoría de la Sala estima que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial -entendido en un todo, como un sistema de seguridad social que busca garantizar, a la población judicial, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez o muerte mediante el reconocimiento de

una jubilación, pensión y prestaciones determinadas por Ley a través de fondos recolectados y designados para ello- como un instrumento, es de gran relevancia para su fortalecimiento, ello no significa que sea condición sin la cual no pueda existir un Poder Judicial independiente.

En ese sentido, una cosa es reconocer el papel que ha jugado el régimen de pensiones del Poder Judicial en el fortalecimiento de estabilidad de la carrera judicial y del Poder Judicial como tal, y otra que la existencia de un régimen de pensiones autónomo, sea una condición necesaria para que exista la independencia judicial. No todos los países tienen régimen de pensiones autónomo para sus jueces y funcionarios y no puede decirse que eso per sé implica que no son administraciones de justicia que gocen de independencia. En nuestro país, el propio Tribunal Supremo de Elecciones que goza de independencia en el ejercicio de sus competencias, no tiene un régimen de pensiones autónomo propio para sus jueces, y nadie podría afirmar que ello viola su independencia en cuanto actúa como órgano jurisdiccional. De tal forma que el hecho de que sea conveniente proteger las pensiones en general de jueces y personal judicial y proteger al Poder Judicial de influencias e intervención negativa de factores externos como podría ser el poder político, el crimen organizado, grupos delincuenciales, entre otros, ello no significa que, la iniciativa del legislador de realizar cambios a su régimen de pensiones, basado en los estudios actuariales y comparecencia de técnicos durante la tramitación legislativa, signifique un vaciamiento del contenido esencial de la independencia judicial.

Tampoco estima la Sala que resultan lesivas de su independencia económica, tutelada en el 157 de la Constitución, porque el 6 % Constitucional como techo mínimo para la administración de justicia, no se ve afectado con la ley impugnada. Al Poder Judicial, la Asamblea Legislativa le ha respetado ese porcentaje e incluso, desde hacer más de 15 años le asigna uno mayor, considerando nuevas asignaciones y funciones que se le han dado mediante reformas legales. En todo caso, no se demuestra en el expediente que la asignación del 6% se vea afectada por los recursos públicos que se destinan al Fondo de Jubilaciones del Poder Judicial.

Según las consideraciones anteriores, no se requería de mayoría calificada para su aprobación, y dado que el proyecto del expediente legislativo No. 19.922 se aprobó en Primer Debate con 31 diputados y diputadas a favor y 7 en contra (folio 4173 Tomo 17 del expediente legislativo), en tanto que en Segundo Debate se aprobó con 34 diputados y diputadas a favor y 9 en contra (folios 4437, 4608 y 4637 Tomo 18 del expediente legislativo), no se estima que se da el vicio alegado al principio de independencia judicial.

ARGUMENTOS DE INCONSTITUCIONALIDAD EN RELACIÓN CON ASPECTOS DE FONDO DE LA LEY N° 9544.-

XXII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Los accionantes plantean diferentes reclamos de fondo por los cuales consideran que la Ley 9544 es inconstitucional y, aun cuando se impugna toda la ley, lo cierto del caso es que los principales argumentos se dirigen contra los artículos 224, 224 bis, 226, 227, 236, 236 bis, 239, Transitorio II y Transitorio VI de la Ley 9544. Como se ha venido señalando, el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que estaba contenido en el Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, fue reformado completamente por esa Ley 9544, la que contiene 4 capítulos que corresponden a los siguientes temas: Capítulo I “Prestaciones”; Capítulo II “Traslado de Cotizaciones”; Capítulo III “El Fondo” y Capítulo IV “La Administración”. Además, contiene un apartado de 6 Disposiciones Transitorias. Para facilitar el análisis de los argumentos de fondo planteados en esta acción de inconstitucionalidad, la Sala procederá a dividir el trabajo de acuerdo con los capítulos de la ley y será en cada uno de

ellos en donde se valorarán los temas, haciéndose la relación con los artículos correspondientes. No obstante, sí considera el Tribunal indispensable hacer, previo a ello, una referencia a algunos conceptos generales que tienen incidencia en todo el análisis posterior, por lo que es aconsejable tenerlos como la base y el contexto a partir de la cual, parte la Sala para tomar su decisión.

A.- ELEMENTOS GENERALES RELEVANTES PARA LA DECISION DE FONDO EN ESTE CASO.

XXIII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el derecho a disfrutar de una jubilación. Este Tribunal ha señalado con claridad que el modelo de Estado social de Derecho y el concepto de seguridad social que adopta nuestra Constitución Política, incluye -como uno de sus elementos- el derecho en favor de las personas trabajadoras, de obtener una jubilación luego del cumplimiento de determinadas condiciones normativamente establecidas. Es ésta una de las formas de expresión del derecho fundamental a la seguridad social recogido en nuestra normativa constitucional, al que se suman el seguro de salud, los distintos tipos de jubilaciones contributivas, así como las no contributivas, entre otros. En este sentido la sentencia 2018-19030 del 14 de noviembre de 2018, que sirvió de base para resolver varios reclamos en materia jubilatoria, expuso con claridad las características que esta Sala ha definido en concreto para este derecho:

“IV.- Sobre el derecho a la jubilación. La jubilación constituye la prestación económica que se obtiene luego de laborar y cotizar para un determinado régimen por un plazo determinado, y cuyo fin es garantizar una vida digna para la persona, luego de que finalice su etapa como trabajador. Este Tribunal ha sostenido, en reiteradas ocasiones, que el derecho a la pensión debe ser catalogado como un derecho fundamental, que se deriva del numeral 73 de la Constitución Política, y que se adquiere a partir del momento en que la persona cumple con todos los requisitos establecidos por la legislación correspondiente. De igual forma, se ha reconocido la existencia de distintos regímenes, como el de Capitalización Colectiva, en el que con las contribuciones periódicas de los miembros se crea un fondo común a partir del cual se hará frente al pago de las pensiones de los participantes, o el de Capitalización Individual, en el cual las contribuciones periódicas no provienen de un grupo de personas, sino de un individuo, que por medio de sus aportes al fondo, pretende garantizar el pago de su pensión cuando cumpla los requisitos para su obtención. Finalmente, se encuentra el régimen de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, en el que el financiamiento de jubilaciones y pensiones están cargo del presupuesto nacional. Ahora bien, en cuanto al tema general del derecho a la pensión, en las sentencias números 1147-90 de las 16 horas del 21 de septiembre de 1990, 487-94 de las 16:06 del 25 de enero de 1994, y 2010-1625 de las 9:30 del 27 de enero de 2010, el Tribunal expresó, en lo que interesa, lo siguiente:

“III.- En primer lugar, la Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que, como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución, según los cuales:

“Artículo 33

Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”

“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...”

Esa conclusión se confirma en una serie de principios y normas internacionales de derechos humanos, que tienen, no sólo el rango superior a la ley ordinaria que les confiere el artículo 7 de la Constitución, sino también un amparo constitucional directo que prácticamente los equipara a los consagrados expresamente por la propia Carta Fundamental, al tenor del artículo 48 de la misma, (reformado por la Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989); entre esos derechos, concretamente, los reconocidos en los artículos 25, 28, 29 y 30- así corregidos los que se invocan en la acción- del Convenio sobre la Seguridad Social, No. 102 de la OIT, en los cuales se establece:

“Artículo 25

Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte”

“Artículo 28

La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente...”

“Artículo 29

1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:

a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia...

“2. Cuando la concesión de la prestación mencionada en el párrafo 1 esté condicionada al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo, deberá garantizarse una prestación reducida por lo menos:

“a) A las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas un período de calificación de quince años de cotización o de empleo...”

“Artículo 30

“Las prestaciones mencionadas en los artículos 28 y 29 deberán concederse durante todo el transcurso de la contingencia”

Otros textos internacionales reconocen también, o específicamente el derecho a la jubilación -por edad o vejez- (p. ej. art.16 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 22 y 25 Declaración Universal de Derechos Humanos; 31 Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; 5o Convención sobre Igualdad de Trato en Materia de Seguridad Social, No. 118 OIT), o, en general, el Derecho a la Seguridad Social, dentro de la cual se tiene universalmente por comprendida la jubilación (p. ej. art.11 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y 9º Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

IV.- Como se ve, en ambas clases de las normas dichas se reconoce el derecho fundamental de todo trabajador a su jubilación, y se alude claramente a la vejez, en lo que interesa, como la “contingencia” determinante del derecho a la prestación -jubilación-. No se entiende por esto la objeción de la Procuraduría General, cuando afirma que las disposiciones del Convenio No. 102 OIT solamente protegen “a los trabajadores que sufriesen una contingencia dentro de su relación laboral, que no es el caso del recurrente... (f. 62 fte.); dando así, al parecer, a la expresión un sentido incomprensible de anormalidad, por cierto que sin ninguna explicación.”

(...)

“II. Esta Sala ya ha conocido del asunto planteado en otras oportunidades (derecho constitucional y fundamental a la jubilación y pensión a favor de todo trabajador), existiendo

elementos suficientes, y jurisprudencia lo que faculta su conocimiento de conformidad con el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

III. Por resoluciones número 6124-93, de las catorce horas treinta minutos y 6125-93, de las catorce horas treinta y tres minutos, ambas del veintitrés de noviembre del año en curso, se conoció de dos acciones de inconstitucionalidad cuyos alegatos eran los mismos que los accionantes invocan en esta. En resolución número 1147-90, de las dieciséis horas del veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa, la Sala consideró que la pensión o jubilación constituye un derecho fundamental con reconocimiento constitucional e internacional que:

“pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución.”

Así, está reconocido en los artículos 25, 28, 29 y 30 del Convenio sobre la Seguridad Social, número 102 de la O.I.T., 16 de la Convención Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 31 de la Carta Internacional Americana de Garantías Sociales, 5 de la Convención sobre Igualdad de Trato en Materia de Seguridad Social, número 118 de la O.I.T., 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ámbito internacional, que de conformidad con el artículo 7 Constitucional, está integrado a nuestro ordenamiento jurídico.

IV. La pertenencia a un régimen determinado de pensiones o jubilaciones se adquiere desde el momento en que se comienza a cotizar en dicho régimen, no así el derecho concreto a la jubilación, que se adquiere cuando el interesado cumple con todos los presupuestos establecidos en la ley,(...)

(...).

“ IV. El derecho a la jubilación y el Estado Social de Derecho. Los artículos 50, 56 y 74 de la Constitución Política configuran “el modelo de Estado social y democrático de Derecho” (Res. 9255 de las 16:03 horas del 25 de agosto del 2004). Como parte de este mismo modelo el principio de solidaridad social actúa como un eje orientador de política interna del Estado, porque el Estado Social de Derecho “entraña una orientación de nuestro régimen político hacia la solidaridad social, esto es, hacia la equidad en las relaciones societarias, la promoción de la justicia social y la igualdad de todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, descartando discriminaciones arbitrarias e irrazonables” (Res. 13205 de las 15:13 horas del 27 de septiembre del 2005). En forma consecuente y con sustento en el Estado Social de Derecho, “nuestra Constitución Política contempla un conjunto de derechos prestacionales relativos a la protección de... los trabajadores” (ibid), como es el caso del derecho de jubilación. (...). (Sentencia 2018-19030 del 14 de noviembre de 2020)

XXIV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Las limitaciones y regulación del alcance del derecho a una jubilación reconocido en favor de las personas trabajadoras. Sobre el tema del derecho a la jubilación, también ha enfatizado este Tribunal en la potestad que tiene el Estado de regular, ordenar y limitar los alcances del citado derecho. En la misma sentencia 2018-19030, recién citada se expuso:

“V.- El derecho a la pensión no es un derecho absoluto. Al igual que cualquier otro derecho fundamental, el derecho a la pensión no es irrestricto, ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones, siempre y cuando estas sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no impidan su ejercicio. Así, la Sala ha sostenido que el legislador tiene la potestad de establecer restricciones al derecho a la pensión, cuando se logre comprobar que existen ciertas situaciones, como desigualdades o privilegios, que ponen en

riesgo la sostenibilidad de un régimen, y, por ende, atenten contra la naturaleza del sistema como tal. Sobre el particular, en el voto número 2379-96 de las 11:06 del 17 de mayo de 1996, se estableció lo siguiente:

II.- SOBRE EL DERECHO A LA JUBILACIÓN.- En reiterados fallos se ha reconocido en la pensión o jubilación un derecho fundamental a favor del trabajador. Véase por todas el pronunciamiento de esta Sala número 1147-90 de las dieciséis horas del veintiuno de setiembre de mil novecientos noventa, en el que se estableció:

“En primer lugar, esta Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que, como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución Política...”

Sin embargo, en el mismo pronunciamiento citado quedó establecido que dicho derecho no es absoluto y puede ser objeto de condiciones y limitaciones:

“En realidad no se ignora que el de jubilación, como cualquier otro derecho está sujeto a condiciones y limitaciones pero unas y otras solamente en cuanto se encuentren previstas por las normas que las reconocen y garantizan y resulten además razonablemente necesarias para el ejercicio del derecho mismo, de acuerdo con su naturaleza y fin. Esto no es otra cosa que expresión de un conocido principio del Derecho de los Derechos Humanos, que puede denominarse de proporcionalidad y que se recoge en general como condición sine qua non de las limitaciones y restricciones a tales derechos autorizados excepcionalmente por los propios textos que los consagran.”

De lo transcrito queda claro que dentro de todo el universo de limitaciones, condicionamientos y restricciones que puede sufrir el derecho fundamental a la jubilación, habrá un grupo de ellas de las que podrá predicarse que son constitucionalmente válidas siempre que cumplan con dos condiciones, a saber: a) que provengan de los textos que reconocen dichos derechos y garantías, y b) que sean necesarias para el ejercicio mismo del derecho de acuerdo con su naturaleza y fin. Es correcto concluir además que -por imperativo de la lógica estructural de nuestro ordenamiento jurídico- la primera de las condiciones recién señaladas puede ampliarse para incluir limitaciones y condicionamientos que provengan de textos de superior jerarquía o bien del mismo rango, tal y como sucede en este caso con las limitaciones que puedan surgir de la propia Constitución Política, entendida ésta no sólo como una agrupación de normas, sino como un conjunto de regulaciones y principios integrados con aspiración de armonía (...).

Tales conceptos fueron refrendados por una mayoría de la Sala, al evacuarse la consulta legislativa sobre el proyecto de ley que finalmente se convirtió en la ley 9544 aquí discutida. En ese pronunciamiento (sentencia 2018-005758) se reafirmó:

“(...) Cabe destacar, que el derecho a la jubilación no es irrestricto, ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones, siempre y cuando estas sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no su afecten su contenido esencial. Así, la Sala ha sostenido que el legislador tiene la potestad de establecer restricciones al derecho a la jubilación, cuando se logre comprobar que existen ciertas situaciones que ponen en riesgo la sostenibilidad de un régimen y, por ende, atenten contra la naturaleza del sistema como tal.”

Y más adelante, concluyó que:

“Ahora bien, de lo expuesto se desprende, con claridad, que el derecho a la jubilación puede ser sometido a limitaciones, al igual que cualquier otro derecho fundamental.

Lo anterior, conlleva a que no exista un derecho de la persona a jubilarse bajo condiciones específicas, pues éstas pueden ser variadas cuando resulte necesario para garantizar la existencia de un régimen de pensiones y jubilaciones específico, pues de no ser así, podrían crearse condiciones que hagan insostenible financieramente al sistema, lo que, finalmente, conllevaría a que el derecho a la jubilación se vea afectado severamente, o que su ejercicio no sea del todo posible, ante la inexistencia de fondos que impidan el pago al interesado el monto de su jubilación.(...)"

De lo dicho, se concluye que resulta pacífica en la jurisprudencia de esta Sala, la tesis de que el Estado, a través de sus autoridades competentes, pueda ajustar las condiciones concretas de ejercicio del derecho de jubilación del que gozan los trabajadores, no solo a través del establecimiento de requisitos a cumplir para su efectivo disfrute, sino mediante la modificación precisa de las características de ese disfrute, con el fin de equilibrar la sostenibilidad de dicho régimen y respetando la exigencia de que los cambios "sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no su afecten su contenido esencial." (v. sentencia 2018-5758 recién citada). Así las cosas, en el resto de esta sentencia se procede a revisar los cambios operados en el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, mediante ley formal número 9544 emitida por la Asamblea Legislativa, para determinar si las autoridades estatales han excedido tales parámetros, todo ello según los temas y la argumentación concreta ofrecida por los diversos accionantes.

B. RECLAMOS RELATIVOS AL CAPITULO I TITULADO "PRESTACIONES" DEL TÍTULO IX "RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL" DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL

XXV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la razonabilidad y proporcionalidad de los requisitos de elegibilidad y de las prestaciones establecidas en el Capítulo I "Prestaciones", según la reforma operada por la Ley número 9544.- Para explicar su alegato sobre la supuesta vulneración de los principios de razonabilidad y proporcionalidad ocurridos con la emisión de la ley número 9544 cuestionada, algunos de los accionantes señalan que las condiciones de elegibilidad y las prestaciones jubilatorias no atienden a los estudios técnicos que se aportaron al expediente legislativo, mientras que otra parte de ellos, reconocen que el Legislativo se acuerpó en estudios técnicos, pero desdeñó opciones más idóneas con lo que se afectó la razonabilidad de su decisión.

Al respecto tenemos que el capítulo de "prestaciones" de la Ley 9544, recoge la modificación de los requisitos, bajo los cuales, los servidores judiciales pueden obtener el derecho a la jubilación y el monto económico de ella, según dispone el artículo 224 de ese texto legal:

"Artículo 224- Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años".

Por su parte, el artículo 224 bis regula las condiciones para obtener una jubilación anticipada, en los siguientes términos:

"Artículo 224 bis- Los servidores con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación anticipada si no se cumpliera con la edad o el número de años de servicio, citado en el artículo anterior. Esta se calculará de la siguiente forma:

a) Si el retiro se produjera al cumplir treinta y cinco o más años de servicio, pero sin haber cumplido los sesenta y cinco años de edad, la jubilación se calculará en proporción a la edad del servidor:

1) Las mujeres deben haber cumplido al menos sesenta años y los hombres al menos sesenta y dos años.

2) El cálculo se hará multiplicando la pensión obtenida según lo establecido en el artículo 224 para el cálculo de la jubilación ordinaria, por la edad del servidor y el producto se dividirá entre sesenta y cinco; el resultado de esta operación constituirá el monto de la jubilación anticipada.

b) Si el retiro se produjera al cumplir el servidor sesenta y cinco o más años de edad, pero antes de cumplir treinta y cinco años de servicio, la jubilación se acordará en proporción a los años laborados, siempre que el número de años servidos no sea inferior a veinte. Para fijarla, se multiplicará el monto de la jubilación ordinaria, indicado en el artículo 224 por el número de años servidos y el producto se dividirá entre treinta y cinco; el resultado será el monto de la jubilación anticipada".

El contraste entre la ley actual y la anterior, en los temas abordados por los artículos arriba citados arroja lo siguiente:

a) Respecto de la edad, con el nuevo texto (impugnado) la edad para la jubilación ordinaria es, como mínimo, 65 años. En el texto de la norma derogada se exigía como mínimo haber cumplido 62 años de edad, (artículo 224 derogado) lo que muestra un aumento de 3 años en cuanto a la edad mínima de jubilación.

b) Respecto de la cantidad de años de servicio, el texto nuevo (impugnado) dispone la obligación de tener al menos 35 años de servicio. En cambio, la norma derogada requería haber trabajado al menos 30 años en la "administración pública" (artículo 224 derogado). El requisito general de años de servicio se aumentó en 5 años, según se aprecia.

c) a esto, cabe sumar que se exige ahora demostrar 20 años o más de servicio laborados dentro del Poder Judicial. En el texto anterior, se requería haber laborado para el Poder Judicial los últimos 10 años antes de la jubilación (artículo 231 derogado).

d) Respecto del monto de la prestación jubilatoria. En la norma nueva (impugnada) el monto bruto de jubilación ordinaria se define como el ochenta y dos por ciento (82%) del salario promedio de los últimos 20 años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral. En cambio, en el texto legal anterior, el monto bruto de la jubilación ordinaria se definía como el cien por ciento (100%) del promedio de los últimos 24 mejores salarios mensuales ordinarios, devengados al servicio del Poder Judicial.

Por otra parte, en lo que respecta a la jubilación anticipada, los cambios se resumen así:

a) respecto de la jubilación por tiempo de servicio: el texto (impugnado) permite obtener la jubilación anticipada sin contar con la edad requerida (65 años) siempre que se haya cumplido con los años de servicio (35 años). Eso sí, se fija una edad mínima para este tipo de retiro por años de servicio, que se diferencia según el sexo, y que será 62 años para hombres y 60 años para las mujeres. En la legislación anterior, también existía la posibilidad del retiro anticipado al cumplirse los años de servicio exigidos (30 años), sin exigirse una edad mínima, y sin hacerse distinción entre hombres y mujeres. (artículo 225 derogado)

b) Respecto del retiro al cumplir la edad. También permite el texto actual (impugnado) el retiro anticipado por edad, es decir, sin contar con el tiempo de servicio exigido (35 años) pero siempre y cuando se haya cumplido con la edad establecida para la jubilación ordinaria (65 años) y -además- se cuente con un tiempo de servicio mínimo de veinte años laborados dentro el Poder Judicial. La legislación anterior

contemplaba igualmente esta posibilidad de retiro por edad para lo cual había de cumplirse como con la condición de tener un mínimo de 60 años y contar con al menos diez años de servicio (art 225 derogado)

c) Respecto del monto de la prestación jubilatoria anticipada. Para ambos casos de jubilación anticipada (por años de servicio o por edad) la forma de cálculo del monto de referencia a la nueva forma de cálculo del monto del monto bruto de jubilación recogido en el artículo 224 de la ley impugnada.

En tercer lugar, se observa que las pensiones de quienes se incapaciten de forma permanente, no se han visto afectadas en su particular estructura, sino que la inconformidad se vincula con la variación sufrida por el artículo 224 impugnado en el cual se establece el mecanismo para determinar el monto bruto de la pensión ordinaria, del cual -a su vez- dependerá la pensión que pueda corresponderle a las personas afectadas por la contingencia.

Los accionantes advierten que justamente con esa reformulación de requisitos y prestaciones establecidos en los artículos 224 y 224 bis impugnados, se marca el inicio de los problemas de fondo que, en su criterio, contiene la Ley 9544, pues se aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar, a la vez que se reduce la suma que recibirá por concepto de jubilación respecto del salario que devengaba al jubilarse, a lo cual se suma que la aplicación de todas las deducciones legalmente establecidas lo cual genera que el monto a recibir sea en muchos casos menor al 55 por ciento del último salario percibido lo cual es claramente ruinoso. Así las cosas, señalan una lesión de los principios de razonabilidad y proporcionalidad ya que -para algunos de ellos- la Asamblea Legislativa se apartó de los criterios técnicos y optó por acoger un sistema carente de fundamentación ni sustento, mientras que otro grupo afirma que, aunque se atendió a criterios técnicos, se dejó de lado opciones menos lesivas y más razonables y proporcionadas que se plantearon durante el curso de la tramitación legislativa.

XXVI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Los informantes llamados a este proceso indicaron lo siguiente sobre la lesión a la proporcionalidad y razonabilidad del nuevo diseño. La Procuraduría General de la República manifiesta en su informe que la necesidad de realizar los cambios disputados en el régimen de pensiones del Poder Judicial, se deriva directamente de los estudios actuariales en que se fundamentó dicha reforma. En otras palabras, incrementar la edad de retiro y el número de años de cotización y reducir las prestaciones económicas a favor de los jubilados, no fue una decisión adoptada por capricho del legislador, sino que es el resultado de la situación del régimen, lo cual se vio reflejado en los estudios actuariales mencionados, concluyendo que los cambios operados cuentan con el respaldo técnico necesario para afirmar su ajuste al Derecho de la Constitución. Señala que el tema ya fue objeto de análisis concreto por parte de la Sala en la consulta legislativa de constitucionalidad que dio origen a la sentencia número 2018-5758 ampliamente mencionada. Explica finalmente en este punto que el nuevo texto del 236 de la LOPJ dispone expresamente que las deducciones no podrán ser superiores al 55 por ciento del monto bruto de la jubilación o pensión fijada; todo ello, sumado a la existencia de estudios técnicos sobre los cuales se actuó, hacen las modificaciones no infrinjan los principios de razonabilidad y proporcionalidad.

En el informe rendido por la Presidenta de la Asamblea Legislativa, se indicó: "Debe entenderse entonces, que la ley bajo análisis no responde a criterios arbitrarios o antojadizos -situación ya analizada por la Honorable Sala Constitucional-, por lo que no supone vulneración alguna a los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad" haciendo referencia a que la Comisión Especial que dictaminó el proyecto, tomó en cuenta el referido

estudio técnico así como también que contó con participación del Comité Técnico que creó el Poder Judicial, y refiriéndose también a que en la sentencia número 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, la Sala había señalado que se contó con tales estudios técnicos.

La Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia en su informe señala que en relación al porcentaje establecido en el artículo 224 de la Ley número 9544, es preciso tomar en cuenta que las personas servidoras judiciales en el momento de acogerse a su jubilación, continúan contribuyendo al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con un aporte obrero de un 13% según el artículo 236 de ese mismo cuerpo normativo, a diferencia de otros regímenes de jubilaciones y pensiones, por ello el monto de su jubilación se vería disminuido y además se debe agregar otras deducciones como es el rebajo por concepto de gastos administrativos de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que establece una comisión por gastos administrativos de un cinco por mil de los sueldos que devengan las personas servidoras judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del fondo, lo que podría verse como confiscatorio (artículo 40 constitucional) o violatorio al principio de irretroactividad de la ley (artículo 34 de la Constitución Política) al existir derechos patrimoniales adquiridos y consolidados por una ley anterior. Menciona además la Vicepresidenta del Poder Judicial que según el informe aprobado por la Corte Plena en sesión número 26-17 de 7 de agosto de 2017, artículo XXX,

"(...) esta Corte ha sido respetuosa y lo será de los estudios técnicos que se emitan para procurar la sostenibilidad del Fondo, no obstante, no puede obviarse que se está en presencia de derechos fundamentales y es por ello que también la reforma merece un estudio apegado a la técnica actuarial pero también con perspectiva de derechos humanos.

En ese sentido cabe destacar que la Recomendación n° 43 de la OIT "Recomendación sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte", en el punto 13), incisos a) y b) señala que:

"(a) Para garantizar a los trabajadores una vejez sin privaciones la pensión debería cubrir las necesidades esenciales. Conviene, por consiguiente, que la pensión garantizada a todo pensionado que haya cumplido un período de prueba determinado se fije teniendo debidamente en cuenta el coste de vida.

(b) En los regímenes con cotizaciones proporcionales a los salarios, los asegurados que tuvieran abonadas en su cuenta las cotizaciones correspondientes a la duración media de la vida profesional activa deberían obtener una pensión que corresponda a su situación social durante el período de actividad profesional. A este efecto, la pensión garantizada a los asegurados que tengan acreditados treinta años efectivos de cotización no debería ser inferior a la mitad del salario asegurado desde el ingreso en el seguro o durante un período determinado que preceda inmediatamente a la liquidación de la pensión (El destacado es nuestro).

Es claro entonces que tanto el Convenio n° 102 como la Recomendación n° 43 de la Organización Internacional de Trabajo son contestes al establecer que la jubilación y pensión deben satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez, por lo que el monto debe ser fijado tomando en cuenta el "coste de vida y la situación social durante el período de actividad profesional". Es decir que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa.

No se desconoce la necesidad de hacer reformas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones con el fin de procurar la sostenibilidad, pero estas deben responder revestirse de idoneidad y razonabilidad, tal y como lo indicó la Sala Constitucional en el voto n° 2010-1625 de las 9:30 horas del 27 de enero de 2010 al declarar inconstitucional el tope a las pensiones establecido en el artículo 234 de la Ley Orgánica

del Poder Judicial. Lo anterior es conteste con lo dicho por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos cuando al analizar la admisibilidad del caso “Admisibilidad y Fondo Asociación Nacional de ex Servidores del Instituto Peruano de Seguridad Social y Otras contra Perú” (1), esbozó que el artículo 26 mencionado, no es excluyente de la posibilidad de que un Estado imponga ciertas restricciones al ejercicio de los derechos incorporados en esa norma, siempre y cuando se haya hecho un análisis conjunto de la afectación individual del derecho (en este caso a la jubilación y la pensión) con relación a las implicaciones colectivas de la medida”.

XXVII.- Redacta el Magistrado Araya García. Este Tribunal estima que tal como la Procuraduría y la Presidencia de la Asamblea Legislativa apuntan, tanto la cuestión de la ausencia de criterios técnicos para fundar las decisiones de la reforma operada en el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, como el hecho de que se haya preterido una opción más favorable para los participantes del fondo en lo atinente a los requisitos de elegibilidad y la forma de cálculo de las prestaciones jubilatorias ya fue abordada cuando este Tribunal tuvo oportunidad de analizar los textos legislativos con la redacción que finalmente se convirtió en ley de la república. En la sentencia 2018-5758 que respondió la citada consulta constitucional se dijo sobre ese aspecto:

“XIX.-Sobre la falta de estudios para fijar el cálculo de la pensión. Los(as) consultantes estiman que el artículo 224 del proyecto de ley es contrario al numeral 73 de la Constitución Política. Aducen que el artículo cuestionado dispone que el cálculo de la pensión se obtendrá del promedio de los salarios de los últimos 20 años devengados por la persona trabajadora, sin contar con estudios técnicos con respecto a cuál será el impacto real sobre las reservas del fondo. Agregan que el estudio que sirvió de base fue el emitido por la Universidad de Costa Rica, pero en este se fijó como límite para el cálculo de la pensión los últimos 120 salarios (10 años), por lo que estiman que la Comisión Especial se extralimitó en sus apreciaciones, toda vez que, sin fundamento técnico, varió el criterio de cálculo de los últimos 120 salarios a uno de 240 salarios. Asimismo, consideran que resulta ilegítimo que se tome como absoluto el porcentaje anual de los rendimientos en un 3%, de las inversiones del Fondo, sin tomar en cuenta que los rendimientos reales fueron mayores. En lo que atañe al primero de los alegatos, la Sala considera que, tras analizar los autos, se descarta el vicio acusado, pues a folio 2942 del expediente legislativo consta el oficio número IICE-186-2017 del 18 de agosto de 2017, en el que el director del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica avala el parámetro establecido por el artículo 224 del proyecto ley, al mencionar, sobre el particular, lo siguiente:

“a. Salario de referencia para el cálculo del monto de la jubilación o pensión

En el artículo 224 a reformar, el Dictamen de Mayoría calcula el salario de referencia (SR) como el promedio de los últimos 20 años (SR20), actualizado con el índice de precios al consumidor calculado por el INEC, mientras que los marcos IICE_3 e IICE_4 lo calculan como el promedio de los últimos 10 años (SR10), ajustado por el mismo índice. Se estimó que el salario promedio de los últimos 20 años, ajustado por inflación, es un 4.8% menor que el salario promedio de los últimos 10 años para los nuevos pensionados, dada la escala de mérito vigente en el Poder Judicial. Esta diferencia entre el Dictamen de Mayoría y los marcos IICE, tomada en forma independiente de los otros componentes de la normativa propuesta, actúa a favor de la solvencia actuarial del fondo de jubilaciones y pensiones, aspecto al que haremos referencia en el inciso siguiente.

b. Aporte obrero y beneficio de los afiliados (...)

Ahora bien, el Dictamen de mayoría propone un beneficio del 85% de un salario de referencia de 240 meses (en vez de 120 meses), con un aporte obrero que, como se

comentó, consiste en una escala diferencia entre 11% y 15%. Ya se señalaron problemas conceptuales y operacionales asociados a la aplicación de esa escala que, al quedar a criterio de la Junta Administradora del propio Poder Judicial, corre además el riesgo de fijarse en la práctica más cerca del 11% que del 15% lo que, combinado con un beneficio del 85% del salario de referencia, afecta negativamente la solvencia actuarial del fondo.

A este respecto, el equipo del IICE considera más adecuado y conveniente establecer un aporte obrero único claramente definido y con un vínculo razonable entre este aporte y el beneficio que reciben los afiliados al fondo. En este caso, el equipo considera que un aporte único de 13% (aplicado a activos, jubilados y pensionados) sería compatible con un beneficio de 82% calculado sobre el salario de referencia de 240 meses. Es importante destacar que el Dictamen de mayoría fija el aporte patronal en 14,36% (artículo 236, inciso 2), desvinculándolo de incrementos proporcionales en el aporte obrero, aspecto que se apega a lo recomendado por el IICE”.

En ese sentido, al constatar que, contrario a lo que se afirma en el escrito inicial, sí existe un criterio técnico que avala el parámetro fijado por el proyecto de ley con respecto al salario de referencia para el cálculo de la pensión, el Tribunal descarta la existencia del vicio acusado.

Por otra parte, en lo que respecta al segundo de los alegatos de los(as) consultantes, la Sala considera que, en el fondo, lo que se cuestiona es si los parámetros que sirvieron de base para fijar los requisitos para obtener el derecho de pensión eran los idóneos o no, extremo que no implica que la norma sea inconstitucional, tal y como estiman los(as) consultantes, de ahí que se considere que el vicio es inexistente.”

De similar manera, se había señalado anteriormente en la misma sentencia:

“XV.- Sobre la alegada violación al principio de independencia judicial. (...) Considera la Sala que con lo anterior se cumple con lo establecido por la doctrina internacional, en el sentido de que son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar que los recortes se justifican a la luz del conjunto de derechos socioeconómicos, y que en caso de que una administración tenga la necesidad de adoptar medidas regresivas para el derecho a la pensión y la jubilación, debe contar con un estudio técnico con respecto a los efectos que éstas puedan tener en los derechos de los afectados y el régimen, así como que no existen medidas menos gravosas que pudieran haber sido tomadas, situación que se cumple en este caso, tomando en cuenta los análisis efectuados por la Universidad de Costa Rica en los estudios actuariales del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. (...) Así, en atención a lo dispuesto anteriormente, la Sala no considera que se presente el vicio alegado.”

Y agregó un poco más adelante:

“XVII.- Sobre los cambios en los requerimientos para obtener el derecho de pensión. Los(as) consultantes consideran que el artículo 224 del proyecto de ley lesiona los principios de proporcionalidad y razonabilidad por cuanto se aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar, pero se reduce el porcentaje de dinero que recibirá por concepto de pensión con respecto al salario que devengaba. Asimismo, cuestionan el transitorio VI del proyecto, que dispone que solamente aquellas personas que estén a 18 meses de cumplir los requisitos para adquirir el derecho de pensión, podrán hacerlo al amparo de lo establecido por la Ley N° 7333. Las normas cuestionadas disponen lo siguiente: (...) Cabe destacar, que el derecho a la jubilación no es irrestricto, ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones, siempre y cuando estas sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no su afecten su contenido esencial. Así, la Sala ha sostenido

que el legislador tiene la potestad de establecer restricciones al derecho a la jubilación, cuando se logre comprobar que existen ciertas situaciones que ponen en riesgo la sostenibilidad de un régimen y, por ende, atenten contra la naturaleza del sistema como tal. Sobre el particular, en el voto número 2379-96 de las 11:06 del 17 de mayo de 1996, se estableció lo siguiente:

(...)

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, con claridad, que el derecho a la jubilación puede ser sometido a limitaciones, al igual que cualquier otro derecho fundamental. Lo anterior, conlleva a que no exista un derecho de la persona a jubilarse bajo condiciones específicas, pues éstas pueden ser variadas cuando resulte necesario para garantizar la existencia de un régimen de pensiones y jubilaciones específico, pues de no ser así, podrían crearse condiciones que hagan insostenible financieramente al sistema, lo que, finalmente, conllevaría a que el derecho a la jubilación se vea afectado severamente, o que su ejercicio no sea del todo posible, ante la inexistencia de fondos que impidan el pago al interesado el monto de su jubilación. Ante dicho panorama, la Sala considera que las normas cuestionadas no resultan inconstitucionales, en el tanto su fin es, precisamente, garantizar la permanencia del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, para lo cual se fijaron parámetros y requerimientos a partir de la opinión de expertos que fueron recibidos por la Comisión Especial que dictaminó el expediente legislativo número 19.922, así como de estudios de naturaleza técnica que constataron la existencia de una problemática que puede llegar a afectar la sostenibilidad del Régimen mencionado, y para lo cual emitieron una serie de recomendaciones. En ese sentido, al comprobar que la variación de requisitos dispuesta por el numeral 224 y el plazo fijado por el transitorio VI del proyecto de ley tienen como fin último garantizar el derecho de jubilación de los(as) servidores(as) judiciales, la Sala descarta el vicio alegado.” (sentencia 2018-5758).

Visto lo anterior y dada la inexistencia de elementos de convicción novedosos aportados por los accionantes en estos aspectos, el Tribunal tiene por comprobado -en primer lugar- que la insostenibilidad del fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial era un hecho real al momento en que tanto la Corte Suprema de Justicia como la Asamblea Legislativa, deciden iniciar un proceso de reforma del régimen jubilatorio de la institución, apoyados en una valoración técnica que operara como insumo técnico para atacar los problemas financieros que amenazaban al Fondo. En segundo lugar, la Sala reafirma lo dicho en la sentencia 2018-5758, en relación con la validez y pertinencia constitucional de los cambios operados en las condiciones de elegibilidad, así como en la determinación de las prestaciones a cargo del Fondo, en el entendido de que tales ajustes se encuentran dentro del marco constitucional legítimo de acción del legislador en materia jubilatoria según se explicó en dicho texto. En tercer lugar, también se reafirma lo dicho en la sentencia 2018-5758 respecto de la existencia un adecuado sustento técnico que soporta al texto que finalmente se convirtió en ley de la república, en el tanto que los parámetros finales establecidos sí fueron avalados técnicamente según se explicó en detalle en la sentencia 2018-5758 recién citada.

XXVIII.-Continúa redactando el Magistrado Araya García. No obstante lo anterior, los accionantes reiteran la falta de razonabilidad y proporcionalidad constitucionales de la decisión tomada y sostienen concretamente que el informe técnico ofreció a los legisladores opciones más favorables para los intereses económicos de los participantes del fondo y que dejaban intacta la finalidad de la legislación pero, a pesar de ello, dicha opción no fue convertida en ley, con lo cual se infringió la condición de idoneidad que forma parte del parámetro de razonabilidad constitucional. Sobre el particular, la Sala observa que el Poder Judicial formalizó el Convenio R-CONV-005-2016 con el Instituto de Investigaciones en

Ciencias Económicas (IICE) de la Universidad de Costa Rica, a fin de que realizara un estudio actuarial para determinar la solvencia del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. En lo que interesa, de dicho estudio surgió evidencia clara y contundente sobre la insostenibilidad de la configuración vigente de dicho fondo, y por esa razón se ofrecieron cuatro propuestas de nuevos “marcos normativos” (marcos IICE 1, 2, 3, y 4) como ejercicio técnico para valorar distintas posibilidades de reacomodo de las variables incidentes en la operación del régimen previsional en cuestión. De ellos, según el propio estudio técnico, los números 1 y 2 no reúnen características de solvencia y sostenibilidad y se incluyeron para mostrar la forma en que los distintos valores de las variables afectaban el resultado final. Por esa razón, y como lo señalan los accionantes, el informe técnico recomendó a la Asamblea dos posibles combinaciones técnicamente viables: el marco IICE 3 y el marco IICE 4, para la modificación del régimen; sin embargo, no comparte la Sala conclusión de los interesados en el sentido de que lo anterior implicaba para el legislador, una elección exclusiva entre esas dos alternativas: primero, porque ninguna de ellas aspiraba ser “la mejor opción posible” sino que planteaban solamente como opciones viables para la modificación; segundo, porque quedaba claro que ellas no agotaban las posibilidades técnicamente válidas y aceptables de conjugación de variables de elegibilidad y beneficios (tal como al final resultó, según se dirá); y tercero porque la elección de cualquiera de las dos opciones (IICE 3 O IICE 4) o la construcción de alguna diferente, imponía necesariamente para los legisladores, un intercambio y equilibrio, entre las distintas variables relacionadas con aportes, condiciones de elegibilidad y beneficios a percibir. Así por ejemplo, sobre la misma base compartida de requisitos generales de elegibilidad (65 años de edad y 35 años de servicio); de forma de cálculo del salario de referencia (promedio de los últimos 10 años laborados); de existencia de un tope máximo de pago jubilatorio de 10 veces el salario base del Poder Judicial, y de una contribución solidaria para quienes recibieran jubilaciones altas, el marco IICE3, proponía para una jubilación ordinaria por vejez, un pago jubilatorio equivalente a un 72,5% del salario de referencia, a cambio de una contribución obrera (aportes de trabajadores activos y jubilados) que resultaba más baja (del orden del 11%) mientras que el IICE4 planteaba entregar un pago jubilatorio equivalente al 85% del salario de referencia, pero a cambio de una contribución obrera más alta (del orden de un 15%). Frente a ese estado de cosas, la opción acogida por la Asamblea Legislativa no resulta arbitraria pues consistió en construir -con los elementos técnicos aportados- una propuesta intermedia entre los marcos IICE3 e IICE4 originalmente recomendados. Es decir, sobre la misma base común de requisitos de los citados marcos, en cuanto a condiciones de edad y de servicio; de tope al monto jubilatorio y de establecimiento de una contribución solidaria para las jubilaciones por encima de este último, la Asamblea definió para la jubilación ordinaria por vejez- un pago jubilatorio del 82% del salario de referencia (9 puntos y medio porcentuales más alta que el 72,5% propuesto en el marco IICE3, pero 3 puntos porcentuales menor que el 85% fijado en el marco IICE4). De igual forma, se fijó el porcentaje de contribución obrera en 13% (es decir 2 puntos porcentuales más que el 11% del marco IICE3, pero 2 puntos porcentuales menos que el 15% establecido en el IICE4). Cabe indicar que parecidas consideraciones pueden realizarse en relación con los casos de las pensiones anticipadas y las pensiones por invalidez. Sin embargo -y en esto parecen centrarse los argumentos de varios de los recurrentes- la Asamblea Legislativa varió la fórmula de cálculo del salario de referencia, para fijarlo en el promedio de los últimos 240 salarios (20 años laborados) frente al promedio de los últimos 120 salarios (10 años) empleado en los marcos IICE3 e IICE4; dicho cambio, implicó, de acuerdo a la propia autoridad técnica, una disminución del 4,8 % en el salario promedio que serviría de referencia para fijar el pago jubilatorio.

Con ese cuadro, debe entonces determinarse si tal conjunto de actuaciones de la Asamblea, se ubica en el terreno de lo irrazonable por resultar inidóneas y la conclusión de la mayoría del Tribunal, es que el defecto acusado es inexistente, pues precisamente se trató de una elección intermedia entre los dos marcos recomendados, elección respecto de la que no se ha demostrado que haya implicado una desmejora sustancial y relevante de las condiciones de los participantes del fondo, frente a las ofrecidas en los marcos IICE3 o el IICE4, esto porque como se explicó, lo ocurrido fue un intercambio de unas ventajas por otras, siempre dentro los límites fijados en los marcos propuestos por el ente técnico, y sin que existan en este expediente datos precisos y fiables para afirmar que -valoradas todas las condiciones- existía una opción técnica disponible para el legislador, que generaría las mismas garantías de sostenibilidad que se buscaban para el fondo, pero ofreciendo a la vez niveles de protección clara y contundentemente mayores de los derechos fundamentales en juego. Hay que sumar a esto el hecho de que, precisamente, la labor del legislador consiste en sopesar los diferentes intereses y necesidades en juego y construir -dentro del espacio ofrecido por el marco técnico, pero también con fundamento en motivos de conveniencia y oportunidad- la estructura normativa que, según su criterio, resulte ser la que mejor se adapta a la finalidad estatal perseguida. Es esa su labor como representantes del pueblo y no debe esta Sala sustituir tal competencia ni la potestad de elaborar, con los elementos técnicos aportados, una solución al problema real presentado por la situación financiera del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Por último, cabe repetir que la propuesta normativa consensuada por la Asamblea Legislativa recibió el aval de la entidad técnica, quien señaló la propiedad técnica de ese diseño finalmente adoptado mediante el informe IICE-186-2017 que consta a folios 2942 y siguientes del expediente legislativo, tal como se explicó en la sentencia 18-5758 de esta Sala, citada supra.

Como se indicó en el considerando VI de esta sentencia el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) en el oficio IICE-186-2017 citado, se refiere a los cambios efectuados como técnicamente idóneos porque actúan a favor de la solvencia del fondo. Particularmente señala, en cuando al proyecto dictaminado por mayoría que los cambios en el cálculo del monto de la jubilación o pensión, en la edad requerida, en la contribución especial solidaria de 50%, el aporte obrero con escala diferenciada, edad de jubilación anticipada con diferencias por género, actúan a favor de la solvencia actuarial del fondo. Mientras que en el caso del dictamen de minoría (folios 2945 y ss mismo tomo) que estaba a favor de:

- Utilizar un salario de referencia menor, calculado en el promedio de los últimos 10 años ajustado por el IPC. Sobre este punto se indica que esta modalidad de cálculo resulta menos favorable para la solvencia actuarial del fondo, y que su efecto debe analizarse en conjunto con otras características y parámetros como edad para jubilación ordinaria o por servicio, aporte obrero, contribución solidaria y transitorio.
- 85% de salario de referencia con una cotización obrera del 11%. Al respecto señala que la contribución obrera del 11% debería estar asociada a una jubilación o pensión que no exceda del 72.5% del salario de referencia calculado con los últimos 120 salarios ajustados por el IPC con el fin de mantener la solvencia actuarial.
- Se propone una edad de 62 años para hombres y 60 para mujeres y no se establece una edad mínima para la jubilación adelantada o por servicio. Al respecto se señala que, en este escenario, aun con un aporte de 15% sobre salarios, jubilaciones

y pensiones el fondo resulta insolvente si se mantiene un beneficio del 85% del salario de referencia. Agrega que “los análisis conducidos por el IICE revelan que la propuesta que surge del Dictamen de Minoría no pasa una prueba rigurosa de solvencia actuarial”. En particular se señala:

“ i. Si el aporte obrero se mantiene en el 11% y bajo las demás condiciones del Dictamen de Minoría, entonces el déficit actuarial sería mayor a 3 millones de millones de colones, y la insolvencia actuarial sería superior al 30% de las promesas.

ii. Si el aporte obrero se incrementa al 15% y bajo las demás condiciones del Dictamen de Minoría, entonces el déficit actuarial sería mayor a 1.7 millones de millones de colones mientras que la insolvencia actuarial sería mayor al 17% de las promesas.

- Contribución solidaria del 20% del exceso sobre el tope máximo definido para jubilaciones y pensiones que se fija en 10 salarios base. Este porcentaje puede aumentarse al 50% “si así lo recomienda algún estudio actuarial y lo aprueba la Junta Administrativa del Fondo”. Respecto a esta propuesta, el IICE señala que al reducirse al 20% la contribución, se pierde parte del efecto equiparador de dicho aporte.
- Transitorio V. El Transitorio V propuesto por el Dictamen de Minoría proroga los beneficios de la ley actual por 10 años adicionales a los 18 meses que se reconocen como derecho adquirido; si bien el beneficio se establece como 100% del salario de referencia de 120 salarios ajustados por el IPC, el transitorio no contempla gradualidad, de manera que su efecto en la solvencia se aproxima al del transitorio del proyecto de la Corte Plena, analizado en el Producto 4 del estudio actuarial. Dado que se trata de un período mayor y menor gradualidad, resulta menos favorable relativo al transitorio IV del Dictamen de Mayoría en cuanto a su incidencia en la solvencia actuarial del fondo.
- Aporte patronal. Se propone que el aporte patronal del Poder Judicial (actualmente de 14,36% de los sueldos y salarios de los afiliados) “se ajustará proporcionalmente conforme a los incrementos que la Junta Administrativa acuerde como aporte de los servidores y servidoras judiciales...”. “El equipo del IICE considera totalmente inconveniente la cláusula anterior.” “La posición es que la garantía de la solvencia no debe descansar en el aporte estatal y evitar en esa forma un mayor deterioro de la ya delicada situación fiscal del país.”
- Operaciones de crédito: Se propuso autorizar a la Junta Administradora para que con los ingresos del Fondo se realicen operaciones de crédito en forma directa o por intermedio de alguna institución financiera. Sobre este tema, el equipo del IICE manifestó: “...la eventual participación del fondo en operaciones de crédito debe analizarse con sumo cuidado. En particular, es necesario considerar que las operaciones de crédito requieren de infraestructura administrativa, personal especializado y experiencia, los cuales implican gastos y también riesgos que deben ser adecuadamente valorados.”

Luego de estas observaciones y de la discusión legislativa, se hicieron modificaciones al proyecto de ley, en la mayoría de los casos, para adaptarlas al criterio emitido por IICE, otras para incorporar posiciones dadas durante la discusión legislativa.

Los accionantes reclaman que no pueden existir medidas regresivas en derechos económicos sociales y culturales, dentro de los cuales estarían los sistemas de pensiones. No obstante, tal y como ha señalado el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa y otros Tribunales Constitucionales como el Colombiano, es posible adoptar medidas regresivas en el ámbito de los Derechos económicos, sociales y culturales (DESC), cuando con ellas se persigue un fin legítimo y relevante, como el mejoramiento de otro derecho o del nivel general de cobertura de servicios que garanticen su efectividad o bien sirvan para evitar medidas más gravosas y estén técnicamente sustentadas. Así, la conformidad constitucional de medidas de recorte o modificación de condiciones en materia de pensiones requiere que previo a la determinación y como parte ineludible de su fundamentación, se debe contar con el sustento técnico sobre los efectos de las medidas debe haberse escuchado a los afectados porque se trata del ingreso que reciben en curso, como medio de subsistencia y en el cual se basa la gran parte de su proyecto de vida y de su derecho a una vejez digna.

Conforme a la doctrina y Jurisprudencia Interamericana, en los supuestos de regresividad de los DESC, es necesario, verificar la legitimidad de la finalidad que la norma pretende alcanzar, si la restricción de derechos es “idónea” o “adecuada”, sucesivamente si es “necesaria” o “indispensable” y, por último, si es “proporcionada” en estricto sentido o “ponderada”. El fin que la norma pretende alcanzar no debe estar prohibido por la Constitución y debe ser además un fin necesario y constitucionalmente importante. La norma en cuestión “(...) no puede tener cualquier finalidad, sino que debe estar orientada a proteger valores que tengan un sustento constitucional expreso, ya sea por cuanto la Carta los considera valores objetivos del ordenamiento (...). Esto significa que estas medidas deben ser no sólo admisibles sino buscar la realización de objetivos constitucionalmente importantes”. Asimismo, se debe constatar si los medios previstos en la norma para lograr el fin perseguido son adecuados o no para alcanzar efectivamente dicho fin o, dicho de otro modo, “(...) el efecto protector de la medida en relación con el interés o valor que se quiere favorecer debe aparecer demostrado claramente”.

No deben existir otros medios para alcanzar con la misma eficacia el fin perseguido que sean menos onerosos en términos de sacrificio de los derechos constitucionales susceptibles de limitación en cada caso o, en otras palabras, “(...) que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios”.

Lo que se busca en este paso es verificar que la reducción o el deterioro en el

patrimonio jurídico de las personas, es decir, la afectación de principios y derechos constitucionales, no sea superior al beneficio que esa afectación está en capacidad de reportar. En palabras de la Corte Interamericana, se debe verificar si “(...) la restricción de los derechos afectados es equivalente a los beneficios que la disposición genera.

Si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr,

entonces es desproporcionada (...).”

La Corte Interamericana, asimismo, ha sostenido que en temas económicos y más concretamente en lo que tiene que ver con temas presupuestales y apropiación de recursos, el legislador tiene una amplia libertad de configuración, motivo por el cual, en estos casos, los eventuales juicios de proporcionalidad que se hagan, deben tener una intensidad leve, que es precisamente la categoría de derechos en análisis.

Como queda comprobado del expediente legislativo, el sistema de pensiones del Poder Judicial, tenía un déficit actuarial de más de 5 mil millones de millones al momento

de la discusión legislativa, que ponía en peligro el patrimonio del conjunto de los afiliados colectivos y pasivos que integren el régimen previsional de los Empleados y Funcionarios del Poder Judicial y las finanzas públicas, ya que el Estado tendría que asumir presupuestariamente ese déficit en un momento precario para las finanzas públicas. Es decir, no sólo existía una necesidad legítima de intervenir, sino una obligación legal de proteger el equilibrio del fondo, del cual dependen miles de personas y familias, sino también el adecuado resguardo de las finanzas públicas.

A manera de ejemplo lo señalado por el Dr. Max Soto Jiménez del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad de Costa Rica (folio 1321) y parte de su equipo, adelanta a la Comisión que dentro de los hallazgos, el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (en adelante IICE) encontró que el déficit actuarial es 9.7 veces el monto de las reservas acumuladas y es un 36% del valor presente de todo el pasivo del régimen y que el texto sustitutivo que se discute en la Comisión es insuficiente para la garantizar la sostenibilidad del régimen de pensiones del Poder Judicial. (ver folio 1352 tomo 7 expediente legislativo).

Asimismo (folios 2274 y 2275 tomo 10) consta la intervención del Dr. José Antonio Cordero Peña del IICE, en el mismo sentido sobre la gravedad de la situación del fondo y la necesidad de tomar medidas:

“En realidad es evidente, que el fondo en este momento es insolvente... Si continuamos como están las cosas en estos momentos, lo que va a pasar es que las personas que se vayan jubilando los próximos años; van a comerse los recursos del fondo de las generaciones futuras y vean que curioso, como estamos todos tan longevos, también se van a comer los fondos los que van a financiar a ellos cuando tengan noventa años, cuando tengan noventa, noventa y cinco años, alguien va a tener que llegar a decirle, mire sabe qué, su pensión ya no va a ser factible, parecido como les pasó a algunos afiliados de fondos de pensión privados, en Chile.”

Esa situación fue reconocida no sólo por el informe actuarial de la Universidad de Costa Rica, sino años antes por el informe de Melinsky citado, y por las propias autoridades del Poder Judicial durante las comparecencias, así como los propios gremios del Poder Judicial que participaron durante el proceso legislativo y además integraron los equipos técnicos del Poder Judicial que participaron en la elaboración de los 6 productos del IICE y avalaron las recomendaciones de los estudios, ahora impugnadas en esta acción.

En efecto, como se indicó en el Considerando VI de esta sentencia, en el Convenio R-CONV-005-2016 suscrito entre el Poder Judicial y la Universidad de Costa Rica, consta que los gremios o sindicatos del Poder Judicial, tendrían un representante en Equipo Ejecutivo, (folio 689 y 1154). En comparecencia ante la Comisión el Licenciado Hernández Solano señaló:

“Por primera vez en un estudio actuarial se les da representación a los trabajadores, en esta ocasión con el estudio de la UCR, por primera vez.

Hay un comité técnico dentro del Poder Judicial y un comité técnico dentro de la UCR, ellos son los que analizan todas las partes de las cinco fases que tiene el convenio UCR-Poder Judicial. El Comité Ejecutivo dentro del Poder Judicial es el que avala cada fase, la prueba, le hace consultas con el Comité Técnico y al final de cuentas le damos la aprobación”. (lo resaltado no es del original)

“Por parte de la institución, hay un equipo ejecutivo... Está el Jefe del Departamento Financiero Contable de los gremios, formando parte de este equipo técnico. ¿Por qué toma la institución esa decisión? Bueno, porque la experiencia nos había demostrado que en procesos anteriores, los

cuestionamientos de los gremios al estudio, se venían a dar al final del estudio y entonces entrábamos en una conflictiva interna, que no era sana. De esta forma, consideramos importante incorporar al representante gremial, como parte de este equipo ejecutivo y participa activamente y revisa los productos, como parte del resto del equipo que está conformado.” (folio 1325 tomo 6 del expediente legislativo)

Allí se pactaron las condiciones de cada producto y el acuerdo se comunicó a la Comisión Legislativa Especial encargada de conocer y dictaminar el proyecto de Ley “Ley de reforma integral a los diversos regímenes de pensiones y normativa conexa, expediente legislativo 19, 222” (folio 775 folio 4 expediente legislativo)

“En el proceso se daban observaciones, incluso quiero decirles que la Auditoría Judicial también participó en este proceso de revisión, y hubo observaciones por parte de don Arnoldo, en su momento representante gremial, por parte de la Auditoría, se le trasladaban al IICE, ellos nos daban una respuesta, en algunos casos corrigieron los productos porque este proceso se da en una versión preliminar para discusión o para valoración y luego, satisfechos con esa corrección se le daba la aprobación y visto bueno” (folio 2335 tomo 10 expediente legislativo) (lo resaltado no es del original)

A folios 843 del expediente legislativo, se aporta el estudio actuarial anterior de Melinsky, Pellegrinelli y Asociados S.A, que a folio 939 que entre sus recomendaciones señala, que para el año 2026 se visualiza un año crítico con un importante déficit actuarial del 50% de los capitales constitutivos de los beneficios en curso. Señala que “se requieren medidas sustantivas y efectivas tendentes a reducir el déficit actuarial y postergar sustantivamente el año crítico”. Agrega que a fin de tomar medidas de ajuste debe tenerse presente que se trata de un régimen previsional en curso donde deben ser compatibilizados los siguientes conceptos:

- Beneficios en curso
- Tiempo de servicio prestado por los servidores en actividad
- Actuariales (reservas matemáticas requerida, déficit operativo, déficit actuarial, año crítico, prima media requerida de equilibrio)
- Legales
- Capacidad contributiva de los afiliados
- Capacidades presupuestarias del Poder Judicial
- Capacidades presupuestarias del Poder Ejecutivo

Agrega. “todo análisis jurídico debe tener en cuenta que los ajustes que se señalan resultan necesarios a efectos de mejorar la situación de déficit actuarial y año crítico que implica un Riesgo Institucional que pone en peligro el patrimonio del conjunto de los afiliados colectivos y pasivos que integren el régimen previsional de los Empleados y Funcionarios del Poder Judicial. (lo resaltado no es del original)

“Es decir que el elemento jurídico básico a tener en cuenta es que los derechos individuales reconocidos por la ley actual, deben considerarse derechos en expectativa supeditados al derecho colectivo respecto de la factibilidad de las prestaciones a la masa de afiliados no sólo en cuanto a su incidencia en el ámbito del Poder Judicial sino por su potencial efecto en el Presupuesto Nacional.”

En la comparecencia de la Directora Ejecutiva del Poder Judicial (tomo 1322 y ss tomo 6 del expediente legislativo) señala que desde el último estudio actuarial de Melinsky la situación del déficit actuarial pasó de 2.48 millones de millones “a un escenario que ronda los 5 mil millones de millones”. Ante la pregunta de la Diputada Pizsk Feinziilber: “¿Entendería bien, si interpreto que la situación es peor de lo que habíamos imaginado?”, la respuesta de la

Directora Ejecutiva es: “Si. Han transcurrido desde el 2012, hasta la fecha, cuatro años. No se han tomado decisiones y la situación ha empeorado”. (folios 1338 y 1339 tomo 6 del expediente legislativo)

Agrega la Diputada Pizsk Feinziilber:

“Yo lo que quiero es que quede aquí muy claro, es que la preocupación de nosotros no está basada ni en un capricho” ... sino que en que está clarísimo que mientras no se tomen decisiones la situación va a ir empeorando”.

“Sé y nosotros incluso nos habíamos comprometido a que íbamos a esperar a que hubiese un estudio actuarial completo para tomar las decisiones de orden, no sé si la palabra correcta es numérico o no es numérico, pero en cuanto a aportes, pero bueno, creo que está clarísimo que existe una preocupación de nuestra parte, que la Corte debe ser consciente de eso, de que aquí, diay, son todos los costarricenses los que vamos a tener que pagar, si esta cosa se sigue alargando y desde ese punto de vista, nosotros evidentemente como legisladores, que tenemos que tomar una decisión...” (folio 1343 mismo tomo)

En el mismo sentido, la Diputada Guerrero indicó: “Reiterar lo que dijo Álvaro Ramos. Este no es un tema en contra, es a favor de la clase trabajadora. Ese texto sustitutivo mejora, pero no sostiene la sanidad del régimen. Un régimen que va a terminar en el presupuesto nacional de la República, si se quiere la sanidad, un régimen además que no garantiza la expectativa de pensión de las personas que hoy están cotizando o tendrán que entrar a cotizar el doble; igual que el patrono e igual que el Estado. Es decir, va al presupuesto central...” (folio 1754 tomo 8 expediente legislativo)

Por otra parte, como se indicó supra, estima la mayoría de la Sala que, ante la comprobada necesidad pública y legitimidad de intervención de las autoridades, los medios previstos en la normativa impugnada para lograr el fin perseguido son adecuados para alcanzar efectivamente dicho fin. Como se indicó supra, el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) en el oficio IICE-186-2017 citado, se refiere a los cambios efectuados como técnicamente idóneos porque actúan a favor de la solvencia del fondo. Como se explicó, el legislador adoptó una elección intermedia entre los dos marcos recomendados, elección respecto de la que no se ha demostrado que haya implicado una desmejora sustancial y relevante de las condiciones de los participantes del fondo, frente a las ofrecidas en los marcos IICE3 o el IICE4, esto porque como se explicó, lo ocurrido fue un intercambio de unas ventajas por otras, siempre dentro los límites fijados en los marcos propuestos por el ente técnico, y sin que existan en este expediente otros estudios técnicos o peritajes del mismo nivel o equivalentes que con datos precisos y fiables permitan afirmar que -valoradas todas las condiciones y no sólo las escogidas- existía una opción técnica disponible para el legislador, que generaría las mismas garantías de sostenibilidad que se buscaban para el fondo, pero ofreciendo a la vez niveles de protección clara y contundentemente mayores de los derechos fundamentales en juego. Precisamente, la labor del legislador consiste en sopesar los diferentes intereses y necesidades en juego y construir -dentro del espacio ofrecido por el marco técnico, pero también con fundamento en motivos de conveniencia y oportunidad- la estructura normativa que, según su criterio, resulte ser la que mejor se adapta a la finalidad estatal perseguida. Es esa su labor como representantes del pueblo y no debe esta Sala sustituir tal competencia ni la potestad de elaborar, con los elementos técnicos aportados, una solución al problema real presentado por la situación financiera del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Como bien ha señalado la Corte Interamericana, en temas económicos y presupuestales o de apropiación de recursos, el legislador tiene una amplia libertad de configuración, motivo por el cual en estos casos, los eventuales juicios de proporcionalidad que se hagan, deben tener una intensidad

leve, que es precisamente la categoría de derechos en análisis, donde se debe buscar un equilibrio entre los derechos individuales y colectivos para superar el peligro que existía de afectar el patrimonio del conjunto de los afiliados colectivos que integren el régimen previsional de los Empleados y Funcionarios del Poder Judicial poniendo en riesgo la sostenibilidad de los actuales y futuros beneficiarios y potencialmente de las finanzas del Estado, que tenían que asumir a los pensionados y jubilados presentes y futuros si no se lograba equilibrar el régimen.

Los accionantes aportan una serie de ejemplos de afectaciones hipotéticas sobre lo desproporcionadas que resultan las medidas para varios sectores, pero no aportan un estudio actuarial que permita refutar el existente en el expediente legislativo, que sí toma todas las variables en juego (no sólo las seleccionadas), las cuales deben ser valoradas integralmente. Asimismo, con las acciones interpuestas buscan volver al escenario anterior a la reforma, técnicamente desechada expresamente por el IICE en sus diversos estudios y que sí tiene la capacidad de afectar o poner en peligro la sostenibilidad del régimen de pensiones del Poder Judicial como se comprobó con el estudio de Melinsky y el de la Universidad de Costa Rica. Asimismo, la prueba para mejor resolver solicitada por esta Sala a la Junta Administradora del Fondo de Pensiones del Poder Judicial (ver expediente judicial), demuestra que las medidas adoptadas por el legislador, han sido idóneas para devolverle solvencia al Fondo que ha tenido una recuperación sustancial en los años de vigencia de la normativa impugnada.

En conclusión, a juicio de la mayoría de esta Sala, la Asamblea Legislativa no infringió los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad al tomar elementos de los marcos normativos IICE3 e IICE4 y de las comparecencias de las autoridades de la SUPEN y el Ministerio de Hacienda, y construir con ellos, un marco normativo para ajustar todas las necesidades en juego y cumplir la finalidad de remediar los reconocidos problemas que padecía el fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y así evitar un daño más grave a los intereses de los agremiados y del interés público, de manera que en ese punto la acción debe desestimarse. Incluso, al momento de dictarse la presente sentencia, se ha constatado que el déficit actuarial de régimen se ha reducido de manera significativa, lo que demuestra que las medidas adoptadas fueron necesarias, proporcionales e idóneas.

XXIX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre los principios de igualdad y unidad de la seguridad social y las disposiciones del Capítulo I "Prestaciones" de la Ley 9544. Los accionantes reclaman una vulneración del principio de igualdad y de unidad de la seguridad social en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y afirman que, a pesar de que parte de la intención con la reforma introducida por la Ley 9544 era que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial se igualara o, al menos, se acercara lo máximo posible a aquél régimen, más bien lo que se hizo fue alejar considerablemente a los servidores judiciales del sistema de la Caja Costarricense de Seguro Social y de cualquier otro régimen de seguridad social existente en el país. Señalan que con la reforma introducida por la Ley 9544, los trabajadores del Poder Judicial quedan cotizando montos adicionales en al menos 3 rubros que no tienen los trabajadores del país que están afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social. Se trata del pago por parte de los jubilados del Poder Judicial de: 1) 5 x 1000 por gastos de administración que hay que pagar a la Junta de Administración del Fondo y que, en principio, representaría aproximadamente un 0,41%, a cargo de trabajadores activos como también por jubilados y pensionados; monto que no se pagaba antes porque la administración del Fondo se hacía por el Consejo Superior del Poder Judicial y Corte Plena,

como parte de las funciones legalmente asignadas; 2) 13% de cotización al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que representaría que se cotiza por los servidores activos, jubilados y pensionados. En este caso la diferencia del aporte es muy superior para los afiliados al Régimen del Poder Judicial, a pesar de que ambas categorías -Régimen del Poder Judicial y Régimen IVM- tienen derecho a soportar las mismas cargas; 3) 5% de cotización para el seguro de salud que se pagará por los jubilado o pensionados mientras que los pensionados por el régimen de IVM, no cotizan para este rubro.

Argumentan los interesados que la suma de los 3 rubros anteriores implicaría que cuando se rebaje del 82% del monto bruto de la jubilación, ésta última quedaría finalmente en un monto real de 66, 83%; en cambio, en el caso de los trabajadores afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, aducen que si bien es cierto, la cuantía básica de la pensión oscila entre el 43% y el 52,5% como monto bruto de pensión, también es lo cierto que este régimen tiene 2 incentivos adicionales que se suman a esa cuantía básica: a) el 0,0833% por cada mes cotizado adicional a partir de la cuota mensual número 240 y b) el beneficio por postergación que es un 2,9326% en el caso de la mujer y un 2,7993 % en el caso del hombre. Así las cosas, indican que para trabajadores afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS (RIVM), en el caso de una mujer que se retire a los 65 años con 35 años de servicio en el RIVM, la cuantía básica de la pensión rondaría entre un 60,9266% y un 70, 4266%, y en el caso de un hombre con esas condiciones, estaría entre un 60,7933% y un 70,2933 %, siendo que, según afirman, al contrastarse estos porcentajes con la cuantía básica de los servidores judiciales de un 66, 83%, se observa que las personas afiliadas al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte quedarían en una mejor situación. Por esto, estiman que es más que evidente que, frente a estos datos, lejos de haberse equiparado ambos regímenes, más bien lo que se hizo fue colocar a afiliados al Régimen del Poder Judicial, en una situación de desventaja frente a los pertenecientes al régimen de la CCSS y, con ello, estiman que se lesiona el derecho a la igualdad y el principio de unidad de la seguridad social.

XXX. Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Los intervinientes, señalaron lo siguiente: La Corte Suprema de Justicia de manera general indicó que se hizo atenta instancia ante el legislativo de que se debía tener especial cuidado con las reducciones que se impongan a efecto de que no resulten confiscatorias, sin que se perdiera de vista que una jubilación ordinaria fijada en un 85% -porcentaje que indicaba el texto consultado a la Corte en aquél momento- que soporta las cargas de ley del 15% de contribución al Fondo -que era el porcentaje contenido en el texto consultado en aquél momento-, un 5% al Régimen de la CCSS y un 15% por concepto de renta, por lo que ya sufría una disminución de un 50% -según esos cálculos-, que percibía la persona jubilada cuando se encontraba activa laboralmente, sin tomar en cuenta además que el cálculo no se hizo en ese momento con base en el salario actual sino con una prorrata de los últimos 20 años de labor. La Procuraduría General de la República no rinde informe específico en cuanto a este punto en concreto pero, en términos generales, su representante manifestó que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política, la administración y el gobierno de los seguros sociales corresponde a la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que implica, en principio, que correspondería a esa institución (con independencia de la ley y aún con prevalencia sobre ella), establecer las condiciones que deberían privar en los diferentes regímenes de seguridad social, siendo esa es la situación que impera en el régimen general de invalidez, vejez y muerte, el cual se administra bajo las condiciones que establece, por vía reglamentaria, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Aduce que, a pesar de lo anterior, en Costa Rica se han

creado, por vía legislativa, diversos regímenes especiales de pensiones, sustitutivos del general, cuya existencia ha sido avalada reiteradamente por la Sala Constitucional, pudiendo citarse como ejemplo, la sentencia número 846-92 de las 13 horas 30 minutos del 27 de marzo de 1992, en la cual se dispuso que no es contrario a la Constitución la existencia de regímenes especiales de jubilación o pensión, a condición de que la contribución del Estado como tal sea igual para todos los regímenes, incluyendo los de la empresa privada y que la contribución del Estado como empleador, en los diversos regímenes, no sea superior a la que se impone a los demás empleadores, inclusive los patronos particulares, ni, en todo caso, inferior a la de todos los servidores o trabajadores. Añadió su representante que la Procuraduría General de la República ha indicado que la Asamblea Legislativa tiene no sólo la posibilidad, sino el deber, de adoptar las medidas necesarias para garantizar la sostenibilidad de los diversos regímenes especiales de pensiones sustitutivos del general mediante la aprobación de las leyes que se requieran para el logro de ese objetivo, siendo que, en esa línea, la Procuraduría ha sostenido que la administración de cualquier régimen de seguridad social requiere flexibilidad para orientar adecuadamente los recursos limitados de que dispone y que esa flexibilidad se afecta cuando se inhibe al legislador -o a quien tenga competencia para realizar cambios en las normas que regulan el tema- para modificar tanto las condiciones iniciales, como las prestaciones en curso. Argumenta que, partiendo de lo anterior, no es posible admitir que se petrifiquen las normas que establecieron las condiciones de un determinado régimen, pues ello podría llevar incluso al colapso del sistema de seguridad social de un país, lo cual perjudicaría no sólo a las personas que ya han alcanzado la condición de pensionados, sino también a quienes tienen expectativas justificadas de obtener en el futuro (cuando surja alguna de las contingencias protegidas) prestaciones económicas de la seguridad social. Por su parte, la Presidenta de la Asamblea Legislativa manifestó que se está en presencia de regímenes distintos lo cual es jurídicamente factible, siendo relevante que dentro de cada régimen se atienda a reglas claras y ajustadas a los parámetros constitucionales y legales aceptables y, en ese tanto, no existiría infracción al principio de unidad de la seguridad social, lo cual no puede aparejarse a su homogenización.

XXXI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Esta Sala recuerda que el contenido del principio de igualdad establecido en el artículo 33 de la Constitución Política significa que se prohíbe hacer diferencias entre dos o más personas que se encuentren en una misma situación jurídica o en condiciones idénticas, sin que pueda pretenderse un trato igual cuando las condiciones o circunstancias son desiguales, acordándose en principio, un trato igual a situaciones iguales y se posibilita un trato diferente a situaciones y categorías personales diferentes. Se ha indicado también que la exigencia de igualdad no deslegitima un trato diferenciado, pero para determinar si realmente se justifica una distinción, hay que analizar si el motivo que la produce es razonable, es decir, si atendiendo a las circunstancias particulares del caso, se justifica un tratamiento diverso (ver en este sentido la sentencia No. 5061-94 de las 17 horas 34 minutos del 6 de septiembre de 1994). De allí que no en todos los casos se deba dar un tratamiento igual prescindiendo de los posibles elementos diferenciadores de relevancia jurídica que puedan existir; o lo que es lo mismo, no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. La igualdad, sólo es lesionada cuando una desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable lo cual obliga a una valoración de su finalidad y sus efectos, de tal forma que debe existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha. Todo lo expresado quiere decir, que la igualdad ante la ley no puede implicar una igualdad material o igualdad económica real y efectiva (ver sentencia No. 1770-94 de las 9 horas 18 minutos del 15 de abril de 1994).

Con base en lo dicho, en criterio de la Sala, no llevan razón los recurrentes en cuanto a este reclamo primero porque no existen elementos probatorios de que la intención de legislador se dirigía a homogenizar el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial con el de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, el cual es totalmente diferente en su naturaleza, en cantidad de cotizantes, aportes patronales, obreros beneficiarios etc, y porque- aun cuando ello fuera cierto- el resultado final del legislador es claro en cuanto a su voluntad de que exista un régimen exclusivo para los trabajadores del Poder Judicial, lo cual es consecuente con la inclinación que se desprende de los accionantes de mantener vigente y proteger su régimen, así como también con la vocación de las autoridades superiores del Poder Judicial y de los propios estudios técnicos del IICE, de propiciar las condiciones necesarias para que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial continúe funcionando y sea robusto así como solvente. Ahora bien, está claro para este Tribunal que esa decisión de mantener un régimen de jubilaciones especial, independiente y diferente al básico, conlleva un costo asociado y origina consecuencias que deben ser asumidas por sus afiliados, las cuales por el simple hecho de ser diferentes no necesariamente implican discriminación, vulneración del principio de igualdad o del principio de unidad de la seguridad social. Desde esta perspectiva, el que se establezcan montos de cotización y cargas diferentes para los regímenes, obligaciones o no de seguir cotizando luego de adquirido el derecho de jubilación, y condiciones diversas para que se le otorgue el derecho a una persona, es el resultado de la necesidad de tomar en cuenta las particularidades y pluralidad de factores que tienen que ver con las condiciones laborales y la configuración del conjunto de participantes en el fondo (o la disparidad en los aportes patronales), así como con las prestaciones que se pretenden obtener en el retiro, o bien en atención a las políticas sociales y económicas que puedan intervenir en un momento determinado. Sobre el particular, la Sala estima que, si el fin primordial del constituyente fue mantener los seguros sociales para fortalecer la seguridad social, no hay razón para cuestionar la existencia de pluralidad de regímenes, siempre que, como lo indicó la Procuraduría, se cumplan criterios de igualdad en la que hace a los aportes estatales. De ese modo es constitucionalmente aceptable que exista una diferencia entre el régimen de pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social y el del Poder Judicial, por responder su promulgación a distintas necesidades y condiciones que tornan impropia su comparación simple en términos de rebajas, aportes obreros y perfil de beneficios, sin sopesar también las diferencias entre el número de cotizantes, topes, cobertura de derechos adquiridos y otras condiciones que los hacen diferentes. También cabe agregar que es público y notorio, por haber sido informado públicamente por las propias autoridades de esa institución, que el régimen de pensiones de la Costarricense del Seguro Social presenta importantes amenazas en su estabilidad financiera y que en respuesta a ello, se están considerando cambios en las requisitos de elegibilidad y al perfil de beneficios de modo que también desde este punto de vista, la comparación que plantean los accionantes pierde peso y relevancia para servir de sustento a una declaración de inconstitucionalidad por desigualdad, como lo pide. Así las cosas, la Sala no considera que la Ley 9544 haya vulnerado los principios de igualdad y de unidad de la seguridad social en los términos planteados por en estas acciones de inconstitucionalidad. Por consiguiente, el reclamo debe declararse sin lugar.

XXXII.- Redacta el Magistrado Araya García. Sobre la afectación al derecho fundamental a la jubilación derivada de los cambios en las condiciones de elegibilidad en el Capítulo I "Prestaciones" de la Ley 9544 para que los trabajadores del Poder Judicial puedan jubilarse. En este punto, los accionantes argumentan que se está haciendo nugatorio el derecho fundamental a la jubilación al haberse aumentado la edad de retiro, sobre todo al exigirse ahora contar con

un mínimo de 20 años de servicio en el Poder Judicial para poder jubilarse bajo el régimen del Poder Judicial, pues en muchos casos se obligaría a los servidores judiciales a laborar más allá de los 65 años para poder hacerse acreedor a una jubilación. Adicionalmente explican que, con la reforma, no se trata solamente de que se haya extendido 5 años el tiempo de servicio en el Poder Judicial -de 30 a 35 años-, sino que se están generando situaciones particulares que consideran lesivas de derechos fundamentales: a) por ejemplo, una persona que ingresó a laborar al Poder Judicial de 20 años, para poder jubilarse de conformidad con los requisitos establecidos en la Ley 9544, ahora deberá trabajar 45 años, sobrepasando con creces los 30 años de cotización que indican los Convenios 102 y 128 de la OIT; b) al exigirse ahora tener al menos 20 años de servicio en el Poder Judicial pero además cumplir con 35 años en total de laborar en el sector público, se tiene que cualquier persona que ingrese a laborar al Poder Judicial después de los 46 años de edad, se podría pensionar hasta después de superar los 65 años; c) en caso de un trabajador del Poder Judicial que falleciera antes de cumplir esos 20 años de servicio mínimo en esa institución, los beneficiarios no podrían optar por una pensión por orfandad o supervivencia debido a que no se cumple con ese requisito; d) no se pueden imponer por igual nuevas reglas para obtener la jubilación a una persona que está a 5 o 10 años de jubilarse, que a una persona que está iniciando labores o que se encuentra a 30 años de jubilarse al momento de que entre a regir una reforma; e) la Ley anterior a la 9544 establecía que al cumplirse 30 años de servicio -que implica un monto superior a las 300 cuotas que exige el régimen IVM de la Caja Costarricense de Seguro Social-, la persona podía solicitar una jubilación anticipada sin importar la edad, por lo que venía trabajando y proyectando la vida a futuro cercano, pero ahora, al cambiar de manera tan drástica el sistema de jubilaciones, esa misma persona deberá cumplir con 5 años más de servicio pero también llegar a los 65 años de edad para obtener una jubilación completa -ahora muy recortada- pues una jubilación anticipada pareciera no ser una opción debido a que reduce considerablemente el ingreso; e) en el caso de un Policía Judicial, un Juez Penal, un Fiscal, un Patólogo o un Trabajador Social -solo para poner algunos ejemplos- que antes se podían pensionar al cumplir 55 años de edad luego de 30 años de servicio, ahora se les debe obligar a laborar diez años más para cumplir con 65 años de edad, a pesar de que en su trabajo diario cuentan con una enorme carga emocional, lo que podría afectar -de manera sumamente negativa- el nuevo panorama al que se les está sometiendo de manera abrupta por tener que laborar 10 años más. Argumentan los accionantes que todos estos cambios, y otros más que se derivan de la aplicación de la Ley 9544, se hicieron sin contar con estudios técnico-científicos, pero no de tipo contable como los productos IICE, sino de tipo demográfico y sociológico que permitan determinar, a ciencia cierta, la posibilidad de que Jueces de todas las materias que tramita el Poder Judicial, así como Policías Judiciales, personal administrativo, Fiscales, Defensores Públicos, entre otros, puedan continuar laborando -al tener que extender los años de servicio para jubilarse por la reforma-, sin afectar el servicio público, pero sobre todo sin generar daños a su salud física y mental. Aquí resaltan que muchos de estos servidores judiciales, por encontrarse muy cerca de obtener su jubilación, ya tenían un plan de retiro para el que se habían venido preparando desde hacía varios años y ahora, con la reforma, tienen que modificarlo, considerando esos accionantes que ello lesiona la expectativa de finalizar una carrera judicial. Añaden que, además de lo anterior, para los casos de personas que tendrán que laborar más allá de los 65 años a fin de obtener el derecho a la jubilación, se está incumpliendo con lo indicado en Convenios de la Organización Internacional del Trabajo que indican que no se puede superar la edad de retiro más allá de los 65 años, como lo dispone el Convenio No. 102 de la OIT en su artículo 26 inciso 2, así como el Convenio 128 también de la OIT en su artículo 15, que en lo que interesa, señala:

“La edad prescrita no deberá exceder de sesenta y cinco años, pero una edad más elevada podrá ser prescrita por la autoridad competente, habida cuenta de criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos.

3. Si la edad prescrita fuera igual o superior a sesenta y cinco años, esa edad deberá ser reducida, en las condiciones prescritas, para las personas que hayan estado trabajando en labores consideradas por la legislación nacional como penosas o insalubres a los efectos de la prestación de vejez”.

XXXIII. Redacta el Magistrado Araya García. Sobre este tema no existe criterio específico emitido por parte de la Procuraduría, que en su informe reitera la potestad que tiene el legislador de realizar los ajustes necesarios para que los fondos previsionales sean sustentables y puedan así brindar los beneficios prometidos a todos sus participantes. Lo mismo ocurre con la Asamblea Legislativa, que considera que la decisión tomada estuvo fundada en los estudios técnicos aportados. La Corte Suprema explicó que en ese tema remite a lo señalado a la Asamblea Legislativa dentro del expediente legislativo, en el sentido de que todos estos cambios representan un desincentivo para el ingreso de personas profesionales valiosas al Poder Judicial que, atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral, al afectarse la carrera judicial, fiscal, de la Defensa Pública y del personal en general. Aunado a ello se pronunció indicando que se va a afectar la renovación del personal que logra permanecer en el Poder Judicial, de manera que se va a contar con personas funcionarias de edad avanzada que se van a mantener laborando únicamente por necesidad y la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse; la población judicial va a estar ante una encrucijada porque tiene el deseo de optar por la jubilación y la motivación de retirarse a descansar, pero está colocada en una condición en la que debe valorar su situación económica. Argumentó además que todo ello le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral y ello va a incidir en la calidad de la Administración de Justicia. Consideró además que la regulación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica pues se está ante derechos fundamentales irrenunciables asociados a una persona trabajadora que durante sus años de servicio ha cotizado para un régimen con una expectativa de contar con una jubilación digna que le permitiera satisfacer sus necesidades y gozar en sus años de retiro de calidad de vida, pero ahora, la imposición derivada de la nueva ley, afectará grupos de población vulnerable a pesar de que se trata de un colectivo que requiere de mayor protección por parte del Estado.

XXXIV. Redacta el Magistrado Araya García. Se afirma que la reforma ha impuesto a los participantes presentes y futuros del fondo un conjunto de condiciones de elegibilidad que hacen que se obstaculicen gravemente sus posibilidades de disfrutar de una jubilación adecuada cuando cesen en sus labores como jueces, policías, fiscales, defensores y trabajadores judiciales en general. Al respecto nota el Tribunal que los alegatos de la lesión al derecho a una jubilación apropiada y justa, se construyen haciendo una comparación entre el sistema anterior (que los accionantes parecen avalar) y el sistema que se introdujo con la ley 9544. Por tanto, cabe recordar cuales fueron los cambios que -en materia de elegibilidad- sufrió el régimen con el cambio normativo, iniciando con la jubilación ordinaria cuya edad se aumentó en 3 años y los años de servicio que aumentaron en 5 años; también se modificó la cantidad de esos años que deben haberse laborado para el Poder Judicial que pasó de ser “los últimos 5 años” (artículo 231 derogado) a 20 años laborados dentro del Poder Judicial como mínimo. En lo referido a la jubilación anticipada, los cambios se resumen así: se varió la jubilación anticipada con pago proporcional por cumplimiento de años de servicio, pasando de 30 años

de servicio a 35, siempre que se cumpla con una edad de retiro mínima se fijó en el caso de hombres, en 62 años y en el caso de mujeres en 60 años; igualmente se modificó la jubilación anticipada con pago proporcional por cumplimiento de la edad que pasó de 60 años y al menos 10 años de servicio (artículo 225 derogado) a 65, con una exigencia de al menos 20 años de servicio en el Poder Judicial según el texto actualmente vigente. Además, se reajustó a la baja el monto del pago jubilatorio que pasó del 100 por ciento del promedio de los últimos 24 salarios a ser el 82 por ciento del promedio de los últimos 240 salarios.

Sobre tales variaciones, los accionantes elaboran una serie de ejemplos de situaciones que consideran injustas y contrarias a la normativa internacional pero lo cierto es que los ejemplos planteados no resultan suficientes para tomar una decisión de anulación de la norma como la que se pide pues sucede que no se aportan datos reales y actuales por perfil de edades de ingreso al Poder Judicial como para verificar por ejemplo cuál ha sido el comportamiento de los participantes del fondo respecto del empleo de la figura de la jubilación anticipada, o bien si el caso de la persona que ingresa al servicio del Poder Judicial con 46 años, se repite con suficiente frecuencia como para concluir que el sistema, en su conjunto se torna abiertamente injusto al exigirle más años de servicio propiamente en el Poder Judicial; igualmente, tampoco en relación con los años de servicio, se aportan los datos técnicos capaces de desvirtuar el informe actuarial que harían entender que una gran cantidad de personas deberían quedarse mucho más allá de los 65 años para cumplir con los 20 años de servicio efectivo dentro del Poder Judicial. Tampoco resulta válido comparar las supuestas expectativas de alcanzar una pensión anticipada con la ley anterior, con las condiciones para adquirir la pensión ordinaria en el nuevo régimen porque ello resulta incongruente por tratarse de casos cualitativamente diferentes. No puede perderse de vista que la lógica que actualmente sustenta los regímenes previsionales como el que se analiza apunta a lograr -a lo largo del tiempo- condiciones económicas suficientes para brindar protección a los participantes cuando su capacidad laboral se vea afectada por los efectos de la vejez u otra contingencia; y esa es la razón por la que las autoridades estatales deben fijar parámetros que aseguren un suficiente aprovechamiento del potencial laboral y productivo y un aseguramiento de condiciones dignas para cuando ese potencial decline debido a la edad. De ese modo, para el Tribunal la centralidad de esta cuestión está en que las modificaciones para la elegibilidad en las distintas modalidades, responde a una necesidad de compromiso entre las condiciones particulares de las labores que lleva a cabo el Poder Judicial y la necesidad de que el sistema previsional para la protección de sus servidores cuando lleguen a la vejez, pueda ser sostenible financieramente como un todo, a través del tiempo.

Como se dijo, la Sala comparte la tesis de que la creación de un régimen de jubilaciones separado para el Poder Judicial ha sido una pieza clave para el relevante papel que este órgano ha cumplido dentro del Estado social y democrático de Derecho en nuestro país; sin embargo, ello no puede servir para petrificar una situación que, como se ha tenido por demostrado, amenazaba financieramente la estabilidad del fondo del Poder Judicial, los derechos de sus beneficiarios y del propio Estado costarricense, el cual ha provisto buena parte de los fondos para construir dicho régimen. De esa manera, frente a la emergencia económica que imponía una modificación, los cambios realizados representaron -para la generalidad de los participantes que han hecho carrera judicial y aspiran a una jubilación ordinaria- un retraso de 3 años respecto las exigencias de la ley anterior, y un retraso de 5 años en la gran mayoría de los demás casos, para aquellos que aspiran a una jubilación anticipada. Como es claro, el diseño no podría tomar en cuenta todas, las posibles particularidades que puedan darse en casos concretos, pero como se indicó,

en la generalidad de los casos las modificaciones de 3 y 5 años respectivamente, están sustentadas en estudios técnicos y para la generalidad de personas no es una aguda agravación de su situación de elegibilidad. Está claro que la hipótesis general propuesta por los accionantes de que los trabajadores judiciales en general y solo por el hecho de laborar en esa institución, están sometidos a una carga y un desgaste claramente diferenciable de otros grupos de trabajadores, no se apoya en prueba aportada al expediente y tampoco existe demostración de que los ejemplos que se ofrecen alcancen tal grado de reiteración que inciden en la justicia general del sistema con una magnitud tal que pueda decirse que se han lesionado derechos fundamentales de la generalidad de sus participantes, lo cual no quiere decir que no existan grupos dentro de la generalidad de trabajadores que sí requieran medidas especiales por el tipo de labor que tienen, pero ello requiere de estudios técnicos específicos para cada grupo y determinación de su impacto actuarial en el sistema. Las variables contenidas en el estudio actuarial que sirvió de base a la reforma impugnada, además de ser un estudio integral, es un estudio que valora los efectos en el tiempo a 100 años de las variables analizadas. Ejemplos específicos, sin proyección ni integralidad, estima la Sala no tienen el peso de desvirtuar una prueba técnica de esta magnitud. Para poder refutar esta prueba, se requiere un informa actuarial equivalente.

Agreguemos a esto que el diseño original que fue modificado por la ley 9544, data del año 1993, es decir, de una fecha anterior al cambio sustantivo de paradigma acontecido con la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador número 7983 del 16 de febrero de 2000. Con esta última norma se repensó el diseño previsional general del Estado costarricense para la protección de las personas trabajadoras en su vejez y se estableció un sistema de tres pilares, siendo el primero el régimen básico de pensiones, (en este caso, el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial) financiado de forma tripartita entre el trabajador, el patrono y el Estado; un segundo pilar constituido por un régimen de pensiones complementario de cuenta individual financiado por el trabajador y el patrono y finalmente un tercer pilar conformado por los planes de ahorro a largo plazo del trabajador. Así las cosas, esa complementariedad liberó a los regímenes básicos de la tarea de entregar, por sí mismos, prestaciones amplias y completas, pues las necesidades de los jubilados se atenderán con recursos de las tres fuentes citadas. Por esta razón, y frente a la necesidad de revisar las características del régimen básico aplicable en el Poder Judicial para lograr su sustentabilidad, cobra sentido el intento de adaptarlo al nuevo sistema, de modo que la suma final de todos los pilares pueda ser el logro de prestaciones económicas suficientes para lograr una jubilación básica digna y que, -según el empeño que ponga el propio interesado- pueda engrosarse para asimilarla más o menos a los niveles de vida disfrutados durante su vida laboral activa. De esa manera, una posible constatación, en algún caso o pequeños grupo de casos específicos, de algún vacío o solución aparentemente injusta por incompleta, a lo interno de este régimen básico y de su normal operación, no puede -por sí misma- convertirse en motivo para desarticular toda la estructura sin comprobarse debidamente al mismo tiempo -lo cual no han hecho los accionantes- la imposibilidad del sistema general de seguridad social, como un todo, de proveer una solución que atienda apropiadamente los derechos de los afectados. En conclusión, lo que procede es declarar sin lugar el reclamo planteado en tanto que los cambios en las condiciones de elegibilidad no se ha demostrado técnicamente que hayan afectado en forma desproporcionada el derecho de los participantes en el fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, de obtener una jubilación que contribuya, junto con los demás componentes del sistema previsional, a la consecución de su derecho de una vejez digna. De hecho, de no haberse hecho la reforma, los derechos de todos los beneficiarios del Régimen se verían afectados en forma más

gravosa para ellos y las finanzas públicas. Asimismo, volver a las condiciones de la ley anterior, lo cual sería la consecuencia de la anulación de la normativa impugnada, implicaría volver a la insostenibilidad del régimen. Tampoco se ha demostrado en el expediente que las condiciones del régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social, que públicamente se ha anunciado que tiene a su vez, problemas de sostenibilidad financiera, sea una mejor alternativa técnica que la adoptada por el legislador, ya que, en este aspecto, tampoco se aportan los estudios técnicos que apoyen esa tesis.

XXXV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la infracción al principio de independencia judicial con los cambios en las condiciones para la jubilación de los servidores judiciales. Un grupo de los accionantes ha planteado como parte de sus reclamos, la existencia de una lesión al principio de independencia judicial, con la emisión de la Ley número 9544 impugnada. Un aspecto de sus argumentos pasa por la presunta afectación del artículo 167 Constitucional y en general de la independencia que la Constitución Política le atribuye al Poder Judicial en cuanto institución. Tales reclamos se analizaron con amplitud al revisar los reclamos de procedimiento y en particular la supuesta lesión al citado artículo 167 de la Carta Fundamental. Sin embargo, resta pronunciarse sobre los alegatos referidos a la afectación de la garantía de independencia de la específica labor de juzgar que el Estado debe asegurar, en consonancia no solo con nuestra Carta Fundamental sino con las disposiciones contenidas en diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos ratificados y vigentes en nuestro país. El tema ha sido planteado por parte de los accionantes como una afectación indirecta a la independencia que deben disfrutar los juzgadores en su labor de la resolución de controversias apegados solo al derecho, pues se sostiene que los cambios propiciados en su régimen jubilatorio, afectan sus condiciones de trabajo, haciéndolos más susceptibles a presiones indebidas.

XXXVI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. El Tribunal comienza reconociendo que efectivamente para el concepto de independencia judicial se han definido dos dimensiones: la institucional (relativa al Poder Judicial) y la individual (también llamada personal o subjetiva) que pretende hacer visible y vigilar la dimensión subjetiva, relativa a la figura del juez (entendido este término en sentido general como equivalente a juzgador) y en relación con todos los factores que le rodean y que, a su vez, permiten garantizar el cumplimiento pleno y efectivo del principio. En esta línea de pensamiento, la independencia judicial se refiere primordialmente a la función del juez como servidor público de realizar su labor de tutela y realización del Derecho objetivo, sin subordinación ni sumisión a otra cosa más que la Ley y el Derecho, ajeno a órdenes o instrucciones de terceros, sean estos particulares, órganos públicos u otros órganos jurisdiccionales. Pero, además, el principio abarca las condiciones que rodean esta labor como por ejemplo el estar sometido a un escalafón profesional o a un régimen disciplinario y sancionatorio, y también deben incluirse aspectos de carácter personal y económico. La Sala se ha decantado por este enfoque como se demuestra en la resolución 2018-5758 que evacuó la consulta precisamente sobre el texto que se convirtió en la ley 9544 discutida. Allí se dijo:

“Lo que sí es parte de la independencia judicial es que los jueces tengan una suficiencia económica digna, estando activos e inactivos, independientemente de si el régimen de pensiones es específico para los jueces o no. De hecho, no todos los países tienen regímenes particulares para los jueces, pero sí se esmeran las democracias más consolidadas de cuidar la judicatura como pieza clave de la estabilidad del Estado de Derecho. Los países que han apostado por la fuerza de la ley y no de las armas para su estabilidad, dependen de la calidad de los jueces para tener calidad de democracia, pues éstos son los guardianes estratégicos del

estado de derecho. En el caso de nuestro país, como bien lo ha señalado el Estado de la Nación, el Poder Judicial tiene la particularidad de que es un conglomerado de instituciones muy relevantes para el estado de derecho (Fiscalía, Policía Judicial, Defensa Pública y Judicatura) y fue su fortaleza la que permitió en gran parte el desarrollo y consolidación de la democracia en el siglo XX en nuestro país. Así consigna el primer informe del Estado de la Justicia al señalar:

“El Poder Judicial ha sido clave para la democracia costarricense.”

“El hecho de que Costa Rica tenga hoy la democracia más antigua y estable de América Latina es inimaginable sin el funcionamiento de un robusto sistema de administración de justicia y sin los esfuerzos recientes para modernizarlo.”

En ese sentido fue un acierto del legislador, dotar de garantías e incentivos a la administración de justicia costarricense, porque sólo así podía materializarse el estado de derecho que surgió de la Segunda República, el cual dependería para su éxito, de un robusto régimen de legalidad y no ya -como se dijo-, de la fuerza de las armas, camino por el que habían optado la mayoría de los países del mundo, especialmente los latinoamericanos”.

Por lo demás, esta posición jurisprudencial coincide claramente las principales fuentes internacionales sobre derechos humanos, como se ejemplifica en los denominados “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura” adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, cuyo principio onceavo señala:

“Condiciones de servicio e inamovilidad. 11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas.”

Resulta demostrado entonces que los aspectos relativos a las pensiones y jubilaciones, podrían llegar a incidir en la estabilidad de la judicatura y por ello resulta constitucionalmente apropiado que esta Sala pueda revisar lo actuado por el legislador desde esta perspectiva. En este aspecto de nuevo debe reiterarse lo que ya se expuso en la sentencia 2018-5758:

“(…) Lo que está claro es que la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios, y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitted junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial, pero claramente, no fue creado como un elemento intrínseco de la independencia judicial (aspecto medular de la protección constitucional del 167 cuando habla de “estructura y funcionamiento), la cual se sustenta constitucionalmente en otros factores, como la existencia de una carrera que garantiza la objetividad en la selección de los jueces, basada en criterios de idoneidad y estabilidad, la independencia económica y política del órgano, entre otros; pero bien pudo el legislador optar por un régimen único para todos los empleados públicos o trabajadores en general, sin que pudiera afirmarse que eso le resta independencia al órgano”

Y agregó que:

“No obstante, no puede afirmarse -desde la perspectiva de la mayoría de la Sala-, que el régimen de pensiones del Poder Judicial, sea parte del contenido esencial de la independencia

judicial o que afecte su estructura y funcionamiento, aunque sí, como se dijo, ha funcionado históricamente como su necesario complemento y por el bien de la democracia costarricense, debe velarse porque sea lo más estable y digno posible". (el subrayado no está en el original)

XXXVII.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. A partir de lo que ha sido expuesto, la interrogante que se plantea es si, como lo sostienen los accionantes, los cambios y reformas introducidos en el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, alcanza a poner en riesgo la dignidad y las condiciones de servicio de los administradores de justicia costarricense, como para decir que se afecta de forma indubitable la independencia en el ejercicio de su labor de impartir justicia. Para el Tribunal la respuesta a dicha cuestión es negativa, por entender que -tal y como se sostiene a lo largo de esta decisión- los cambios operados resultaban necesarios justamente para lograr el sostenimiento del régimen de jubilaciones y pensiones especial para los servidores judiciales y cuya debacle realmente hubiera significado una seria amenaza a la estabilidad económica de los administradores de justicia. Igual de importante para desechar el reclamo resulta ser el hecho de que las modificaciones legislativamente establecidas no resultan de arbitrios infundados de los legisladores, sino que fueron tomadas con fundamento en criterios técnicos, con amplia participación de las personas interesadas y no fueron ni intempestivos caprichosos y se basan en criterios técnicos. En ese aspecto, la Sala considera que el nuevo régimen previsional, en cuanto primer pilar del más amplio entramado de seguridad social que cubre a los administradores de justicia de forma similar a los demás trabajadores, les asegura un espacio de seguridad económica. Por todo ello, lo procedente es declarar sin lugar la acción también en este aspecto.

C. RECLAMOS RELATIVOS CAPITULO III TITULADO "EL FONDO" DEL TÍTULO IX "RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL" DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL

XXXVIII. Redacta el Magistrado Araya García. Reclamos relacionados con los rebajos al pago por jubilación y pensión legalmente dispuestos. La Ley 9544, incluye un capítulo llamado "el Fondo" que recoge las reglas relativas a su financiamiento y otras disposiciones relativas a los dineros que llegue a administrar. Los accionantes, consideran que existen dos normas de dicho capítulo, los numerales 236 y 236 bis que son inconstitucionales según se explicará. En cuanto a la primera, su texto señala:

"Artículo 236- El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos:

1) Un aporte obrero de un trece por ciento (13%) de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo, porcentaje que se retendrá en el pago periódico correspondiente.

2) Un aporte patronal del Poder Judicial de un catorce coma treinta y seis por ciento (14,36%) sobre los sueldos y los salarios de sus servidores.

3) Un aporte del Estado que será un porcentaje sobre los sueldos y los salarios igual al establecido para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

4) Los rendimientos y demás beneficios que produzca o pueda llegar a generar, obtener el Fondo.

En ningún caso, la suma de la contribución obligatoria y la contribución especial, solidaria y redistributiva y, en general, la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del

monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución obligatoria establecida en la presente ley ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial".

La norma recoge una contribución tripartita en la que participan el Estado como tal, (en condiciones de igualdad con lo aportado al régimen de la CCSS), el Estado como patrono (Poder Judicial) y un tercer aporte de un 13 por ciento llamado "aporte obrero" a cargo de los participantes del Fondo, es decir los trabajadores activos, los jubilados y los pensionados. Se agrega también una regla para los beneficiarios actuales y futuros del fondo (jubilados y pensionados) consistente en fijar un tope de 55 por ciento del monto bruto de la jubilación o pensión como suma máxima para las deducciones de origen legal. Con ello se crea un piso del 45 por ciento del monto bruto de la jubilación, que será el monto mínimo que se reciba, una vez hechas todas las deducciones legales. Interesa observar que para el caso general de la jubilación o pensión a cargo del fondo, la sumatoria actual de las deducciones de rango legal aplicables incluye -tanto para trabajadores activos como para jubilados y pensionados, el 13 por ciento de aporte al Fondo; lo correspondiente al seguro de salud que está fijado actualmente en un 5,25 por ciento; un 0,50 por ciento de cuota de administración del fondo y un porcentaje variable según el importe del monto bruto de jubilación, por pago del impuesto al salario establecido en la Ley del Impuesto sobre la Renta número 7092. Los accionantes explican que, según el artículo 236 discutido, la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, no podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario, lo que para ellos significa que, el monto máximo de jubilación al que se podría aspirar por parte de un servidor judicial, sería en ciertos casos de menos de un 45% del último salario, toda vez que este numeral permite que entre unos y otros rebajos se llegue hasta el 55% de la prestación jubilatoria, con lo cual consideran que lo que finalmente recibiría el jubilado o pensionado, sería una cifra ruinosa que, además, viola los principios de proporcionalidad y razonabilidad por cuanto tampoco está en relación con el aumento en la edad de retiro y el número de años que el trabajador debe laborar para finalmente obtener una jubilación muy inferior al último salario que devengaba. Consideran los accionantes que la nueva forma de cálculo de la jubilación y todos los rebajos aplicados, la aminoran a tal grado que se constituye en "una reducción ruinosa, pauperizante e indigna no solo para las personas que se desempeñan como jueces de la República sino para todas las personas que trabajan en el Poder Judicial", completamente contraria a los instrumentos de derecho internacional que apuntan a que los Estados deben garantizar a los jueces una remuneración "acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva" el cargo, pero también propiciar pensiones y condiciones de jubilación adecuadas, igualmente ajustadas a la responsabilidad del cargo y el puesto de trabajo en el que se desempeñó durante su vida profesional. Añaden además que esta norma es cuestionable porque permite que el cálculo de rebajos se haga hasta el límite máximo del 55% del monto bruto de jubilación fijado y no respecto de los salarios brutos utilizados como base para el cálculo de la jubilación. Sobre este particular, estiman que la Ley 9.544 autoriza confiscar hasta un 55% del monto de pensión en curso de pago, sin que para su promulgación se haya contado con estudios técnicos que respaldaran la razonabilidad y proporcionalidad de la medida, lo que implica que, desde el punto de vista constitucional, la

ley cuestionada es inconstitucional por no cumplir con los parámetros necesarios en el proceso de formación de las leyes y que la Sala ha considerado como indispensables.

XXXIX.- Redacta el Magistrado Araya García. La Procuraduría General de la República manifestó que atendiendo lo dispuesto en esa norma, no es posible que el monto de las deducciones legales que se apliquen a la pensión de un funcionario judicial supere el 55% del monto bruto de la prestación; si ello llegare a ocurrir, ya no se estaría en presencia de un problema de constitucionalidad de la norma, sino de su aplicación, lo cual considera que no es revisable en la vía de la jurisdicción constitucional. Refiere nuevamente a que la razonabilidad, proporcionalidad y justicia de la reforma legislativa a un régimen de pensiones debe tener como parámetro los datos que arrojen los estudios técnicos, que es donde se tiene que reflejar la magnitud de los cambios a realizar y en este caso considera la Procuraduría que los cambios operados en el régimen de pensiones del Poder Judicial, cuentan con el respaldo técnico necesario para afirmar su ajuste al Derecho de la Constitución. La Corte Suprema de Justicia se pronunció indicando que para los rebajos que se autoricen para una jubilación, se debe tener en cuenta la Recomendación No. 43 de la Organización Internacional del Trabajo según la cual, la jubilación o pensión debe satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez, por lo que el monto debe ser fijado tomando en cuenta el “coste de la vida y la situación social durante el período de actividad profesional”, es decir, que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa. Además señaló que la contribución para el fondo se incrementó a un 13%, manteniendo ese porcentaje para el aporte que deben hacer las personas pensionadas y jubiladas a diferencia de otros regímenes de jubilaciones donde una vez jubilada o pensionada la persona, no puede seguir cotizando; condición que debe ser valorada de manera integral con el resto del articulado en donde también se establecen montos que disminuyen el porcentaje aprobado para la jubilación con motivo de los rebajos por cotización, contribución especial, solidaria y redistributiva, además del impuesto sobre la renta. Por su parte, la Presidenta de la Asamblea Legislativa se refiere en términos generales a que se trata de una de las reformas introducidas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que se sustenta en los estudios técnicos efectuados y, por ende, no ha sido una decisión arbitraria del legislador.

XL. Redacta el Magistrado Araya García. Para decidir sobre este reclamo, la Sala toma en consideración que los accionantes recurren para su argumentación a un parámetro cuya legitimidad y validez omiten sustentar debidamente. De ese modo, el afirmar simplemente que el monto de la jubilación se torna ruinoso y lesiva de la dignidad de los jubilados porque la prestación puede reducirse más allá del 55 por ciento del último salario percibido o del salario de referencia, no puede tener la virtud de convencer a este Tribunal de la inconstitucional de la reforma impugnada. Para comenzar, se observa que con el uso del concepto de “el último salario” parece buscarse vincular estrechamente la prestación jubilatoria con el último nivel de ingreso del jubilado, de modo que una rebaja de ese nivel en más del 50 por ciento representaría una excesiva disminución de sus recursos disponibles; sin embargo, en primer lugar, nuestros sistemas previsionales, incluido el del Poder Judicial, no han empleado nunca el último salario como equivalente al pago por jubilación, de modo que debieron los accionantes iniciar demostrando que constitucionalmente el uso de tal parámetro resulta apropiado en este caso, lo cual no ha sucedido. La mayor aproximación a ello surge de la invocación del texto de la recomendación número 43 de la OIT, según se planteó en su momento por parte de la Corte Suprema de Justicia en el trámite del proyecto legislativo, en el sentido de que la jubilación debe fijarse tomando en cuenta el “coste de la vida y la situación social durante el período de actividad

profesional”, pero esta Sala observa que, aparte de que se recomendaba únicamente “tomar en cuenta” la situación social del jubilado durante su vida laboral, la consulta del sitio oficial de la Organización Internacional del Trabajo en internet (www.ilo.org) permite afirmar que tal recomendación y sus criterios fueron emitidos en el año 1933, pero fueron retirados luego por acuerdo de la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2004, al entenderse que sus desarrollos habían sido atendidos con la emisión del Convenio 128 de la OIT de 1967 (no ratificado por nuestro país), y cuyo texto sigue de cerca la línea establecida en el Convenio 102 de la OIT de 1952 (este sí debidamente ratificado Costa Rica) el cual ha sido de hecho empleado por la Sala en la decisión de estos temas. A partir de lo anterior, no estima el Tribunal que dicha recomendación número 43 de la OIT y sus contenidos, resulten una fuente válida para la resolución del presente caso, frente a lo dispuesto por el Convenio 102 de la citada organización que sí forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, con todo lo cual la citada recomendación pierde sustento incluso como guía para definir los alcances de las afectaciones legislativas a los pagos por jubilación. En segundo lugar, los accionantes hablan de altos porcentajes de afectación respecto del último salario, pero -aparte de lo dicho respecto de tal parámetro- lo cierto es que no se aporta prueba técnica referente al impacto y afectación real de la reforma legal impugnada, dado que todas las deducciones menos una, son preexistentes a la reforma, y los únicos cambios nominales que la Sala aprecia son: el paso del 11 al 13 por ciento en la cuota obrera y el cargo de un 5 por mil (es decir un 0,5%) para atender los gastos de administración del Fondo, de modo que -en su esencia- la estructura de los rebajos no es mayormente diferente de la aplicable a los participantes del fondo durante su vida laboral y tampoco frente a la situación legal anterior que los accionantes reivindican; de tal manera correspondía a los accionantes demostrar que tales modificaciones generaron una disminución grave en los ingresos reales de los afectados, pero se echan de menos tales pruebas. En tercer lugar, los accionantes indican adicionalmente en este punto que la afectación se origina en la aplicación de esa estructura de deducciones a un monto bruto de jubilación ya sumamente mermado, consistente en apenas el 82 por ciento del salario de referencia que se calcula promediando los salarios de los últimos 20 años, en vez de los últimos 10 años como lo sugerían los estudios técnicos. No obstante, ello nos coloca de regreso en los reclamos relacionados con las condiciones para la validez constitucional de la determinación de un sistema de beneficios que sea acorde con la necesidad de que el Fondo pueda ser sostenible en el tiempo, justamente en beneficio general de todos quienes participan de él, lo cual ha sido avalado por esta Sala en los considerandos anteriores, por entender que se trata en este caso, de un ejercicio constitucionalmente legítimo de las potestades legislativas. En cuarto y último lugar, no está demás señalar que un reclamo como el planteado en este punto, (entrega de jubilaciones calificadas de “ruinosa(s), pauperizante(s) e indigna(s)”) no puede fundarse en elaboraciones abstractas referidas únicamente a porcentajes de rebajo, porque con ello se omite el hecho de que “la ruina”, “la pauperización” y “la indignidad”, no operan en abstracto sino que se verifican en la realidad frente a la insuficiencia de los pagos y las cantidades reales que se reciban; con esto se quiere remarcar que hablar en abstracto de deducciones de un 50 o 55 por ciento sobre el último salario podría incluir, por ejemplo, los casos de salarios entre los 4 y 6 millones de colones que, rebajadas a su mitad, dejan al beneficiario con una suma neta de jubilación de alrededor de 2 a 3 millones de colones mensuales, que -a la luz de la experiencia de este Tribunal y salvo demostración en contrario- no pueden estimarse abiertamente insuficientes para vivir una vejez digna en nuestro país.

En conclusión, este aspecto del reclamo relativo al exceso de deducciones respecto del último salario debe denegarse por no configurar lesión de derechos constitucionales.

XLI. Redacta el Magistrado Araya García. Una respuesta diferente debe darse al caso que algunos de los accionantes plantean alrededor de este mismo tema, pues apuntan a la invalidez constitucional de la norma contenida en la parte final de los artículos 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial reformada por la Ley discutida, ya que -esta vez- reclaman que se regula un tope máximo de un 55 por ciento de deducciones respecto del monto bruto de jubilación, lo cual estiman como excesivo y lesivo del derecho fundamental a la jubilación. Sobre el tema concreto, esta Sala tuvo oportunidad de definir su posición en la reciente sentencia número 2020-19274 de las 16:30 horas del 7 de octubre de 2020, en la que se expuso en su parte resolutive:

“Pormayoría, se declaran parcialmente con lugar las acciones de inconstitucionalidad acumuladas. En consecuencia, se anula el porcentaje de cotización y la contribución especial establecidos en las Leyes N° 9380 y N° 9383, ambas de fecha 29 de julio de 2016, en cuanto exceden el 50% del monto bruto de la pensión que corresponde a la persona jubilada o pensionada. Sin embargo, de conformidad con el artículo 91, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, para evitar graves dislocaciones de la seguridad, la justicia o la paz social, la Sala gradúa y dimensiona el efecto de esta resolución, de modo que, a partir del mes siguiente de la notificación de esta sentencia, la Administración Tributaria deberá realizar el ajuste correspondiente conforme a esta sentencia, de tal manera que la carga tributaria que pesa sobre el monto de las jubilaciones y pensiones no exceda el 50% del monto bruto que recibe el jubilado o pensionado. El Magistrado Castillo Víquez da razones diferentes. Los Magistrados Rueda Leal, Hernández López y Garro Vargas, salvan el voto y declaran sin lugar dichas acciones acumuladas por razones diferentes. En cuanto a las Leyes N° 9381 de 29 de julio de 2016 y N° 9388 de 10 de agosto de 2016, por unanimidad se declaran sin lugar las acciones. Los Magistrados Rueda Leal, Hernández López y Garro Vargas dan razones diferentes. En lo demás, por unanimidad, se declaran sin lugar las acciones. Por unanimidad, se rechazan de plano las acciones acumuladas N° 17-007660-0007-CO y N° 17-005794-0007-CO, en cuanto no ofrecieron argumentación clara y precisa de los motivos para accionar contra las normas objeto de esta acción. Los Magistrados Cruz Castro y Hernández López ponen notas separadas. El Magistrado Rueda Leal emite voto particular en cuanto a los siguientes aspectos: 1) Declara inamisible las acciones de inconstitucionalidad a las que se les asignó los números de expedientes 17-004865-0007-CO y 17-007660-0007-CO, por cuanto los recursos de amparo que sirvieron como asunto previo, fueron planteados cuando las leyes cuestionadas no habían sido aplicadas a las partes tuteladas. 2) Declara sin lugar la acción en cuanto a las leyes n.ºs 9380 y 9383, pues ni resultan contrarias a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad, ni transgreden la protección internacional de que gozan las personas adultas mayores. Al respecto, estima que, de acuerdo con el texto expreso del artículo 67 del de la OIT C102 de 1952 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), la pensión o jubilación puede reducirse siempre y cuando se respete el 40% de un salario de referencia; sin embargo, de los argumentos de los accionantes no se desprende una transgresión evidente y automática de ese porcentaje, ya que las leyes 9380 y 9383 establecen un límite del 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión. Además, el mínimo exento que contiene la ley n.º 9383 y el límite del 55% de las deducciones de las mayores pensiones sometidas a una escala gradual de afectación, garantizan pensiones más que dignas para personas adultas mayores 3) Declara sin lugar la acción en cuanto a las leyes n.ºs 9381 y 9388, pues estima constitucionalmente válido que, conforme al principio de solidaridad social, cuando un régimen de pensiones se encuentra en crisis de sostenibilidad financiera se modifiquen las condiciones de las pensiones o jubilaciones con mayores beneficios para solventar esa situación, siempre y cuando los ajustes tengan

como finalidad resguardar la sostenibilidad del régimen y se respeten el principio de razonabilidad y proporcionalidad, así como la dignidad humana de las personas adultas mayores. 4) En cuanto al resto de aspectos da razones separadas. La Magistrada Garro Vargas pone nota. Comuníquese este pronunciamiento a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese.”

Del anterior pronunciamiento concluye, la mayoría del Tribunal, que para del Derecho de Constitución costarricense, no resulta aceptable que la reducción de los montos brutos jubilatorios, exceda un máximo del 50 por ciento fijado en dicha sentencia. De lo anterior, resulta evidente que los artículos 236 y 236 bis, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformados por la Ley 9544 impugnada, son inconstitucionales, pues ambos fijan un 55 por ciento como tope máximo de deducciones legales, lo cual excede en 5 puntos porcentuales, el máximo establecido por este Tribunal en la sentencia citada. En lo que interesa se señaló:

“X.- Sobre el alegato de la no confiscatoriedad alegada en las acciones. El principio de no confiscatoriedad, no está expresamente establecido en la Constitución Política, pero se debe derivar implícitamente de la relación de los artículos 18, 45 y 50, de la Carta Magna, como un límite a la potestad tributaria del Estado. La Sala, al delimitar el principio de no confiscatoriedad, ha establecido su relación intrínseca con algunos derechos fundamentales, pero con preferencia con el derecho a la propiedad, especialmente cuando se trata de derechos materiales como también inmateriales. Así, por Sentencia N° 1993-05749 de las 14:33 horas del 9 de noviembre de 1993, esta Sala estableció:

“El estado puede tomar parte proporcional de la renta que genera el particular, para sufragar sus gastos, pero siempre que no llegue a anular la propiedad como tal, como sería el caso de que el tributo absorba totalmente la renta. Si la Constitución (sic) protege el derecho de propiedad al patrimonio integral, no se puede reconocer y admitir que otras disposiciones lo destruyan. Así, para ser constitucionales, los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales, la Constitución asegura la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición y prohíbe la confiscación, por lo que no se puede permitir una medida de Tributación que vaya más allá de lo razonable y proporcionado. El impuesto es un medio de política económica, que debe armonizarse con el gasto público y la coyuntura económica, y su límite es la capacidad tributaria del particular. La ordenación de los impuestos debe basarse en los principios de generalidad y equitativa distribución de las cargas públicas. La aplicación del principio de igualdad, se refiere a la proporcionalidad de los impuestos, debiendo ser las cuotas desiguales para producir sacrificios iguales, de manera que exista una igualdad relativa respecto de la capacidad de pago, es decir, debe considerarse la capacidad económica del sujeto que debe pagar. Si la Constitución en su artículo 45 establece que la propiedad es inviolable, y en su artículo 40 que nadie será sometido a pena de confiscación, es indudable que el tributo no puede ser tal que haga ilusorias tales garantías. Lo que debemos entender por “parte sustancial de la propiedad o de la renta”, es algo que no puede establecerse de manera absoluto; el componente de discrecionalidad o de razonabilidad debe valorarse en cada caso concreto, de manera circunstancial, según las necesidades de hecho, las exigencias de tiempo y lugar, y la finalidad económico-social de cada tributo. Pero sí se puede establecer como principio, que se considera confiscatorio el gravamen que exceda la capacidad económica o financiera del contribuyente, o bien, si

el impuesto absorbe (sic) una parte sustancial de la operación gravada, y corresponderá al Juez, en cada caso, analizar estas circunstancias, que serán, lógicamente, variables, y lo correcto es analizar esas situaciones en forma concreta”.

De igual manera, esa doctrina se repite en otras sentencias de esta Sala, en la que ha definido el principio de confiscatoriedad; por ejemplo, en la N° 1995-554, de las 16:45 horas del 31 de enero de 1995 -reiterada por la citada Sentencia N° 2003-5276, de las 14:54 horas del 18 de junio de 2003-, entre otras. De lo anterior, es clara la premisa de que los tributos no deben desnaturalizar otros derechos fundamentales, especialmente, cuando la Constitución Política establece la inviolabilidad de la propiedad privada, así como su libre uso y disposición, y la prohibición de la confiscación. Esta última interdicción debe ser entendida como la imposibilidad de despojar a una persona, mediante una pena o exacción desproporcionada, de la totalidad o de una parte importante de sus bienes, por violación a un deber legal o por tributos, para pasarlas a la propiedad del Estado sin indemnización alguna. Se debe afirmar, que corresponde a esta Sala determinar, en cuanto a este principio, si la normativa impugnada tiene alcances confiscatorios, entendido lo anterior, en razón de que la potestad tributaria se excede en gravar una porción de la propiedad (o de un derecho) del obligado tributario que estaría protegido como un derecho fundamental.

Cabe indicar, que el tema involucra un ejercicio de ponderación de potestades públicas y de derechos fundamentales, la intensidad del ejercicio de la potestad tributaria sobre la propiedad, pues tendría como límite el principio de no confiscatoriedad. En este sentido, la progresividad en los tributos encuentra su fundamento en la necesidad de abordar los principios de capacidad contributiva y el de no confiscatoriedad. Lo que para unos podría ser confiscatorio, para otro no, claramente según su capacidad contributiva. La justicia tributaria debe tener estrecho ligamen con el principio de razonabilidad y proporcionalidad, especialmente en el tema que nos ocupa, donde debe cumplirse la máxima de que todos debemos contribuir a los gastos públicos, pero de conformidad con las posibilidades de cada deudor tributario. Si bien con toda razón se debe afirmar que la obligación tributaria no debe agotar la capacidad para generar la renta y la propiedad, es imperativo reafirmar también que los tributos no pueden absorber una parte de las prestaciones de la seguridad social, especialmente cuando éstos se encuentran cubiertos por el derecho internacional, aun cuando como una prestación económica del Estado no han ingresado (o debió haber ingresado) al patrimonio individual. En tal sentido, se debe reconocer que la prestación de dinero que recibe el pensionado, es susceptible de ser gravada, existe un límite -como se ha indicado supra- en la cantidad. De este modo, como lo afirman los accionantes con fundamento en el principio de no confiscatoriedad, no se puede permitir que los tributos absorban, lo que ellos arguyen como la propiedad de las personas, y que la Sala, entiende como la prestación económica que se recibió derivada del derecho a la pensión, y que permite concluir que el dinero que efectivamente ha ingresado a la esfera individual del beneficiario, sería propiedad privada que no podría ser alcanzado retroactivamente por la normativa impugnada. Sin embargo, el problema radica en la deducción que, por demasía (al menos de hasta un 5%), se ha realizado sobre la prestación económica que no debió realizar el Estado, el que por derecho corresponde a los pensionados y jubilados, especialmente, si se ha reconocido esa parte como su derecho a la pensión. En esto nos referimos al 5% de más, respecto de todos los tributos que debe cancelar el pensionado o jubilado.

Ahora bien, en concreto, el problema de relevancia constitucional radica en que con la contribución especial, solidaria y redistributiva, se denota que esta se hace con deducciones escalonadas realizadas sobre un monto bruto, que luego regresan a la caja única del Estado (conforme al artículo 4, de la Ley N° 9383, a financiar el régimen de pensiones y el régimen no contributivo de la C.C.S.S.). A eso se le suma el porcentaje de cotización de pensionados, jubilados y servidores activos, el cual se hace conforme a la norma, de forma gradual de manera proporcional según los montos del salario o de la pensión de que se trate (de un 9% a un 16%), según el párrafo 2°, del artículo 11, de la Ley N° 7302, reformado por la Ley N° 9380. Y como se indicó anteriormente, a estas reducciones se le incluyen otros tributos, como la renta que grava el monto bruto. Es decir, en aquellos casos en que aplica la normativa bajo análisis, claramente produce un efecto de despojar la prestación económica al pensionado (a), mediante exacción que afecta una parte de sus ingresos (hasta en al menos un 5%), por la aplicación de tributos para pasarlas a la propiedad del Estado sin indemnización alguna. Reconoce este Tribunal, que el impacto que ello tiene en la posición económica del adulto mayor, sobre todo de un momento a otro, no supone algo fácil de asimilar, especialmente, cuando se precipita abruptamente la acostumbrada entrada económica en más de un 55%, todo lo cual produce una regresión considerable en la situación económica del adulto mayor. Se ha alegado que esos rebajos contravienen un margen de dignidad y adecuación del adulto mayor en la vejez, y que por lo dicho supra, con el escrutinio de estas normas debe concluirse en que al incumplir con el Convenio N° 102, de la Organización Internacional del Trabajo, falta al deber de proporcionar un monto integral de la pensión.

No cabe duda, para este Tribunal, como se ha dicho líneas atrás, que cuando el Estado exige a los contribuyentes el pago de impuestos, esta exigencia debe cumplir con ciertos estándares. En este sentido, como se discutió con anterioridad, se trataría de parámetros internacionales jurídicamente vinculantes para el Estado costarricense, sobre los cual no puede desconocer o pretender anular, si hay una norma superior que ofrece mayor protección, especialmente en favor de la persona humana. Con esta disposición, el Estado ha reconocido primero el derecho a la pensión de los accionantes conforme al ordenamiento jurídico que promulga, en cuyo caso tienen derecho a recibir una prestación económica como titular del derecho, es decir, un monto de la prestación sin discriminación conforme les corresponde. De igual manera, ese monto estaría sujeto a ciertas condiciones que debe cumplir el marco normativo, para lo cual sería ilícito para el Estado salirse de ellas.

La Sala comprende, del escrito de interposición de los accionantes Ramos Valverde y Pacheco Salazar, así como los coadyuvantes Vargas Aguilar y otros, que se impugna la contribución especial propiamente, la afectación confiscatoria sobre esos ingresos que demerita la dignidad o adecuación de las prestaciones económicas. Sobre este punto, según los datos oficiales, es importante traer a colación la comparación de las prestaciones económicas ofrecidas entre los regímenes nacionales, en el tanto se compara el régimen de pensiones de Hacienda, con otros regímenes, algunos sin y otros con un fondo de cotizaciones. Más aún, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como la Directora Nacional de Pensiones, pretenden evidenciar, con base en la tabla que a continuación se transcribe, que existen diferencias importantes entre el régimen no contributivo, el régimen contributivo básico de pensiones (ambos administrados por la Caja Costarricense de Seguro Social), y el régimen de reparto o pensiones basado en el presupuesto nacional, el cual se sigue manteniendo aún mejor posicionado, comparativamente. Lo anterior sin olvidar que depende en un 90% del Presupuesto Nacional. Ello se evidencia, de la siguiente manera (visible en el informe folios 3795-3814 del expediente):

Régimen No Contributivo (Monto único mensual)	Régimen IVM (Monto máximo mensual)	Regímenes con cargo al Presupuesto (Pensión promedio) *	Monto de Pensión mensual del accionante aplicando la totalidad de las deducciones de Ley y la Contribución Solidaria (enero 2017)
₡78.000,00	₡1.527.477,00	₡464.641.20	₡3.508.509.44

*Monto promedio de pensión tomando en consideración las 18.700 personas que no estarían sujetas a la contribución especial solidaria y redistributiva.

Se observa de lo anterior, que a pesar de establecer una comparación entre un régimen básico como el de la Caja Costarricense de Seguro Social, respecto del monto de la pensión que se tomaría de ejemplo, del accionante Ramos Valverde del Régimen de Hacienda modificado por la legislación impugnada, los montos recibidos muestran aún un mejor posicionamiento económico en más de 2.3 veces. No obstante, las autoridades lo comparan con el Régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social, con ello se comparan sistemas diferentes, uno donde si hay un fondo constituido, con sus respectivos mecanismos de cotización, inversión de fondos y reservas, que no está bajo examen, pero evidentemente, no es lo mismo que el de reparto "puro" basado en el Presupuesto Nacional, como bien lo argumentan los accionantes y lo explican las autoridades. Si bien, las autoridades demuestran que en el Régimen de Hacienda mejora la prestación económica del pensionado, es un sistema que opera sin un fondo formalmente constituido, que comparado con aquel protegido bajo el esquema básico nacional amparado a la Caja Costarricense de Seguro Social y otros sustitutivos, ese argumento deja de lado un aspecto de real relevancia como es el nivel de cotizaciones salariales que se hizo en el sistema para un fondo, cartera de inversiones, como sucede con otros, como el del Magisterio Nacional, Poder Judicial, entre otros, que no se está tomando en cuenta.

Por otra parte, se ilustra que dentro del mismo Régimen de Hacienda, las pensiones superiores mejoran el promedio de aquellas que no superarían la base contributiva de la norma impugnada, cuyo monto medio de ₡464.641.20 aún estaría superada en 7.55 veces. La comparación utiliza como referentes un universo de pensionistas (18700) por debajo de los diez salarios de referencia frente a un referente individual, comparación que pretende demostrar la reacción del Estado, que debe analizarse con mayor profundidad. Precisamente, se diseña una contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados, para producir una importante disminución de ingresos a un grupo pequeño de jubilados, motivado en un contexto de contracción significativa de la economía nacional, que exigía la revisión del sistema de pensiones y la necesidad de delimitar ciertas pensiones. Pero lo anterior, se alega, afecta la acostumbrada prestación económica que se venía recibiendo por parte de los (de las) pensionados (as) y jubilados (as), por lo que necesita demostrarse que existe una justificación razonable y proporcional sobre la totalidad de la prestación económica que se pretende afectar, pese a que mediante esa legislación se reduce un ingreso por encima de los límites establecidos en los estándares que el propio país se comprometió con el Convenio N° 102, de la Organización Internacional del Trabajo.

Lo que debe analizarse de la normativa es la razonabilidad de los porcentajes y el efecto que estos tienen, especialmente porque el valor de la pensión recae sobre el rubro en bruto, lo que supone que diversas exacciones coactivas operan sobre la pensión, los que superarían los costos totales permisibles de gravar, y se debe cuestionar si se produce la infracción al principio de no confiscatoriedad en el tanto que se encuentra en contra del derecho establecido en la Convención, en cuanto supera el 50%. En ese sentido, habría

que determinar si en la aplicación, por las consecuencias o efectos habría una inconstitucionalidad en la razonabilidad técnica y en la proporcionalidad. La Sala estima que todo lo anterior produce una reducción significativa, de aquella parte neta de la prestación, luego de aplicar los porcentajes de las contribuciones que correspondan y los montos de la cotización que deban cancelar. Pero, con estos otros pagos que correspondan, conforme esta Sala estableció supra, todos los tributos considerados en conjunto no pueden superar el 50%, como impuestos, tasas, contribuciones, cotizaciones, rentas y deducciones de ley, pues ello no solo quebrantaría el principio de solidaridad comunitaria, sino que también los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad; además, como parámetro, de la infracción al párrafo 2°, del artículo 71, del Convenio N° 102, de la Organización Internacional del Trabajo.

En cuanto a la exigencia de tributar más, debe decirse que el diseño de las disposiciones impugnadas parte de un parámetro fijo compuesto de diez veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según la escala de sueldos de la Administración Pública emitida por la Dirección General de Servicio Civil. Es decir, existe un mínimo exento cuantificado por la legislación, que se amplía según baje el salario base fijado. Si el monto bruto del pensionado supera esa cuantía, la ley ordena aplicar un gravamen escalonado y progresivo contenido en la disposición.

Entonces, el artículo 3, de la Ley N° 9383, establece lo siguiente:

"a) Sobre el exceso del monto resultante de diez veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública, según la escala de sueldos de la Administración Pública emitida por la Dirección General de Servicio Civil y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicha suma, contribuirán con el veinticinco por ciento (25%) de tal exceso.

b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.

c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.

d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%) de tal exceso.

e) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un sesenta y cinco por ciento (65%).

f) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un setenta y cinco por ciento (75%)".

Como se ve, la norma contempla una contribución acumulativa y progresiva donde el tributo total dependerá del monto de la pensión que supere los diferentes tramos establecidos por la disposición (lo que mantendría relación con la capacidad contributiva). Como se dijo supra, el parámetro base para esta imposición se establece en el monto compuesto a partir de los diez (10) salarios base, posteriormente incrementado en un 25%, para finalmente gravar las diferencias entre las pensiones que quepan en el parámetro base y el superior. De este modo, se transita de conformidad con el monto bruto de la pensión del respectivo interesado, y dependerá si la suma se encuentra dentro de un tramo o tramo, y si lo supera, cae en otra exacción. Así, se aplicaría el 25%, 35%, 45%, 55%, 65%, y 75%, respectivamente, según cada tramo con respecto a las diferencias.

La importancia de la explicación anterior, es porque la norma grava un exceso de los diez salarios mínimos indicado supra, aumentando la obligación tributaria del gravamen conforme el monto de la pensión supera el exceso previamente definido, lo que significa que entre más es el monto percibido mayor será la obligación contributiva. El problema de la norma tiene que ver con el efecto acumulativo e incrementado que tiene con este y otros impuestos de similar naturaleza (que gravan la renta bruta), toda vez que la norma impugnada concluye en que en ningún caso la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por la presente ley podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión". De este modo, establece un gravamen total hasta de un cincuenta y cinco por ciento (55%), lo cual, estaría superando lo permitido en el inciso 2), del artículo 71, del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo, que fija el establecimiento de los costos de las pensiones en un 50%, con ayuda de los impuestos y contribuciones de la comunidad considerada en su totalidad, no solo de los trabajadores y pensionados y jubilados. Esto implica que el deudor tributario, en este caso, el pensionado, estaría aportando aún más impuestos con el de la renta, que implicaría mayores costos y deducciones en su caso, incluso un mayor sacrificio exigido por la sociedad.

Por lo expuesto, la mayoría de esta Sala estima que la acción debe declararse con lugar sobre este extremo, tal como se consignará en la parte dispositiva de la sentencia."

En consecuencia, deben anularse parcialmente la parte final de los artículos 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformados por la Ley impugnada, pero única y exclusivamente en cuanto a esos 5 puntos porcentuales de exceso sobre 50 por ciento fijado por esta Sala respecto del tope máximo para deducciones legales sobre los montos brutos de jubilación o pensión.

XLII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la contribución especial solidaria y redistributiva creada por el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En lo que se refiere al artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, agregado por la ley número 9544 impugnada, los accionantes indican que genera igualmente una reducción injusta e inconstitucional de los ingresos de un grupo de jubilados y pensionados. Al momento de plantearse las acciones que aquí se conocen, el texto de citada disposición era el siguiente:

"Artículo 236 bis- Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados.

Además de la cotización común establecida en el artículo anterior, los pensionados y los jubilados, cuyas prestaciones superen los montos que se fijarán, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva, de acuerdo con la siguiente tabla:

a) Sobre el exceso del tope establecido en el artículo 225 y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicho tope, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.

b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta por ciento (40%) de tal exceso.

c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.

d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta por ciento (50%) de tal exceso. e) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%).

En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución especial, solidaria y redistributiva, establecida en la presente ley, ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial".

En la norma se contemplaba una carga económica adicional en favor del fondo sufragada por aquellos jubilados y pensionados que recibieran pagos jubilatorios o de pensión por encima del tope de 10 salarios base fijado en el artículo 225 de la Ley Orgánica del Poder Judicial como tope máximo a pagar por parte del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. De ese modo, es válido afirmar que la contribución especial solidaria tenía un carácter intrínsecamente transitorio, en tanto que solo sería aplicable a quienes hubieran obtenido la condición de jubilados y pensionados al amparo del diseño previsional anterior que no fijaba tope para el pago de montos jubilatorios. Será entonces este texto legal, que formaba parte del diseño original de la mencionada contribución, el que se analizará en los siguientes considerandos, haciendo dos advertencias: la primera, que el artículo 7 de la Ley número 9796 del 5 de diciembre de 2019, reformó el inciso a) del recién citado artículo 236 bis para disponer que la aplicación de la contribución especial redistributiva y solidaria se aplicará a todos los montos brutos de jubilación o pensión que superen los seis (6) salarios base del sueldo más bajo pagado en el Poder Judicial, con lo cual modificó el diseño original de la ley, pues mantuvo el tope máximo (equivalente a 10 salarios base) como máximo pago por montos jubilatorios establecido en el artículo 225; y la segunda, que a raíz de esa variación en el diseño de la contribución especial fijada en el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, algunos accionantes plantearon dentro de estas acciones, una solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad contra la Ley número 9796 últimamente citada, pero ese reclamo no será objeto de consideración ni análisis aquí, sino en el expediente respectivo, ello según las razones que se dirán más adelante.

XLIII.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Los reclamos de los accionantes sobre el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, hacen referencia a

que el establecimiento de una “contribución especial, solidaria y redistributiva”, configura un rebajo adicional que estiman excesivo, desproporcionado e irrazonable, pues no toma en cuenta que durante toda su vida laboral, el servidor judicial había venido cotizando para el régimen, en promedio de un 11% mensual sobre el salario bruto y que esa cotización, aumentada en dos puntos porcentuales, la seguirá haciendo después de adquirir el derecho a la jubilación o bien a la pensión para los casos en que esta procede. Estiman además que esta “nueva” contribución que se crea, es contraria al principio de igualdad, resulta confiscatoria y constituye una doble imposición pues los servidores judiciales están siendo sometidos a efectuar dos pagos diferentes para un mismo fin, que es robustecer el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Aunado a lo anterior, estiman que, se vulneran derechos fundamentales de las personas adultas mayores porque con estas nuevas cargas se modifican considerablemente los montos de dinero que acostumbraban recibir, con el consiguiente perjuicio económico que ello representa en sus obligaciones financieras.

XLIV. Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Los informantes dentro de estas acciones de inconstitucionalidad señalaron sobre este aspecto lo siguiente: la Procuraduría General de la República y la Presidencia de la Asamblea Legislativa coinciden negar la inconstitucionalidad de la creación de una contribución especial solidaria y redistributiva, pues el concepto no es novedoso, se ha empleado en el pasado y ha sido avalado por la Sala como por ejemplo en la sentencia 1996-3256. Por ese motivo nada se opone a que el legislador fije un tipo de contribución especial dentro del diseño de un régimen previsional. En lo tocante al principio de igualdad, tampoco estiman que exista ninguna lesión pues no solo existen contribuciones en otros regímenes especiales, sino que no puede compararse en este aspecto el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial con el de la CCSS, pues sus condiciones características y prestaciones son distintas y no se puede pretender tomar de cada uno lo que convenga a un determinado grupo de servidores o exservidores. Igualmente, rechazan la existencia de una doble imposición pues una cosa es la cotización al fondo que se impone a todos los beneficiarios del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, y otra es la contribución solidaria y redistributiva que se impone solamente a los jubilados y pensionados que reciben prestaciones económicas que superan diez veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial; contribución que además es proporcional y progresiva, y tiene una naturaleza distinta a la de la cotización, por lo que no se estima que sea contraria a la Constitución Política. La Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia manifestó que su representada, desde el primer momento, se opuso a la redacción de la norma contenida en el artículo 236 bis porque este aporte que ahora se llama contribución solidaria, ya está implementado en el régimen actual -en aquél momento-, toda vez que jubilados y pensionados del Poder Judicial, continúan cotizando al régimen el mismo porcentaje que las personas trabajadoras activas y que para aquella época era de un 11%, estimando que cualquier aporte solidario adicional debía partir de ese porcentaje ya aportado, recordando que además los jubilados y pensionados del Poder Judicial también debían contribuir con el seguro de enfermedad y maternidad de la CCSS que correspondía a un 5%, además de pagar el impuesto sobre la renta entre el 10% y el 15% dado el rango de su jubilación o pensión. Además de ello, indica que la Corte Plena manifestó que este aporte solidario no podía sobrepasar un 20% considerando el 11% ya aportado, pues, de lo contrario, la totalidad de las deducciones serían confiscatorias y atentarían contra la normativa internacional y constitucional establecida en la materia, señalando que por ello se hizo atenta instancia ante el legislativo de que se debía tener especial cuidado con las reducciones que se impongan a efecto de que no resulten confiscatorias.

XLV.- Redacta la Magistrada Hernández López. La constitucionalidad de la figura jurídica de contribución especial, solidaria y redistributiva solidaria en general. Este Tribunal ha manifestado en ocasiones anteriores que la llamada contribución especial, solidaria y redistributiva no es asimilable al tributo y que no lo constituye en los términos previstos por la Constitución Política en los artículos 18 y 121 inciso 13), toda vez que está concebida únicamente para favorecer el régimen de los contribuyentes obligados, pero bajo ninguna circunstancia esos dineros podrán entrar a las arcas del Estado, con el carácter de ingreso corriente para satisfacer gastos distintos de las cargas del sistema de jubilaciones y pensiones (ver en ese sentido la sentencia número 5236-99 de las 14 horas del 7 de julio de 1999). Se ha afirmado también que este tipo de contribución es una obligación legal nacida a partir de un sistema que contempla el aporte de los servidores que están adscritos, siendo que ese acto de fijación de la contribución, sí debe ser controlado, de manera tal que es posible analizar, en sede jurisdiccional, el respeto al procedimiento legal establecido y la razonabilidad en la fijación del aporte (ver sentencia número 5236-99 de las 14 horas del 7 de julio de 1999). De tal forma, la contribución especial, solidaria y redistributiva que se establece en ese numeral 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no es un mecanismo novedoso que usa el legislador para intentar fortalecer un régimen de jubilaciones y pensiones; por el contrario, ya ha sido utilizado en otros sistemas como se hizo en la Ley número 7268 que es Reforma al Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional, siendo que este Tribunal, en la acción de inconstitucionalidad número 3683-M-93, había analizado esa contribución y consideró, lo siguiente:

“III.- SOBRE LA CONTRIBUCION CONTEMPLADA EN EL ARTICULO 12.- Las contribuciones, tanto la general como la especial, establecidas a cargo de los pensionados y jubilados en el artículo 12 de la Ley número 7268, tienen legitimación constitucional, al tratarse en primer lugar de medidas fundadas en la naturaleza social del derecho de jubilación, que se inscriben dentro de los principios que conforman el Estado Social de Derecho recogidos por el artículo 50 Constitucional, y en segundo lugar porque, debido a esa indiscutible naturaleza social, el derecho de jubilación requiere una activa y predominante participación del Estado para su efectiva realización, por lo que aunque no podría ser eliminado o desatendido del todo, sí puede ser limitado, condicionado y restringido en la medida en que el Estado -la sociedad- se vea materialmente impedido de aportar a su efectiva concreción más allá de cierto nivel, debiendo aceptarse tales limitaciones por cuanto su fin es justamente asegurar la supervivencia y el efectivo ejercicio del derecho de jubilación a todos los trabajadores y en concreto la materialización del derecho de jubilación a todos los miembros del Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional. A mayor abundamiento, puede citarse la resolución de esta Sala número 1925-91 de las doce horas del veintisiete de setiembre de mil novecientos noventa y uno, en la que se señaló:

“1) Naturaleza de la contribución al régimen: El primer aspecto que se consulta, es dilucidar si las contribuciones que se establecen en este artículo del proyecto son o no un tributo. El régimen de pensiones y jubilaciones objeto de este análisis, corresponde a la modalidad llamada contributiva, en el que se constituye un fondo con los aportes de los trabajadores, de los empleadores o patronos, y del Estado para sufragar el costo de los beneficios, una vez que el trabajador se acoge al retiro. Corresponde a la Ley definir, conforme a las especiales características de cada sistema de pensión o jubilación, el monto de las contribuciones que corresponde a cada una de las tres partes. Como lo indica la consulta, la Corte Suprema de Justicia en resolución de las quince horas del 12 de agosto de 1987, declaró sin lugar la acción de inconstitucionalidad interpuesta contra la facultad de la Caja Costarricense de Seguro Social para determinar las cuotas y prestaciones de los seguros sociales. Esta Sala

comparte lo ahí expresado y no encuentra razón alguna para variar ese criterio, el que lo hace suyo, declarando que la contribución a que alude el artículo 12 del proyecto, por su naturaleza y efectos no es un tributo, como lo ha señalado la más calificada jurisprudencia y doctrina constitucionales”.

También en la sentencia número 1341-93 de las diez horas treinta minutos del veintinueve de marzo de mil novecientos noventa y tres, se volvió a conocer la cuestión y se reiteró el criterio emitido sobre el particular señalándose lo siguiente:

VII.- CONTRIBUCION AL FONDO DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y CONFISCACION.- También se alega, en los distintos regímenes de retiro, que es violatorio a los derechos fundamentales exigirle a los beneficiarios de ellos, contribuir al Fondo, porque implica otorgarle efecto retroactivo a la Ley 7268 o 7302, según sea el caso y en último caso, confiscatoria la medida. Esta Sala mediante Voto No. 1925-91 de las 12:00 horas del 27 de setiembre de 1991 expresó que las contribuciones cobradas conforme al artículo 12 de la Ley 7268 no conforman un tributo, por estar estructurado el régimen según la modalidad llamada contributiva, en el que se constituye un fondo con los aportes de los trabajadores y beneficiarios, de los empleadores o patronos y del Estado, para sufragar el costo de los beneficios; y corresponde a la Ley definir, conforme a las especiales características de cada sistema de pensión o jubilación, el monto de las contribuciones que debe aportar cada quien. Este criterio lo externó la Sala, en la Consulta Legislativa facultativa, en el trámite de aprobación de la Ley 7268 y en la que fue consultado, concretamente, el artículo 12 referido. La Sala señaló que la contribución es el pago de una obligación legal, condición esencial para la existencia del régimen mismo y que tiene como fundamento el fortalecimiento del Fondo, para protección y beneficio de los propios contribuyentes. La fijación de la contribución, dentro de los límites que señala la misma Ley, debe obedecer a criterios técnicos, actuariales, para definir el costo real del sistema, de tal forma que “la única forma como los sujetos titulares de una pensión o jubilación puedan disfrutarla plenamente, es sufragando el costo proporcional que les corresponde del total del sistema” (Cf. fallo indicado) y la razón de ser de la ley, resulta así, adecuada al principio cristiano de justicia social (Art. 74 de la Constitución Política) y proporcionado al deber de contribuir en la medida del beneficio obtenido. Bajo ese mismo punto de vista, se concluyó que la contribución no resulta confiscatoria. La Sala no encuentra razones para modificar el criterio externado y en lo que atañe a este aspecto del amparo, procede declararlo sin lugar, manteniendo su jurisprudencia (Artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional)”.

A partir de lo dicho supra, la contribución especial, solidaria y redistributiva que se impugna en esta acción de inconstitucionalidad, debe ser entendida como una limitación constitucionalmente válida al derecho a la jubilación, surgida del carácter social de ese derecho y por ello no es inconstitucional en sí misma, ni en relación con los objetivos por los que se persigue con su creación.

XLVI.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la creación de la contribución especial, solidaria y redistributiva como una potestad del Poder Legislativo.- Los accionantes argumentan que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 121 inciso 13 de la Constitución Política, la Asamblea Legislativa no tiene competencia para crear contribuciones especiales, solidarias y redistributivas a favor de un fondo concreto, toda vez que en ese inciso se indica “establecer los impuestos y contribuciones nacionales”, recordando que la libertad de configuración del legislador, está limitada por el Derecho de la Constitución. No obstante lo anterior, considera la Sala que no llevan razón en este reclamo porque, como se dijo, la contribución especial, solidaria y redistributiva no está configurada como un impuesto, sino una carga parafiscal, fundada en la naturaleza

social del derecho de jubilación, que se inscribe dentro de los principios que conforman el Estado Social de Derecho recogidos por el artículo 50 Constitucional por lo que es constitucionalmente válida, y además porque, como se dijo, se reviste de una indiscutible naturaleza social protegida por el Estado mediante la adopción de medidas necesarias para la efectiva realización del derecho social al que va dirigida, por lo que es válida su imposición justamente para asegurar la supervivencia y el efectivo ejercicio del derecho de jubilación a todos los trabajadores del Poder Judicial.

Igualmente, debe recordarse que, para la Sala, medidas como la contribución especial, solidaria y redistributiva -como aportaciones a la seguridad social-, son contribuciones parafiscales, impuestas en el ejercicio de una potestad de imperio del Estado para el cumplimiento de fines sociales o económicos y que solo se pueden crear a través de ley formal.

Sobre el tema de la contribución parafiscal, la jurisprudencia constitucional siguiendo la doctrina, ha considerado que las contribuciones parafiscales son figuras que pertenecen a la tributación general. A manera de ejemplo, ver las sentencias, 4785-93 y 6478-96. En este último caso se estableció lo siguiente:

“II.- Sobre el fondo: impugna el actor la obligación pecuniaria patronal que establece el artículo 5 de la Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, que a continuación se transcribe, en lo conducente:

‘Artículo 5º.- El Fondo de Trabajo Capitalizado se formará por:

a) Un aporte del 1/2% mensual sobre las remuneraciones, sean salarios o sueldos que deben pagar los empresarios particulares, los Poderes del Estado y todas las instituciones públicas; y (...), alegando violación del derecho de propiedad privada y la libertad de comercio. Sobre las lesiones acusadas, debe recordarse que el monto que se cobra a los patronos para constituir parte del ahorro obligatorio de sus empleados consiste en una contribución parafiscal, en los términos y con las consecuencias que ha definido este Tribunal:

“Esta especial configuración jurídica implica, necesariamente, que los aportes, tanto los de los productores, como los de terceros, incluyendo al Estado, que conforman el Fondo (inciso a) artículo 2º idem), sean verdaderas contribuciones con claros fines económicos y sociales, conocidas en la doctrina del Derecho Tributario, como ‘contribuciones parafiscales’, que son impuestas por el Estado pero no figuran en el presupuesto general de ingresos y gastos, por lo que recibe la denominación antes referida. La misma doctrina del Derecho Financiero define la figura como “tributos establecidos en favor de entes públicos o semipúblicos, económicos o sociales, para asegurar su financiación autónoma”. Quiere decir, lo anterior, que la contribución parafiscal no constituye una figura distinta de la tributación general.(...)”

En todos los casos analizados por la jurisprudencia constitucional de este tipo de contribuciones, encontramos un denominador común, y es que estamos frente a una contribución que impone coactivamente el Estado para alcanzar un fin económico o social específico de un grupo de personas que tienen intereses en común (agricultores, profesionales, cooperativistas, trabajadores, etc.).

Ahora bien, no se afecta la protección del artículo 34 de la Carta Fundamental con la creación de la contribución solidaria impugnada, en cuanto ésta no rige retroactivamente, sino a partir de la vigencia de la ley que la crea, circunstancia que comparte con los tributos en general.

Se invoca como violación el hecho de que la Asamblea Legislativa haya creado un tributo especial, cuando, de conformidad con el numeral 121, inciso 13, de la Carta Fundamental únicamente se le atribuye a este órgano constitucional el establecer los impuestos nacionales y aprobar los municipales. Este agravio debe ser rechazado por varios motivos. Primero, lo que se crea en este caso es una contribución parafiscal, sea un tributo que se destina a una finalidad económica y social, en este caso a sufragar los gastos administrativos de Junta que se crea, lo que constitucional y doctrinariamente está más que justificado. En segundo término, resulta lógico de si un grupo de trabajadores tienen un régimen especial de jubilaciones y pensiones, conformando un fondo separado del régimen general -el de invalidez, vejez y muerte que administra la Caja Costarricense del Seguro Social-, resulta razonable y proporcional que los trabajadores activos, los jubilados y pensionados contribuyan al mantenimiento del órgano que tiene como competencia su administración. Finalmente, si la Asamblea Legislativa tiene la potestad de crear tributos con alcance general, ello no impide que pueda crear contribuciones parafiscales, cuando existen motivos objetivos y razonables para su creación.

XLVII. Redacta la Magistrada Hernández López. La contribución especial, solidaria y redistributiva y el reclamo por doble imposición para un mismo fin.- Los accionantes argumentan que la contribución especial, solidaria y redistributiva creada a favor del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial implica para el servidor judicial, pero también para el jubilado o pensionado judicial, una doble imposición pues además de estar obligado a mantenerse cotizando un 13% de sus ingresos para el fondo, ahora se le obliga también a cotizar entre un 35% y 55%, lo que estiman inconstitucional. La Procuraduría General de la República considera que no existe en este caso una doble imposición, pues debe distinguirse la cotización al fondo que se impone a todos los beneficiarios del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, de la llamada contribución especial, solidaria y redistributiva que se impone solamente a los jubilados y pensionados que reciben prestaciones económicas que superan el tope establecido de diez veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial; contribución que además es proporcional y progresiva, y tiene una naturaleza distinta a la de la cotización, por lo que no se estima que sea contraria a la Constitución Política. La Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia no se pronunció sobre el punto en concreto pero -tal y como se reseñó arriba- sostiene la inconstitucionalidad de la contribución especial como tal, por entender que ya existe una alta carga sobre los jubilados y pensionados que deben seguir cotizando el 13 por ciento del monto bruto de jubilación o pensión. Para el Tribunal, la figura de la contribución especial, solidaria y redistributiva no se configura constitucionalmente como una doble imposición, pues en su diseño original (previo a la reforma operada por la ley número 9796) atiende a un fin separado de aquel perseguido por la cotización general impuesta a todos los beneficiarios del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial para lograr su sostenimiento y funcionamiento normal. A diferencia de esta cotización general, el Tribunal tiene claro que la citada norma 236 bis buscó gravar las sumas excedentes del tope máximo de jubilación o pensión a pagar por el régimen, fijado por el artículo 225 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en 10 veces el salario base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial, en el entendido de que tales excesos se presentaban en un grupo finito y determinable de jubilaciones y pensiones otorgadas conforme a las reglas del anterior régimen (sea en curso de pago o las declaradas pero suspendidas en su

disfrute) y por ello claramente temporales en su aplicación y no soportables con el esquema de aportación establecido para el nuevo diseño. De tal forma, el gravamen constituido en el artículo 236 bis cuestionado para gravar los excedentes resultaba requerido, pero no para contribuir al sostenimiento de los egresos normales presupuestados en el nuevo régimen, sino para evitar el desbalance ocasionado por el deber jurídico del Fondo, de atender ciertos egresos heredados del régimen anterior y exorbitantes al nuevo diseño. Bajo este criterio, no existe entonces una doble imposición desde la perspectiva constitucional, pues la finalidad de los dos gravámenes está claramente diferenciada, siendo la cotización del 13 por ciento una carga permanente y con la finalidad de sostener financieramente el fondo y asegurar sus prestaciones, mientras que el aporte especial y solidario del artículo 236 bis, resulta específico y temporal en su propia concepción, (al menos antes de la reforma operada por la 9796) y estaba dirigido a amainar el impacto económico de asumir la carga de las jubilaciones y pensiones del régimen anterior, tanto las que se encuentran en curso de pago, como aquellas ya declaradas en su momento, pero pendientes de su efectivo disfrute por parte de los beneficiarios. A esta altura el Tribunal repite la salvedad de que conoce y tiene clara la existencia y cambios operados con la emisión de la Ley 9796 ya citada, y que lo aquí expuesto vale para la redacción original de la norma 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial y para los reparos que respecto de dicho texto hicieron los accionantes.

No está por demás recordar igualmente que la potestad de legislar en general y en materia impositiva en particular no está limitada por la existencia o elaboración de estudios técnicos; no puede entonces pretenderse que el legislador deba tener un estudio técnico específico como condición para ejercer su potestad discrecional en esta materia, pues ello es contrario a la naturaleza y fines del órgano legislativo, tal y como está diseñado en nuestra Constitución Política. En el caso en estudio, la carga impuesta tiene -según se ha analizado- una finalidad válida, se dirige a gravar una capacidad económica indiscutible y es progresiva en su diseño. Además, solo resulta confiscatoria en cuanto exceda el 50% de las cargas que deba soportar una persona sobre su pensión o jubilación, tal como se explicó supra.

En conclusión, el Tribunal estima que el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no configura un supuesto de doble imposición constitucionalmente prohibido.

XLVIII. Redacta el Magistrado Araya García. Sobre el reclamo por falta de razonabilidad y proporcionalidad de la contribución especial, solidaria y redistributiva establecida en el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial.- Los accionantes reclaman que la contribución especial solidaria y redistributiva, lesiona los principios de razonabilidad y proporcionalidad porque afecta ampliamente las sumas que al final reciben los jubilados del régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que ven reducidos sus pagos no solo con el 13 por ciento de cotización al Fondo sino con porcentajes del 35 al 55 por ciento sobre los excedentes, sin que exista ninguna razón o justificación para ello y solo con la finalidad de evitar que las personas que se ganaron su derecho a percibir una pensión alta reciban tales sumas que se consideran de lujo sin serlo en forma alguna.

XLIX.- Redacta el Magistrado Araya García. De los informes recibidos sobre este aspecto se extrae que la Procuraduría General de la República señala que en atención a la validez que ha dado la Sala a la existencia de contribuciones especiales impuestas a los pensionados de determinados regímenes, es claro que nada se opone, dentro del marco constitucional, a que el legislador imponga una contribución a los afiliados al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, siempre que esa contribución sea progresiva y proporcional. La Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia informó que también en este aspecto la Corte estimó inconstitucional dicha contribución pues trata de una carga impositiva que debía respetar los principios

constitucionales como la reserva de ley, proporcionalidad, capacidad económica, no confiscatoriedad, entre otros; señalando además que al Poder Legislativo se le hizo atenta instancia para que tuviera especial cuidado con las reducciones que se impongan a efecto de que no resulten confiscatorias pues además de esa contribución solidaria, la jubilación ordinaria se estaba fijando en un 85% -en ese momento así lo señalaba el proyecto-, al que debía de agregársele rebajos como la contribución al Fondo de un 15% -según indicaba el proyecto-, el 5% de seguro de salud, un 15% por concepto de renta y, al sumar todos esos extremos, la persona jubilada ya casi se llegaba al 50% menos en relación con lo que ganaba mientras estaba activa laboralmente, sin tomar en cuenta además que el cálculo no se hizo en ese momento con base en el salario actual sino con una prorrata de los últimos 20 años de labor. Agregó además la representante del Poder Judicial que esta situación no era ajena para las jubilaciones y pensiones ya otorgadas y que se disfrutaban pues éstas tienen gravámenes que van del 31% al 35% del total del derecho, lo que sumado al porcentaje más bajo de la cuota solidaria de 35% arrojaba un total de un 60% que podría resultar confiscatorio, desproporcional y en definitiva, contrario a los principios constitucionales.

L.- Redacta el Magistrado Araya García. Para abordar este reclamo, el Tribunal se remite a lo dicho en considerandos anteriores sobre la naturaleza y finalidad de la contribución especial, solidaria y redistributiva, según el diseño original del artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial y recuerda el hecho de que se trata de una carga para aquellos pagos jubilatorios y de pensiones elevadas al nuevo sistema puesto en operación con la reforma. También recalca especialmente que en lo referido al tope máximo de deducciones que los accionantes impugnan como elemento clave para de la falta de razonabilidad y proporcionalidad en la contribución especial, tal cuestión se definió supra, por mayoría, en consonancia con lo dicho en la sentencia número 2020-19274 arriba citada, en cuanto a que el porcentaje de deducciones legales -en los casos en que ellas procedan constitucionalmente- no puede exceder del 50 por ciento del monto bruto de pensión. Además de lo anterior, y en vista de que en el reclamo contra la razonabilidad y proporcionalidad de la contribución especial se emplea como parámetro el concepto del "último salario" o el "nivel de ingreso al momento de la jubilación", debe reafirmarse lo expuesto por este Tribunal respecto a la insuficiencia de las acciones interpuestas en justificar constitucionalmente la elección de tal parámetro para contrastar los rebajos.

LI.- Redacta el Magistrado Araya García. Señalado lo anterior procede analizar entonces si la estructura de los rebajos en sí misma, genera alguna irrazonabilidad o desproporcionalidad de alcance constitucional que deba ser corregida por este Tribunal, teniendo en cuenta que, tal y como se ha venido sosteniendo por esta Sala, en este tipo de discusiones sobre los montos a percibir, no está en juego el derecho constitucional a recibir una jubilación o una pensión, pues éste último no consiste en el derecho a recibir un monto determinado de dinero y por ende los montos a pagar pueden ajustarse según las posibilidades financieras del Estado y los diseños previsionales, siempre que no se afecte la dignidad de la persona ni se le impida la posibilidad de disfrutar de sus demás derechos fundamentales y en general de llevar una vida digna. En principio, se hace la observación de que esta carga especial, según el diseño discutido en las acciones, buscaba gravar los excesos sobre el tope fijado en el artículo 225 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a saber, diez veces el salario mínimo pagado en el Poder Judicial, el cual se estableció para el año 2020 en 433 800 colones. De tal manera, la aplicación de la contribución especial, solidaria y redistributiva, habría iniciado a deducirse sobre excesos de los pagos superiores a los 4 330 800 colones, cumpliendo de esta forma con el fin propuesto de equilibrar con ingresos extraordinarios, los egresos igualmente extraordinarios que

debería enfrentar el fondo; esta necesidad fue planteada con claridad en el estudio y propuesta técnica empleada como base para la legislación por parte de la Asamblea Legislativa, tal y como se observa en el folio 1984 del expediente legislativo que recoge los cuadros resumen de los cuatro marcos normativos propuestos por el IICE y que explican -en el párrafo de ingresos adicionales- la necesidad de una contribución solidaria para aquellos pagos por encima del tope propuesto y se aclaró que se trataba de un único porcentaje. Por otra parte, la necesidad e idoneidad de dicha medida se hace incluso más patente cuando se constata que la Asamblea excluyó del texto final, las sumas correspondientes a los depósitos judiciales abandonados que estaban sumados en la propuesta técnica como recursos adicionales en los citados marcos regulatorios recomendados. También hay que tomar en cuenta que lo aprobado fue una escala progresiva que, en esta materia recaudatoria resulta mucho más protectora para los afectados con lo que -en criterio de la Sala- se satisface la exigencia de proporcionalidad en sentido estricto. Los accionantes insisten en el hecho de que los reclamos puedan alcanzar una magnitud tal que priven a los jubilados y pensionados de la posibilidad de vivir una vida digna, pero lo cierto es que en este aspecto resultan plenamente aplicables los argumentos señalados en la sentencia 2020-19274, que estimó, por mayoría, que la reducción de montos jubilatorios hasta en un 50 por ciento no resulta en sí misma inconstitucional, sino que los interesados deben demostrar que las sumas remanentes efectivamente recibidas son insuficientes para satisfacer sus necesidades básicas como personas mayores y para mantener un nivel de vida que pueda objetivamente estimarse digno. En el caso concreto, y con el tope original arriba indicado, los receptores de las jubilaciones o pensiones más bajas dentro del grupo de las afectadas por esta contribución, especial, solidaria y redistributiva, tendrían que recibir un 50 por ciento del monto bruto; es decir, en el peor de los casos de rebajo para ellos debido a aumentos de contribuciones legales de cualquier tipo, el mínimo a recibir sería 2 150 000 colones. Correspondía a los accionantes demostrar con claridad que dicha suma resulta insuficiente de forma general, para cubrir apropiadamente las necesidades promedio de una persona jubilada o pensionada en nuestro país. Hay que tomar en cuenta, además que, de conformidad con el sistema previsional derivado de la vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, los jubilados contarán con sumas adicionales derivadas de sus fondos en los otros dos pilares. De lo expuesto se concluye que tampoco existe ningún vicio de inconstitucionalidad en el diseño original de la contribución especial, solidaria y contributiva recogida en el texto original del artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Por otra parte, algunos accionantes cuestionan que, para financiar la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, se haya creado una deducción de un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores (as) judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del Fondo, estimando que esa Junta y la carga que supone, resulta injustificable, así como lesiva de los derechos fundamentales de los miembros del Fondo. En relación con este tema debe decirse que al amparo de la Ley 7333 anterior, el Fondo no requería incurrir en ningún gasto de administración por cuanto esa labor se desarrollaba por el Consejo Superior y la Corte Plena, lo cual no generaba ningún costo para sus afiliados; sin embargo, debido a varios cuestionamientos que surgieron en relación con este punto por parte de la Contraloría General de la República y la Superintendencia General de Pensiones, durante las sesiones de la Comisión Especial que analizó el proyecto de ley No. 19922 -que culminó con la promulgación de la Ley No. 9544-, los representantes de ambas instituciones manifestaron a los legisladores la necesidad de que el Fondo del Poder Judicial contara con un mecanismo de administración propio y que no estuviera ligado a las autoridades jerárquicas del Poder Judicial o del Consejo Superior. Así, en comparecencia ante esa Comisión de 16 de noviembre de 2016, la Contralora

General de la República manifestó que en el Poder Judicial se necesitaba un órgano que administrara el fondo, mostrando preocupación por la forma en que se financiaría, señalado que se trataba de un tema que debía ser incorporado en cualquier proyecto de ley que se analizara. Por su parte, en comparecencia del Superintendente de Pensiones ante dicha Comisión el 29 de marzo de 2017, ese funcionario manifestó a los diputados que se necesitaba crear una Junta que administrara el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial debido a que es un tema de buenas prácticas de gobierno corporativo, independiente de cualquier estudio técnico, afirmando además que en el Poder Judicial había sobrecarga del Gerente del Fondo por cuanto era, a la vez, Jefe del Poder Judicial y Jefe del Consejo Superior, por lo que se hacía necesario crear ese órgano, sugiriendo no solo que se utilizara el modelo de la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional (JUPEMA), sino también que se financiara con una deducción de un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores (as) judiciales, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del Fondo; sugerencia que ya había sido previamente planteada por esa Superintendencia en términos similares, según puede observarse en folio 266 del expediente legislativo. Los diputados deciden atender la recomendación de crear la Junta a partir del modelo de JUPEMA y adoptan, como referencia, el artículo 106 de la Ley No. 2248 que es la Ley de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, que dispone:

“Artículo 106.- Financiamiento. Para atender el ejercicio de sus funciones, la Junta recibirá una comisión por gastos administrativos, que surgirá de deducir, a cada uno de sus asegurados, un cinco por mil (5 x 1000) de los salarios y pensiones del Régimen a su cargo.

Con esta deducción, se constituirá un Fondo Especial de Administración, que deberá llevarse, contable y físicamente, separado del Fondo de Capitalización.

Este fondo especial será administrado con la máxima prudencia y frugalidad”.

Así las cosas, como bien se desprende de lo dicho, la creación de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial en los términos en que se hizo en el artículo 239 de la Ley 9544 impugnada, se inspiró en un modelo similar existente en el país, por lo que no se trata de una creación experimental del legislador sino que en realidad cuenta con una justificación que es válida y razonable para este Tribunal y, por tanto, los alegatos formulados en este sentido por algunos accionantes, deben ser rechazados.

El pago que se establece no resulta contrario al Derecho de la Constitución, toda vez que, tal y como se expresó supra, dicha contribución parafiscal está dentro de aquellas cargas tributarias que no pueden exceder el 50% del monto bruto de las jubilaciones y pensiones que se deben pagar. Dicho de otra forma, lo relevante es que, conforme a lo señalado supra, la sumatoria de las cargas totales de los jubilados y pensionados, no pueden sumar más de un 50% de la pensión o jubilación. De ahí, en el tanto se le mantenga a la persona ese mínimo vital, no se da la alegada violación. Además, hay que tomar en cuenta que ese cinco por mil constituye la fuente de financiamiento de la Junta que se crea para la Administración del régimen especial, todo lo cual constituye un beneficio para las personas que pertenecen al régimen especial, pues, en la medida dicho régimen especial se administre con criterios técnico-actuariales, su sostenibilidad en tiempo está garantizada. Para ello, es necesario que se financien los gastos en que debe incurrir la JUNTA. Tampoco se aportan datos concretos que demuestren que la administración de las pensiones se puede hacer con un monto menor, lo cual es indispensable para determinar si la norma rebasa los principios de razonabilidad

y proporcionalidad, razón por la cual, no se puede acoger el argumento en la forma en que ha sido planteado, pero sí debe ponderarse ese rubro con las demás cargas, según lo señalado.

LII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas de los jubilados y pensionados judiciales en relación con la contribución especial, solidaria y redistributiva. Algunos accionantes alegan que existe también en la contribución especial, solidaria y redistributiva, una infracción al artículo 34 de la Constitución Política. Afirman que, de conformidad con el análisis del proceso constituyente, los derechos patrimoniales adquiridos o las situaciones jurídicas consolidadas, por virtud de la aplicación de una ley vigente, no pueden ser vulnerados por una ley posterior porque la situación jurídica consolidada ha quedado incluida dentro del patrimonio de la persona y tocarlo es quebrantar el principio, también constitucional, de la intangibilidad patrimonial consagrado en el artículo 45 de la Constitución Política. En atención a lo anterior, alegan que es precisamente aquella prohibición constitucional la que ha sido quebrantada en la Ley número 9544 pues sus normas afectan situaciones jurídicas consolidadas, en perjuicio de los jubilados y pensionados del Poder Judicial, de sus derechos patrimoniales adquiridos (pensiones y jubilaciones en curso de pago o previamente declaradas) y situaciones jurídicas consolidadas en forma de beneficios de pensión y jubilación con tutela constitucional de los artículos 73 y 74. Otro sector de accionantes afirman que también se vulneran derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas para aquellos servidores activos que, durante muchos años, han estado cotizando para el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y ahora, cuando estaban más cerca de jubilarse, se les cambia de manera abrupta las reglas del juego al extremo de que, para obtener el derecho a la jubilación, ahora tendrán que laborar muchos años más, cumplir mayor edad y a cambio recibir una menor prestación jubilatoria. Manifiestan además los accionantes que la introducción de este nuevo rubro para ser rebajado de las pensiones y jubilaciones de los servidores judiciales, implica un cambio novedoso de condiciones que provoca, según afirman, que se disminuya considerablemente el monto líquido a recibir para los beneficiarios, sin tomarse en cuenta que se trata de personas en condición de vulnerabilidad.

LIII.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. La Procuraduría General de la República rechaza la existencia de alguna lesión al artículo 34 de la Constitución Política. Afirma que la jurisprudencia clara de la Sala es contundente respecto de que no existe un derecho fundamental a una determinada prestación fijada y que ella puede ser variada en el tiempo si las circunstancias lo requieren y siempre que se respete el derecho a la jubilación, y citan las sentencias 1993-2379 y 1993-3250 donde se analizaron contribuciones especiales impuestas dentro del régimen de jubilaciones y pensiones del Magisterio Nacional. Por su parte, la Corte Suprema de Justicia se pronunció en general sobre la contribución especial, solidaria y redistributiva en los términos ya arriba indicados, en el sentido de que la pensión debe satisfacer las necesidades esenciales de las personas en su etapa de vejez por lo que el monto debe ser fijado tomando en consideración el costo de vida y la situación social durante el período de actividad profesional, es decir, que se debe respetar el nivel de vida que la persona trabajadora tenía durante su vida profesional activa. Por su parte, la Presidenta de la Asamblea Legislativa manifestó que tratándose de la expectativa de derechos referente al régimen de pensiones o jubilaciones, deben atenderse a la legislación vigente y precedentes constitucionales, entendiéndose que la modificación a un régimen específico es factible y no implica en sí misma una vulneración constitucional.

LIV.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Frente al planteamiento de los accionantes, la Sala estima que no se han aportado criterios jurídicos de peso que

hagan necesario reconsiderar su amplia jurisprudencia en la que ha sostenido la inexistencia de afectación al artículo 34 Constitucional con el establecimiento de contribuciones especiales como la que se ha creado en la ley número 9544. Como bien sostiene la Procuraduría, la ley 9544 no está eliminando el derecho a la jubilación o a la pensión a las personas que ya se les declaró y que la están disfrutando y de acuerdo con la jurisprudencia asentada, tampoco se puede decir que estas personas tengan un derecho adquirido al monto de la prestación jubilatoria que están recibiendo. En ese punto, el Tribunal ha sido concluyente en cuanto a que no existe un derecho a que la prestación derivada del derecho a la pensión lo sea por un monto específico (ver en ese sentido la propia sentencia 2020-19274 recién mencionada). Tampoco se trata de que se petrifiquen las normas regulatorias del sistema de jubilación porque la Sala también ha admitido que es válido que, conforme sea necesario y siempre cumpliéndose con el respeto de los derechos fundamentales, se hagan las modificaciones que sean necesarias para ajustar el sistema. Así las cosas, no se considera que el sólo hecho de que se hubiera decretado la obligación de aportar una contribución especial, solidaria y redistributiva en este caso esté lesionando algún derecho adquirido de los jubilados o pensionados en los términos en que lo alegan. Tampoco se lesionan situaciones jurídicas de las personas a las que todavía no se les ha declarado el derecho pues debe recordarse que el denominado derecho de pertenencia que este Tribunal ha identificado jurisprudencialmente, hace surgir en favor de los cotizantes un simple expectativa de obtener el derecho a la jubilación, ya que no han generado situaciones consolidadas ni derechos adquiridos en el momento de entrar en vigencia la nueva ley, así que ésta entra a regular dicha situación en el estado en que se encuentre, siendo claro entonces que la norma (art. 34 constitucional) se refiere a las situaciones jurídicas subjetivas ya consolidadas, no así a las que configuran meras expectativas, pues estas, al no haberse perfeccionado el derecho, están indiscutiblemente sujetas a las futuras regulaciones que la ley introduzca. En consecuencia, en cuanto a este extremo, se declara sin lugar la acción.

LV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la contribución especial, solidaria y redistributiva en relación con los derechos de las personas adultas mayores. Consideran los accionantes que la aplicación integrada de las normas 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial a los adultos mayores jubilados y beneficiarios del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, resulta abusiva y arbitraria por cuanto agrava sus condiciones socioeconómicas y ha implicado una disminución abrupta de sus ingresos que lesiona normativa nacional e internacional de protección de adultos mayores, de su derecho a la calidad de vida y a disfrutar de una vejez digna. Consideran que se vulneran los derechos constitucionales consagrados en los artículos 50, 51 y 73 de la Constitución Política en perjuicio de personas adultas mayores, ello a pesar de que el numeral 51 de la Constitución ha determinado una especial protección para éstos. Afirman que tal protección especial se plasmó por ejemplo en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor número 7935, cuyo artículo primero establece como objetivo, el garantizar a las personas adultas mayores, igualdad de oportunidades y vida digna en todos los ámbitos, así como impulsar la atención integral e interinstitucional de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas, y también velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a esta población, garantizar la protección y la seguridad social de las personas adultas mayores. Agregan además la existencia de instrumentos internacionales que reafirman esa especial protección como el Protocolo de San Salvador, la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe y, recientemente la Convención Interamericana sobre la Protección de las Personas Adultas Mayores.

LVI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. En sus informes sobre el punto, los intervinientes en este proceso señalaron lo siguiente: la Corte Suprema de Justicia reiteró la necesidad de la protección de este colectivo con sustento en lo contenido en la Recomendación No. 43 de la OIT. en cuanto a que hay que garantizar a los trabajadores una vejez sin privaciones, que la pensión debería cubrir las necesidades esenciales y el monto debe ser fijado tomando en cuenta el “coste de vida y la situación social durante el período de actividad profesional”. La Procuraduría General de la República en su respuesta no se refiere de forma concreta a este reclamo, sino que lo subsume en su criterio respecto a la validez de la contribución especial, solidaria y redistributiva, enfatizando que se trata de cargas adicionales solamente para aquellos jubilados y pensionados que reciben sumas altas, con el fin de redistribuir las carga para el mantenimiento del fondo. La Asamblea Legislativa tampoco expuso argumentos concretos sobre este punto y los enmarcó dentro de su criterio sobre la contribución especial, solidaria y redistributiva.

LVII.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Este Tribunal aborda este reclamo recordando que tal y como lo señalan los accionantes, la protección de las personas adultas mayores forma parte del conjunto de principios que dan forma a un estado social de Derecho, como el que nuestra Constitución Política quiso establecer. En esta línea, se ha señalado por ejemplo en la sentencia número 2007-13584 de las 15 horas 15 minutos del 19 de septiembre del 2007:

“I.- (...) Por su parte, este Tribunal Constitucional ha indicado que, de conformidad con dicha norma, el Estado costarricense tiene un deber dual de, en primer término, crear un marco normativo adecuado con el fin de brindar una protección especial para esos grupos de personas, lo que constituye un verdadero derecho fundamental. En segundo término, le corresponde respetar y hacer respetar, a través de las correspondientes dependencias administrativas y tribunales de justicia, tales derechos. Asimismo, se ha concluido que, a partir de la consagración del Estado Social de Derecho derivable de las disposiciones contenidas en los artículos 50 y siguientes de la Carta Fundamental, es posible extraer obligaciones para las autoridades públicas, precisamente, en aras de la búsqueda del mayor bienestar de “todos los habitantes del país”, dentro de los cuales, el Derecho de la Constitución señala de manera especial a los niños, a las madres, al anciano y a las personas desvalidas. Así, el Estado Social, consagrado en nuestra Constitución Política, desarrolla en su contenido normativo una relevante y obligada protección e intervención estatal en materia social a favor de aquellos sectores especialmente vulnerables de la población que, por su condición, así lo requieran; tal es el caso -sin duda alguna- de los ancianos, personas de la tercera edad o personas adultas mayores”

A lo anterior deben sumarse las obligaciones internacionales fijadas en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, ratificada por Costa Rica mediante Ley No. 9394 de 8 de septiembre de 2016, a través de la cual se busca asegurar el reconocimiento y pleno goce del ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas adultas mayores (ver en ese sentido sentencia número 2018-006290 de las 9 horas 20 minutos del 20 de abril de 2018). Dicha normativa otorga un marco jurídico de rango superior a partir del cual le corresponde al Estado tomar acciones concretas en protección de este sector de la población, y Sala en su jurisprudencia, ha protegido los intereses y derechos de las personas adultas mayores de las que ha determinado en una situación de especial vulnerabilidad, lo cual es acorde con la política del Poder Judicial de priorizar la atención de este colectivo de la población y brindarle servicios con una

especial consideración, así como trato preferencial (ver en sentido similar, entre otras, la sentencia número 2007-013584 de las 15 horas 15 minutos del 19 de septiembre de 2007).

LVIII.- Redacta el Magistrado Araya García. Al analizar la situación que los accionantes plantean, el Tribunal considera que el diseño de la contribución especial, solidaria y redistributiva contemplado en el artículo 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no genera ninguna afectación a los derechos fundamentales de las personas mayores en cuanto se resguarda un porcentaje determinado como núcleo duro de pensión que no puede ser afectado, según lo expresado por la mayoría, con un porcentaje mayor al 50%. En considerandos anteriores se han venido descartando las lesiones alegadas al conjunto normativo de los derechos fundamentales, pues se ha señalado que la normativa establecida en la Ley número 9544 para darle sostenibilidad al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no infringe el derecho a la jubilación; igualmente, al analizar la razonabilidad y proporcionalidad de la contribución especial, se concluyó que el gravamen que fija es razonable y proporcionado dado que opera únicamente para un grupo de personas que al momento de promulgarse la ley, recibían sumas más altas que el tope fijado para la apropiada sostenibilidad del fondo. Igualmente, ese gravamen es progresivo de manera que, dentro del grupo gravado, quienes reciben las sumas más altas deben entregar más al sostenimiento del fondo. También se explicó más arriba, que los montos concretos que han sido objeto del gravamen especial, dada su alta cuantía, dejan en manos de los jubilados y pensionados afectados una suma remanente respecto de la cual los accionantes no han logrado demostrar, ni siquiera indiciariamente, su manifiesta insuficiencia para dar soporte económico a una vida digna y al disfrute de los derechos humanos que integran el haber de las personas mayores, más aun tomando en cuenta que precisamente en atención a las obligaciones constitucionales y convencionales, el Estado -en sentido lato- ha venido construyendo una estructura de soporte en diversos ámbitos para asegurar no solo a los jubilados sino a todas las personas mayores precisamente esa dignidad en la vejez. En conclusión, tal y como se afirmó, no se ha demostrado ninguna afectación concreta de las posibilidades de disfrute efectivo de derechos fundamentales y de la posibilidad de vivir una vida digna, reconocidas en favor de las personas mayores por los instrumentos normativos de diverso rango y por la jurisprudencia de la Sala por lo que, en consonancia, la acción declararse sin lugar también en este punto.

D. RECLAMOS RELATIVOS AL CAPITULO IV TITULADO “LA ADMINISTRACIÓN” DEL TÍTULO IX “RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL” DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL

LIX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Observaciones generales sobre el capítulo IV denominado “la administración” luego de las reformas operadas por la Ley número 9544. La Ley número 9544 reformó el capítulo IV del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que ahora consta de 5 artículos que comprenden del 239 al 242 incluyendo un 240 bis. Dicha normativa entrega la administración del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a una Junta Administrativa del Fondo que será la encargada de realizar aquella función, así como otras que se le otorgan en esta ley. En este capítulo se determinan las funciones, potestades y obligaciones de este nuevo órgano, así como lo relativo al papel que ejercerá la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) en relación con ese órgano. En cuanto a este capítulo, los accionantes plantean diversos aspectos que consideran lesivos del Derecho de la Constitución y que específicamente están enfocados hacia el artículo 239 en lo que se refiere a la creación de la Junta Administrativa. En cuanto a la mayoría de tales reclamos, este Tribunal remite a lo dicho al analizar las objeciones relativas al procedimiento legislativo, pues tienen que ver con

una alegada infracción a las competencias constitucionales y la autonomía de la Corte Suprema de Justicia como uno de los supremos poderes de la República. Resta sin embargo un tema de fondo que se analiza de seguido.

LX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el reclamo por la infracción del principio de reserva legal en algunas atribuciones de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Los accionantes plantean que el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, reformado por la Ley número 9544, fija competencias a la Junta Administradora del Fondo, que lesionan el principio de reserva de ley. En lo que interesa el texto de dicha disposición señala:

“Artículo 239- Se crea la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial, que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley.

(...)

Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones previstos en la ley, siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen.” (el subrayado no está en el original)

Se reclama que, con vista del texto normativo la Junta podrá tomar decisiones sin parámetros legales y que pueden generar afectaciones directas al ejercicio de derechos fundamentales, de modo que existe una vulneración del principio de reserva de ley. En su informe la Procuraduría señala que, en efecto, el régimen de ejercicio de derechos fundamentales solo puede ser modificado por la Asamblea Legislativa en aplicación del citado principio de reserva legal. Señala que la disposición citada admite una interpretación conforme con la Constitución Política en el sentido de que los cambios que puede hacer la Junta son aquellos que se realicen dentro de los parámetros que hayan sido establecidos por el legislador. La Corte Suprema de Justicia no hizo pronunciamiento concreto sobre el tema, pero señaló que la Junta es una figura atípica que somete a la Corte Suprema a un ajuste en su funcionamiento para poder velar por su buen funcionamiento.

LXI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. Sobre este punto, esta Sala apunta que efectivamente el principio de reserva legal debe ser respetado cuando el Estado pretende fijar una limitación de los derechos fundamentales reconocidos en favor de las personas. Dicho principio tiene en sí mismo un rango fundamental para la constitución de un régimen democrático, tal como ha sido reconocido ampliamente por la jurisprudencia del Tribunal (ver entre muchas, las sentencias número 2002-01764 de las 14 horas 37 minutos del 20 de febrero del 2002, número 2008-017305 de las 14 horas 59 minutos del 19 de noviembre del 2008 y número 2009-013605 de las 14 horas y 56 minutos del 26 de agosto de 2009). También ha señalado este Tribunal que el principio de reserva legal no sólo garantiza la libertad frente al resto de los ciudadanos, sino que constituye una garantía de control frente al poder público pues, precisamente, la regulación reglamentaria de una actividad que incide en una multiplicidad de derechos fundamentales, requiere de un marco normativo de rango legal, de manera tal que los derechos fundamentales no pueden quedar sustraídos del debate público que se genera en la Asamblea Legislativa, siendo que la Administración Pública carece de legitimidad para regular el ejercicio de los derechos fundamentales, lo cual está recogido en la Ley General de la Administración Pública cuando se indica que “El régimen jurídico de los derechos fundamentales estará reservado a la Ley, sin perjuicio de los Reglamentos Ejecutivos correspondientes”.

Al revisar contra ese marco jurídico las potestades que se le han dado en el párrafo discutido del artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Sala considera que lo allí dispuesto contraviene el principio de reserva de ley y por ello es inconstitucional. Obsérvese que además de su función de administrar el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, esa Junta va a tener potestades de modificar prácticamente todos los parámetros establecidos en la Ley, a saber: los requisitos de elegibilidad, perfil de beneficios, así como los porcentajes de aportes de los servidores judiciales y de las jubilaciones y pensiones previstas en la ley. Ahora bien, no existe discusión en este proceso respecto del hecho de que las actividades descritas inciden directamente en la manera en que los beneficiarios disfrutan de su derecho constitucional a la jubilación. En especial, encuentra la Sala inaceptable la modificación por la vía de acuerdo de la Junta, de los requisitos de elegibilidad y el perfil de beneficios que sin duda alguna hacen parte fundamental de ese derecho de jubilación que se busca garantizar con la intervención legislativa a través de la reforma. No existe además necesidad de alguna elaboración en este caso sobre la validez y posibilidad de que el legislador pueda delegar en la Junta -a través del establecimiento de márgenes- la modificación de los elementos esenciales del régimen, porque lo cierto y evidente es que la ley número 9544 impugnada no dejó dispuesto tal mecanismo en el texto legal; por el contrario, temas como las condiciones de elegibilidad, el perfil de beneficios y las cargas para los participantes del Fondo, se dejaron establecidos con precisión y sin opciones, por lo que el hecho de que en la misma reforma legislativa la Asamblea haya dispuesto la posibilidad de su modificación sin referencias a mínimos o máximos y atendiendo solo a las valoraciones de la propia Junta respecto de estudios actuariales, resulta abiertamente inconstitucional. No puede olvidarse que -como se explicitó- tales determinaciones legislativas modulan el ejercicio de un derecho constitucional como lo es el de jubilación de las personas trabajadoras, de modo que una delegación sin restricciones a un órgano administrativo para que -en caso necesario- pueda dejar sin efecto normas legales vigentes, resulta ajena a las potestades de la Asamblea Legislativa, y desatiende sus obligaciones constitucionales derivadas del respeto debido del principio de reserva legal. Por lo dicho, es inatendible la posición de la Procuraduría en cuanto plantea una interpretación conforme, pues en este caso no existen márgenes de determinación que hayan sido recogidos por el Legislador y dentro de las que Junta pudiera concretar sus atribuciones. La conclusión necesaria de lo expuesto es que existe una infracción constitucional al entregarse a un órgano administrativo la determinación de las condiciones y modalidades de ejercicio de su derecho constitucional a la jubilación por lo que debe eliminarse por inconstitucional el párrafo del artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que dice: Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones previstos en la ley, siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen”.

E. RECLAMOS RELACIONADOS CON LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS CONTENIDAS EN LA LEY NÚMERO 9544.

LXII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Descripción de las disposiciones transitorias recogidas en la Ley número 9544. La reforma introducida en la Ley número 9544 contiene 6 disposiciones transitorias: la I y la III se refieren a los plazos en los cuales, por un lado, debería estar integrada la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, y por el otro, emitido el Reglamento General del Régimen de Jubilaciones

y Pensiones del Poder Judicial. La disposición transitoria número IV aclara que continuarán formando parte de aquel fondo, los recursos por concepto de cotización obrera, patronal y del Estado que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 9544, estén siendo administrados por el Consejo Superior del Poder Judicial, así como los rendimientos y demás beneficios que éstos hayan producido. Por su parte, el transitorio V refiere que las operaciones de crédito con recursos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que hubieren sido acordadas por el Consejo Superior con anterioridad a la Ley, se mantendrían en vigencia hasta su vencimiento y no serán susceptibles de renovación. Las normas transitorias II y VI son las que se impugnan en esta acción de inconstitucionalidad y se analizarán a continuación.

LXIII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el reclamo contra el Transitorio II de la Ley No. 9544.- La norma transitoria II de la Ley número 9544 estipula lo siguiente:

“TRANSITORIO II- Las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones a los que hacía referencia el artículo 242 de la Ley N° 7333 Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, que hayan cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de previo a la entrada en vigencia de esta ley, la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe. No obstante, quedan facultados para solicitar, en los términos dispuestos en los artículos 226 y 234 de esta ley, la devolución de las cotizaciones obreras, estatales y patronales realizadas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, a fin de que puedan trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), si así lo desean”.

Los accionantes argumentan que se da un trato discriminatorio en perjuicio de los servidores judiciales en lo que se refiere al tratamiento de los derechos adquiridos frente a los funcionarios del Tribunal Supremo de Elecciones que cotizan al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Contrastan el distinto tratamiento que hizo el legislador en relación al tema de los derechos adquiridos pues, sin ninguna razón objetiva que lo justifique, se dispuso un trato diferenciado y ventajoso para aquellos servidores que, perteneciendo al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, trabajan en el Tribunal Supremo de Elecciones, pues a ellos se les declaró un derecho irrestricto de pertenencia a aquel régimen, pero sobre la base de la normativa derogada, sin importar el tiempo que durasen en cumplir aquellos requisitos. Se dice que la norma transitoria es totalmente discriminatoria al distinguir entre los afiliados del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, de modo que algunos de ellos son los que laboran para el Poder Judicial y otros son los que trabajan para el Tribunal Supremo de Elecciones, pero estos últimos contarán con mayores beneficios que los otros. En relación con esa diferenciación, los accionantes se cuestionan la necesidad de esta diferencia solicitando entonces que se declare la inconstitucionalidad del Transitorio II de la Ley número 9544 por violación del principio de igualdad y no discriminación contenido en el artículo 33 de la Constitución Política. En relación con este específico aspecto no existe pronunciamiento por parte de los informantes en esta acción.

LXIV.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. La cuestión que aquí se plantea, fue revisada por la Sala con ocasión de la consulta legislativa facultativa presentada en su momento por integrantes de la Asamblea Legislativa en relación con el proyecto que dio origen a la Ley número 9544. En la sentencia 2018-5758, en la que se dio respuesta a dicha consulta, la Sala expuso lo siguiente:

“XX.- Sobre el transitorio II del proyecto de ley consultado. Finalmente, los(as) consultantes estiman que el transitorio II del proyecto consultado resulta contrario al numeral 33 constitucional, en tanto establece un privilegio para los(as) funcionarios(as) del Tribunal Supremo de Elecciones. Dicha norma dispone lo siguiente:

TRANSITORIO II- Las personas funcionarias del Tribunal Supremo de Elecciones a los que hacía referencia el artículo 242 de la Ley N.º7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, que hayan cotizado al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial de previo a la entrada en vigencia de esta ley, la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe. No obstante, quedan facultados para solicitar, en los términos dispuestos en los artículos 226 y 234 de esta ley, la devolución de las cotizaciones obreras, estatales y patronales realizadas al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, a fin de que puedan trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), si así lo desean.

Previo a analizar el vicio cuestionado, la Sala considera necesario hacer referencia a los conceptos de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Sobre el particular, en la sentencia número 2765-97 de las 15:03 del 20 de mayo de 1997, se dispuso, en lo que interesa, lo siguiente:

“Los conceptos de ‘derechos adquiridos’ y ‘situaciones jurídicas consolidadas’ aparecen estrechamente relacionadas en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en lo que una cosa –material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente- ha ingresado (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la ‘situación jurídica consolidada’ representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún. Lo relevante en cuanto a la situación jurídica consolidada, precisamente, no es que esos efectos todavía perduren o no, sino que –por virtud de mandato legal o una sentencia que así lo haya declarado- haya surgido ya a la vida jurídica una regla, clara y definida, que conecta a un presupuesto fáctico (hecho condicionante) con una consecuencia dada (efecto condicionado). Desde esta óptica, la situación de la persona viene dada por una proposición lógica del tipo ‘si..., entonces...M, vale decir: si se ha dado el hecho condicionante, entonces la ‘situación jurídica consolidada’ implica que, necesariamente, deberá darse también el efecto condicionado. En ambos casos (derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas), el ordenamiento protege –tornándola intangible – la situación de quien obtuvo el derecho o disfruta de la situación, por razones de equidad y certeza jurídica”.

Ahora bien, del estudio de la norma cuestionada se desprende que no presenta el vicio alegado, pues, contrario a lo que parecen entender los(as) consultantes, ésta no pretende crear a favor de los(as) funcionarios(as) del Tribunal Supremo de Elecciones una situación diferenciada con respecto a los demás cotizantes del Fondo, sino únicamente tutelar aquellos derechos adquiridos de buena fe. En ese sentido, el transitorio no dispone de modo alguno que la reforma que se hace al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial no les sea aplicable a los(as) funcionarios(as) a los que hace referencia, pues éstos también se verán afectados por ésta, siendo prueba de ello el hecho de que el propio artículo les otorga la posibilidad de trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en caso de que lo deseen. En virtud de lo anterior, la Sala descarta que el numeral cuestionado otorgue a los(as) servidores(as)

del Tribunal Supremo de Elecciones un derecho adquirido a permanecer bajo las condiciones actuales del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, por lo que se descarta el alegato de los(as) consultantes.” (2018-5758 del 12 de abril de 2018)

Esta vez, quienes plantean el reclamo representan a gran cantidad de los participantes del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y aportan razones y argumentos para sostener que, contrario a lo entendido por la Sala en aquel momento, el texto sí crea un tratamiento diferente que amerita ser revisado de nuevo por entender que contraviene el principio de igualdad.

LXV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el Transitorio II de la Ley 9544 y los principios de igualdad y no discriminación. Como un primer elemento importante para sustentar esta decisión, debe tenerse presente lo que disponía el artículo 242 de la Ley Orgánica del Poder Judicial número 7333 previo a su reforma, toda vez que el transitorio II impugnado hace referencia a ese numeral:

“ARTICULO 242.- Los Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones y el Director del Registro Civil que antes de su elección hayan sido abogados funcionarios judiciales, con un servicio mayor de cinco años, podrán permanecer protegidos con el Plan de Jubilaciones y Pensiones de esta Ley, y el tiempo que sirvieren en esos organismos se les computará como si lo fuera en el Poder Judicial. Continuarán esos funcionarios contribuyendo en la forma que lo exige el artículo 236 de esta Ley. Dichos Magistrados tendrán los mismos beneficios que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y el Director del Registro, los beneficios señalados para los jueces, en igualdad de circunstancias. El Estado, en esos casos, debe pagar por esos funcionarios la cuota que señala el inciso 2 del artículo 236 citado, sobre la suma destinada en el presupuesto general de gastos para atender sus sueldos en el Tribunal Supremo de Elecciones y en el Registro Civil. Esta cuota será depositada conforme se indica en el referido inciso 2”.

La revisión de los antecedentes muestra que esta norma se incluyó en la reforma general realizada en el año 1993 a la Ley Orgánica del Poder Judicial y recogió un caso de excepción para aquellos abogados funcionarios judiciales que, con al menos cinco años de servicio en el Poder Judicial y cotización para el régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial, fueran nombrados como Magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones o en el cargo de Director del Registro Civil. Esa excepción consistió en abrir la opción para que los citados servidores públicos pudieran mantenerse como participantes en el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial -para el cual habían estado cotizando por al menos cinco años- siempre que siguieran pagando su cuota correspondiente y se estableció que tendrían los mismos beneficios de los Magistrados del Poder Judicial y de un juez para el caso del Director del Registro Civil. También se ordenó al Estado presupuestar y depositar los dineros correspondientes a su contribución, según los sueldos percibidos en el Tribunal Supremo de Elecciones. Se concluye de aquel texto que quienes optaran en su momento por permanecer como participantes del régimen del Poder Judicial, lo hacían en los mismos términos y condiciones que los demás participantes es decir, por una parte “(c)ontinuarán esos funcionarios contribuyendo en la forma que lo exige el artículo 236 de esta Ley...” en palabras de la norma, y por otra, en lo que se refiere a los beneficios del régimen, se ordenó que: “Dichos Magistrados tendrán los mismos beneficios que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, y el Director del Registro, los beneficios señalados para los jueces, en igualdad de circunstancias”

Ahora, al emitirse la Ley número 9544 donde se modificó extensamente el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, el Legislativo, y entre otras cosas, aumentó las cargas de los participantes y redujo los

beneficios a percibir, todo en favor de la sostenibilidad del régimen. Y se introdujo además una norma transitoria II en donde mantiene abierta la posibilidad otorgada en 1993 para que los servidores supra citados puedan trasladar sus cuotas al régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, o bien permanecer como participantes en el régimen del Poder Judicial; no obstante, si decidieran permanecer como participantes del Fondo del Poder Judicial, se agrega una condición que no existe para los demás participantes del Fondo y es que tendrían en su favor el hecho de que: “ la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe.”

Es en este último punto donde los accionantes encuentran una disposición discriminatoria, pues sostienen que para ellos, como servidores judiciales, rige el transitorio VI de la Ley número 9544 que define la situación de los funcionarios judiciales activos que han venido cotizando del Fondo y en el que se deslinda quienes quedan cubiertos por la ley derogada (o sea aquellos a quienes la nueva normativa no les será aplicada en su perjuicio) y a quienes se les aplicará la nueva normativa sin atenuaciones:

“TRANSITORIO VI- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto.”

Se concluye de lo anterior que -para efectos de determinar la normativa aplicable, se crearon dos categorías separadas de servidores en activo participantes del fondo: una compuesta por los servidores judiciales que “ cumplan los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley” y que podrán jubilarse con los requisitos del régimen anterior, y la otra compuesta por los demás servidores judiciales que no cumplan esa condición, para quienes procede la aplicación de la nueva normativa. Sin embargo, afirman los interesados, los servidores mencionados en el artículo 242 de la Ley derogada que decidan permanecer en el régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, recibirán un tratamiento distinto pues se les ubicó en una tercera categoría diferente reflejada en la frase del transitorio II de la Ley número 9544: “la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio y en todo momento se les deberá respetar sus derechos adquiridos de buena fe”

LXVI.- Continúa redactando la Magistrada Hernández López. En los términos expuestos, la Sala concluye que la norma no es necesariamente inconstitucional pero sí es confusa y por lo tanto, debe interpretarse según lo establecido en el precedente de la Sala establecido recogido en la sentencia número 2018-5758, pues allí el Tribunal entendió que no podía darse una diferencia de tratamiento en favor de los servidores mencionados en el artículo 242 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, ya que:

“...contrario a lo que parecen entender los(as) consultantes, ésta no pretende crear a favor de los(as) funcionarios(as) del Tribunal Supremo de Elecciones una situación diferenciada con respecto a los demás cotizantes del Fondo, sino únicamente tutelar aquellos derechos adquiridos de buena fe. En ese sentido, el transitorio no dispone de modo alguno que la reforma que se hace al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial no les sea aplicable a los(as) funcionarios(as) a los que hace referencia, pues éstos también se verán afectados por ésta, siendo prueba de ello el hecho de que el propio artículo les otorga la posibilidad de trasladarse al Régimen de Pensiones, Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en caso de que lo deseen.” (Sentencia número 2018-5758 citada)

Así, pues, la mayoría de este Tribunal coincide en que la interpretación correcta de la frase “esta reforma no se aplicará” llevaría a entender que se refiere a las personas que han consolidado su derecho a la jubilación o la pensión, mas no así cuando la persona activa no ha cumplido los requisitos jubilatorios, pues a estos últimos se les aplica en toda su extensión las reformas introducidas en la ley que se impugnada, de ahí que las personas que caen en este último supuesto están en la mismas condiciones que los trabajadores activos del Poder Judicial, por lo que no hay un quebranto al principio de igualdad.

A mayor abundamiento, debe señalarse que la simple mención y referencia a derechos adquiridos en el citado transitorio II no resulta constitucionalmente ilegítima o contraria al principio de igualdad si se entiende que dicha expresión debe comprenderse en el contexto y sentido descritos en el considerando pertinente de la sentencia 2018-5758, es decir, que los servidores mencionados en el Transitorio II discutido gozan de derechos adquiridos como participantes en el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, pero con el mismo alcance y en pie de igualdad con los demás participantes que laboran directamente para el Poder Judicial. Por ello, la simple afirmación de que a los servidores mencionados en el artículo transitorio II disputado se les respetarán sus derechos adquiridos, no ha creado una categoría diferente frente a los demás participantes del fondo, porque por imperativo constitucional a todos los participantes sin excepción, según sea el caso y aunque no se diga de forma expresa, se les deben respetar sus derechos adquiridos en los términos y condiciones que este Tribunal ha señalado a través de su jurisprudencia, para la materia previsional. En ese específico sentido, la mera mención en abstracto del respeto de los derechos adquiridos para un grupo de participantes no conlleva en absoluto un cambio real en sus derechos y obligaciones que los distinga de los demás participantes, tal y como se expuso en la consulta legislativa 2018-5758.

LXVII.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre el reclamo contra el Transitorio VI de la Ley número 9544. Según se explicó supra, la otra norma transitoria de la Ley número 9544 que los accionantes impugnan es el artículo Transitorio VI, que establece:

“TRANSITORIO VI.- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley No. 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto”.

Los accionantes argumentan que se trata de una disposición desproporcionada y arbitraria, y que los 18 meses fijados son un lapso irrazonable que en algún momento estableció la Sala y que ahora se adoptó por el legislador sin contar con estudio técnico que lo justifique. Estiman que se lesionan derechos consolidados y derechos adquiridos, y sostienen que se vulnera la seguridad jurídica y se quebranta la confianza en el sistema; que lesiona las expectativas de las personas y el proyecto de vida de los que estaban cerca de jubilarse y lesiona la solidaridad que es un principio relacionado con la seguridad social. Estiman que además se contradice con el artículo 224 de la misma ley pues en éste se reconoce un derecho adquirido a los servidores con 20 o más años de servicio en el Poder Judicial, en tanto que en este transitorio no se reconoce ese lapso a los trabajadores con más de 20 años de servicio y en su lugar, se los otorga únicamente a quienes cuentan con 28 años y 6 meses al momento de entrar en vigencia la ley. La Procuraduría señaló que el derecho a disfrutar la jubilación se adquiere cuando se cumplen todos los requisitos previstos en la normativa y antes de eso lo que hay es una simple expectativa de derecho que no es asimilable a una situación jurídica consolidada. Se

afirma que la Sala ha dicho que es suficiente un plazo de 18 meses para que la modificación de las condiciones no afecte al administrado que cumpla con los requisitos dentro de ese plazo y el mal llamado derecho de pertenencia no pasa de ser una simple expectativa que exclusivamente a quienes lleguen a alcanzar los requisitos en los 18 meses. El Transitorio VI implica que los cambios no fueron intempestivos ni repentinos. La Asamblea Legislativa indica que, tratándose de la expectativa de derechos referentes a régimen de pensiones o jubilaciones, deben atenderse a la legislación vigente y precedentes constitucionales, entendiendo que la modificación a un régimen específico es factible y no implica, en sí misma, una vulneración constitucional. El plazo otorgado atiende a los parámetros requeridos para garantizar los eventuales derechos de las personas que cumplan con los requisitos dispuestos en la normativa y que con ello no se realice una modificación súbita a la norma. La Corte Suprema de Justicia expuso que en sus respuestas a la Asamblea siempre manifestó la necesidad de una gradualidad en la implementación del cambio normativo para respetar las expectativas válidas de las personas con más años de servicio.

LXVIII.- Continúa redactando el Magistrado Castillo Víquez. La cuestión de la posible inconstitucionalidad del transitorio VI de la Ley 9544 impugnado también fue analizada como parte de la respuesta dada a la Asamblea Legislativa con ocasión de la consulta realizada al entonces proyecto de ley número 19922 de reforma del régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. En la sentencia número 2018-5758 tantas veces citada, la Sala dijo:

“XVII.- Sobre los cambios en los requerimientos para obtener el derecho de pensión. Los(as) consultantes consideran que el artículo 224 del proyecto de ley lesiona los principios de proporcionalidad y razonabilidad por cuanto se aumenta la edad de retiro y el número de años que el funcionario debe laborar, pero se reduce el porcentaje de dinero que recibirá por concepto de pensión con respecto al salario que devengaba. Asimismo, cuestionan el transitorio VI del proyecto, que dispone que solamente aquellas personas que estén a 18 meses de cumplir los requisitos para adquirir el derecho de pensión, podrán hacerlo al amparo de lo establecido por la Ley N° 7333. Las normas cuestionadas disponen lo siguiente:”

Artículo 224- Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años.

TRANSITORIO VI- Los servidores judiciales que cumplan con los requisitos para adquirir el derecho a la pensión según lo establecía el texto del título IX de la Ley N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, dentro de los dieciocho meses posteriores a la promulgación de la presente ley, podrán pensionarse al amparo de las disposiciones establecidas en el mencionado texto.

Previo a entrar a analizar el fondo del alegato planteado, hay que tener presente que el derecho de jubilación constituye la prestación económica que se obtiene luego de laborar y cotizar para un determinado régimen por un plazo establecido, y cuyo fin es garantizar una vida digna a la persona luego de que por razones de edad o invalidez se retira del mercado de trabajo. Dicho derecho, que se deriva del numeral 73 constitucional, se obtiene a partir del momento en que la persona cumple con todos los requisitos establecidos por la legislación vigente, pues en ese momento se da la situación de hecho que prevé la norma para otorgarse el beneficio. Cabe destacar, que el derecho a la jubilación

no es irrestricto, ya que puede ser sometido a determinadas limitaciones, siempre y cuando estas sean establecidas mediante una ley formal, sean razonables y no su afecten su contenido esencial. Así, la Sala ha sostenido que el legislador tiene la potestad de establecer restricciones al derecho a la jubilación, cuando se logre comprobar que existen ciertas situaciones que ponen en riesgo la sostenibilidad de un régimen y, por ende, atenten contra la naturaleza del sistema como tal. Sobre el particular, en el voto número 2379-96 de las 11:06 del 17 de mayo de 1996, se estableció lo siguiente: [...]

Por otra parte, la Sala también ha sostenido que existe una diferencia sustancial entre el derecho de pertenencia a un determinado régimen de pensiones, y el derecho concreto a disfrutar de una pensión. Sobre el particular, en el voto número 98-6491 de las 9:45 del 10 de septiembre de 1998, se dispuso sobre el particular lo siguiente:

A) SOBRE LA MODIFICACION DE LA EDAD Y EL TIEMPO DE SERVICIO PARA JUBILARSE: Al tratar el tema de los derechos adquiridos en materia de pensiones, la Sala ha insistido en anteriores pronunciamientos en una diferencia medular entre el derecho de pertenencia al régimen y el derecho concreto a disfrutar de la pensión. Sobre estos dos matices del derecho adquirido a la jubilación señaló la Sala:

“En este sentido, es preciso observar que ese derecho deja de ser una simple expectativa y se adquiere desde que se ingresa al régimen jubilatorio, al menos como derecho general de pertenencia al mismo, y desde el instante en que el beneficiario se encuentra en las condiciones de hecho previstas para recibir el beneficio, como derecho a la prestación actual, sin que sea necesario que la haya reclamado, ni mucho menos declarado el reconocimiento o comenzado a percibirla... de la misma manera que el derecho a la herencia se adquiere en el momento de la muerte del causante, no en el de la apertura del juicio sucesorio, ni, mucho menos, en el de la adjudicación del derecho hereditario o de la entrega de los bienes al heredero.” (sentencia N°1147-90 de las 16:00 horas del 21 de setiembre de 1990).

I.- En el primero de los casos, el derecho de pertenencia a un régimen jubilatorio guarda un mayor grado de abstracción y consiste, en esencia, en el derecho a que permanezca el régimen de pensiones propio de la institución en que se labora, así como sus elementos o condiciones definitorias. El derecho a pertenecer al régimen significa a no ser excluido, a que se mantengan sus parámetros generales, como podría ser que la contribución sea tripartita —condición, que, por cierto, en proporciones similares es por sí misma un derecho constitucional, sin perjuicio de que la contribución estatal sea igual en todos los regímenes—. Por sus características, este derecho se adquiere por el solo ingreso a él, sin embargo, como ya se dijo, sus consecuencias son mucho más restringidas que las que se expondrán para el caso del derecho concreto a la pensión.

II. El derecho concreto a gozar de la jubilación es aquél que tradicionalmente se ha utilizado como ejemplo para explicar el concepto de derecho adquirido. En esos mismos términos siempre se consideró que nacía en el momento en que el trabajador cumplía los requisitos exigidos por la ley vigente en ese momento para acceder al beneficio jubilatorio. Consecuencia de este razonamiento y de la diferencia de grado que se ha hecho es la indicada en la resolución número 6124-93 de las 14:30 horas del 23 de noviembre de 1993:

“En cuanto al goce efectivo del mismo, es un derecho que no puede limitarse, condicionarse o suprimirse en forma irracional en modo alguno, cuando se ha adquirido el derecho como tal, constituyéndose así en un derecho absoluto de disfrute. Sin embargo, no sucede del mismo modo con la expectativa de los trabajadores que cotizan para un régimen determinado, de manera que es hasta que se cumple con todos los presupuestos de ley -edad, años de pagar las cuotas, monto, etc.- que se obtiene dicho derecho.

Así, la pertenencia a un régimen determinado de pensiones o jubilaciones se adquiere desde el momento en que se comienza a cotizar en dicho régimen, pero el derecho concreto a la jubilación se adquiere cuando el interesado cumple con todos los presupuestos establecidos por ley, y no antes, como lo reclaman los accionantes, al considerar que la modificación de las condiciones para obtener este derecho es inconstitucional. Los mismos ostentan un derecho a la pertenencia de un régimen de pensiones, que en este caso es el régimen de Hacienda, ya que lo que la normativa impugnada -Ley Marco de Pensiones, número 7302- lo que hizo fue unificar los diferentes regímenes existentes y crear un “marco común”, sin alterar en lo más mínimo el régimen de pertenencia de pensión de los empleados públicos. En efecto, es reconocido que tales regímenes están regulados mediante ley, la cual puede ser modificada o derogada en virtud de otra ley, y pretender que los presupuestos no pueden ser modificados nunca implicaría crear una limitación a cada régimen de pensiones y jubilaciones ya existente, que tiene rango constitucional en cuanto a su creación en general, pero no en cuanto a las especificaciones en particular. (En este mismo sentido, ver los pronunciamientos número 1341-93, de las 10:30 horas del 29 de marzo de 1993 y 3063-95 de las 15:30 horas del 13 de junio de 1995).

Ahora bien, de lo expuesto se desprende, con claridad, que el derecho a la jubilación puede ser sometido a limitaciones, al igual que cualquier otro derecho fundamental. Lo anterior, conlleva a que no exista un derecho de la persona a jubilarse bajo condiciones específicas, pues éstas pueden ser variadas cuando resulte necesario para garantizar la existencia de un régimen de pensiones y jubilaciones específico, pues de no ser así, podrían crearse condiciones que hagan insostenible financieramente al sistema, lo que, finalmente, conllevaría a que el derecho a la jubilación se vea afectado severamente, o que su ejercicio no sea del todo posible, ante la inexistencia de fondos que impidan el pago al interesado el monto de su jubilación. Ante dicho panorama, la Sala considera que las normas cuestionadas no resultan inconstitucionales, en el tanto su fin es, precisamente, garantizar la permanencia del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, para lo cual se fijaron parámetros y requerimientos a partir de la opinión de expertos que fueron recibidos por la Comisión Especial que dictaminó el expediente legislativo número 19.922, así como de estudios de naturaleza técnica que constataron la existencia de una problemática que puede llegar a afectar la sostenibilidad del Régimen mencionado, y para lo cual emitieron una serie de recomendaciones. En ese sentido, al comprobar que la variación de requisitos dispuesta por el numeral 224 y el plazo fijado por el transitorio VI del proyecto de ley tienen como fin último garantizar el derecho de jubilación de los(as) servidores(as) judiciales, la Sala descarta el vicio alegado.”

LXIX.- Continúa redactando el Magistrado Castillo Víquez. En la cita anterior, este Tribunal abordó precisamente el reclamo que ahora reiteran los accionantes en relación con la razonabilidad y proporcionalidad de la disposición transitoria VI en cuanto fijó en 18 meses el plazo para cumplir requisitos y jubilarse o pensionarse con el régimen derogado. La base del razonamiento en esa ocasión se apoyó en la diferencia entre el derecho al disfrute efectivo de la jubilación -que solamente se adquiere con el cumplimiento de los requisitos establecidos- y el derecho de pertenencia que tienen los participantes en el régimen que no han cumplido requisitos y que constituye solamente una expectativa respecto de las condiciones de disfrute establecidas. Por esto, los cambios que se realicen en la estructura del régimen pueden aplicarse a todos los que solo ostentan un derecho de pertenencia, siempre que tal decisión se justifique frente a la finalidad y objetivos del régimen y de las modificaciones planteadas, es decir, que se presente como razonable y proporcionada. Sobre este último aspecto se estima apropiado reforzar los argumentos dados por esta Sala en su momento, pues los

accionantes insisten en atacar ese plazo de transición por entender que 18 meses es un lapso irrazonable, arbitrario e injusto con una cantidad de personas que por días o semanas quedaron por fuera de la posibilidad de jubilarse a pesar de tener una gran cantidad de años servidos o bien, la edad para el retiro.

En este contexto, la mayoría de la Sala, inicia acentuando el hecho de que la fijación del plazo de 18 meses como plazo de transición, encuentra su fundamento en la jurisprudencia específica de este Tribunal para el tema de los cambios en los regímenes previsionales, tal y como se ha sostenido -entre varias- en la sentencia número 1993-5476 de las 18:03 horas del 27 de octubre de 1993 que conoció el reclamo de una persona que alegaba derechos adquiridos para jubilarse con las reglas de un régimen derogado. En su decisión se explicó sobre el tema concreto:

“II. (...) Dentro de este orden de ideas, es importante indicar que las condiciones específicas del régimen, entre las que se cuentan los requisitos de edad y tiempo laborado, si pueden variar en el futuro y podrán afectar a los beneficiarios que les falten más de 18 meses para cumplir con los requisitos de la normativa que se modifica, pero su derecho a pertenecer al régimen y a jubilarse en las mismas condiciones generales del régimen, no puede ser modificado por haberse consolidado como derecho adquirido. El plazo de los 18 meses, durante el cual la modificación de las condiciones específicas del régimen no puede afectar al administrado, que proyectaba cumplir con los requisitos para pensionarse durante ese plazo, ha sido reiterado por la Sala en varios de sus pronunciamientos, con el objeto de proteger al beneficiario de un determinado régimen de pensión, de cambios repentinos en los requisitos específicos necesarios para obtener el reconocimiento concreto del beneficio jubilatorio; cambios que pueden agravar las condiciones para obtener la pensión, cuando le faltaban al interesado pocos meses para adquirir el derecho concreto al beneficio, con base en la norma modificada.” (el destacado no es del original)

De tal manera, al disponer la aplicación del régimen anterior a quienes cumplieran los requisitos en un plazo de 18 meses, el legislador se ha guiado por la posición de este Tribunal en este tema específico del lapso adecuado para equilibrar la necesidad de reforma y actualización de regímenes de jubilaciones y pensiones, con el necesario resguardo de cierto grupo de cotizantes en frente “...de cambios repentinos en los requisitos específicos necesarios para obtener el reconocimiento concreto del beneficio jubilatorio; cambios que pueden agravar las condiciones para obtener la pensión, cuando le faltaban al interesado pocos meses para adquirir el derecho concreto al beneficio, con base en la norma modificada” según la propia expresión del Tribunal. Lo anterior cuenta en favor de la validez constitucional de la medida tomada por el legislador, por lo que una declaración de inconstitucionalidad en este caso, requiere de la aportación de elementos de juicio que logren demostrar la ausencia de proporcionalidad y razonabilidad de emplear el plazo de 18 meses fijado por la jurisprudencia constitucional a partir de la vigencia de la reforma, para la extensión del ámbito de cobertura del régimen previsional anterior.

En el caso concreto sin embargo, no logran los accionantes cumplir con el cometido anteriormente descrito y más bien las características de la reforma apuntan a sostener lo actuado por el legislador, pues en primer término, la Sala ha sopesado la magnitud de los cambios ocurridos en lo que se refiere a las condiciones de elegibilidad, para concluir que su variación no solo tiene un sustento técnico en los esquemas actuariales, tal y como se explicó al abordar dicha cuestión, sino que -adicionalmente- los cambios introducidos no representan -en términos generales- un cambio extremadamente brusco y amplio respecto a lo que se exigía anteriormente. Tómese como ejemplo el caso de

una jubilación ordinaria de un cotizante que solo ha laborado en el Poder Judicial, donde se aprecia que para jubilarse ordinariamente con el nuevo régimen, el servidor que ingresó con una edad entre los 18 y los 30 años, deberá laborar 3 años más que con el sistema anterior, mientras que para una edad de ingreso por encima de 30 años, la obligada permanencia como trabajador activo se eleva 5 años respecto del sistema jubilatorio anterior. Parecida situación se aprecia para los casos generales de retiro anticipado, cuya comparación permite concluir que, en la gran mayoría de los casos, la obligación de permanencia como trabajador activo se eleva en 5 años respecto del sistema jubilatorio anterior; solo encuentra la Sala una excepción en el caso del retiro anticipado por años de servicio, en razón de que la normativa anterior no contenía una edad mínima para el retiro, mientras que ahora se exige una edad mínima de 60 años para mujeres y 62 años para hombres, caso en el cual, sin bien los cambios pueden sobrepasar los 7 años no es menos cierto que los límites mínimos (60 y 62 años para mujeres y varones respectivamente) no significan en sí mismo una exigencia excesiva en términos de dignidad humana y esfuerzo. En fin, de todos los datos anteriores el Tribunal entiende que el cambio operado en los requisitos de elegibilidad, no resultan desproporcionados como se plantea por parte de los accionantes y por ende no hacían constitucionalmente necesario un régimen de transición diferente del que fue elegido por el legislador.

Agréguese a lo anterior que contrario a lo sostenido en algunos de los escritos de impugnación, los estudios técnicos sí contemplaron la necesidad de un sistema de transición breve, en aras de la sostenibilidad de la reforma discutida. Al respecto, en las cuatro opciones desarrolladas por la autoridad técnica, y en particular en los escenarios IICE 3 e IICE 4, (de los cuales se tomaron las guías para el texto final de la reforma) se especifica que los cálculos de sostenibilidad incluyen el supuesto de que las modificaciones se aplicarán de forma general a todos los cotizantes, excluyendo únicamente a quienes tuvieran más de 28 años de servicio a la fecha de entrada en vigor del cambio. Esto puede comprobarse con las exposiciones y documentos aportados al expediente legislativo y visibles en los folios 2218 y 2230, de modo que la decisión legislativa final de reconocerle únicamente a los cotizantes con 28 años y medio de servicio la posibilidad de jubilarse bajo el régimen anterior, sí formó parte de los requerimientos técnicos necesarios que se tomaron en cuenta para diseñar las modificaciones que darían sustento financiero al régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Asimismo, el plazo de 18 meses estuvo ampliamente apoyado por el criterio técnico, no sólo por razones de seguridad jurídica de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, sino también por razones de solvencia actuarial. Así, en su comparecencia el Superintendente de Pensiones, Dr. Alvaro Ramos (ver folio 1691 y ss del expediente legislativo), se refirió a la necesidad de hacer una transición de 18 meses en respeto a la jurisprudencia constitucional (ver folio 1711). En el mismo sentido, se manifestó la Procuraduría General de la República (folio 2115) y la Universidad de Costa Rica (folios 2264, 2265 y 2942 y ss), al señalar:

“Los últimos marcos que se recomiendan aquí, es el 3 y 4, contemplan exclusivamente lo que usted ha señalado de 18” “Los últimos marcos que se recomiendan aquí, es el 3 y 4, contemplan exclusivamente lo que usted ha señalado de 18 meses” (Dr. Max Soto Jiménez)

Básicamente los marcos específicamente del IICE, se pasó a tratar de modelar lo más cercano posible a dieciocho meses. En realidad, para serles sincero, a nivel de modelamiento va a ser dos años. O sea, los que tienen 28 años de antigüedad para arriba, el modelo matemático asumió que a ellos se les iba a respetar un transitorio, es decir, no se midió en forma completamente precisa pero eso es por el mismo modelamiento de las probabilidades de vida, se tienen por algo, no para cada medio año y hay razonamientos.

Si uno es teórico, puede dedicarse medio año a eso, pero digamos para contestarle se estimuló lo más cercano posible y la simulación asumió que todos los que tengan más de veintiocho de antigüedad, a ellos sí se les iba a respetar el derecho de mantenerse su pensión con el régimen vigente.

Es lo que usted ve ahí cuando dice “participación con años de servicio, mayor o igual a veintiocho”. A nivel de paasarlo a reglamento, lo que recomendaría -y recomendamos nosotros- es votarlo a dieciocho meses, lo que la Sala Constitucional dictó.” (Dr. Ronald Cartín Carranza)

Diputada Pisk: Nada más para estar clara. A pesar de esa ventana a los que tienen más de veintiocho años, ustedes recomiendan que esto entre en vigencia para todos. Independientemente de los años laborados, entra en vigencia a los dieciocho meses. ¿Es así? Perfecto

Dr. Max Soto Jiménez: Los que se pensionan dentro de los dieciocho meses siguientes, mantengan el derecho de la ley vigente.”

(...)

“lógicamente, un transitorio superior a los 18 meses afecta negativamente la solvencia actuarial del fondo” (folio 2945)

En otro aspecto relacionado con este tema, algunos accionantes han señalado una infracción al Convenio 157 de la Organización Internacional del Trabajo. Sobre ello debe indicarse primero que dicho instrumento no aparece ratificado por nuestro país, por lo que su valor como parámetro para esta Sala, va a depender de que en su contenido se hayan establecido lineamientos claros y específicos -validados por un buen número de Estado- sobre el tema concreto que aquí se valora a saber, guías para proteger los derechos “en proceso de adquisición”. Sin embargo, en el texto del convenio no se incluye ninguna disposición que permita a la Sala entender que el Estado costarricense ha actuado a contrapelo de la tendencia internacional en la protección de derechos humanos, dado que el mencionado instrumento se limita a regular condiciones para que los Estados puedan dar reconocimiento y protección a trabajadores que por diferentes razones han acumulado derechos al amparo de diversas legislaciones estatales. Lo anterior no resulta aplicable al caso concreto por lo que este reclamo debe descartarse.

Finalmente, algunos de los accionantes han mencionado dentro de este reclamo concreto, la existencia de una lesión a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, señalando que ya la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como intérprete de dicho instrumento, fijó las condiciones mínimas exigidas a los Estados para el respeto del derecho a la seguridad social en el ámbito del sistema americano de Derechos Humanos. Refieren los interesados que en el caso “Muelle Flores contra Perú” se dejaron establecidas unas pautas que se ven contradichas con la emisión de la Ley 9544 en general y en particular con la disposición transitoria VI con la que se afectan derechos convencionales de las personas con menos de 28 años y seis meses de servicio a la fecha de entrada en vigencia de la reforma. Sobre el tema, la revisión de texto de la decisión citada permite a la Sala concluir que dicha sentencia contiene elementos relevantes para la interpretación del derecho fundamental a la seguridad social, pero que no resultan relevantes ni pertinentes para la solución de este reclamo ni de este proceso en general. En la sentencia mencionada, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió el caso de una persona ya jubilada, a quien se le dejó de pagar la suma periódica correspondiente que había venido percibiendo, debido a la privatización de la empresa pública que cubría dicho pago. El caso resultó más grave aún, por cuanto el interesado obtuvo por parte de la justicia peruana, al menos dos sentencias firmes en su favor y sin embargo, al momento de plantear su queja ante el órgano de justicia internacional, no había logrado que se hiciera efectiva la

reanudación del pago efectivo de su jubilación. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, expuso la esencia fáctica del caso así:

“191. (...) (L) a Corte nota que el presente caso no versa sobre las obligaciones de progresividad derivadas del artículo 26 de la Convención, sino que se refiere a la falta de concretización material del derecho a la pensión, como parte integrante del derecho a la seguridad social, del señor Muelle Flores, debido a la falta de cumplimiento y ejecución de sentencias dictadas a su favor a nivel interno en el marco de la privatización de la empresa estatal, efectuado luego de su jubilación. El señor Muelle Flores adquirió su derecho a la pensión bajo un régimen de contribuciones administrado por el Estado, es decir que adquirió el derecho a recibir una pensión luego de haber realizado aportes durante varios años. La legalidad de su incorporación a dicho régimen fue confirmado a nivel interno (supra párr. 74)”

Y seguidamente, emite un valioso resumen de su esfuerzo de revisión e interpretación de las distintas fuentes que estimó pertinentes a su tarea de delimitación del derecho a la seguridad social en el caso concreto:

“192. En este sentido, con base en los criterios y elementos constitutivos del derecho a la seguridad social, y tomando en cuenta los hechos y particularidades del presente caso, las obligaciones del Estado en relación con el derecho a la pensión son las siguientes: a) el derecho a acceder a una pensión luego de adquirida la edad legal para ello y los requisitos establecidos en la normativa nacional, para lo cual deberá existir un sistema de seguridad social que funcione y garantice las prestaciones. Este sistema deberá ser administrado o supervisado y fiscalizado por el Estado (en caso de que sea administrado por privados); b) garantizar que las prestaciones sean suficientes en importe y duración, que permitan al jubilado gozar de condiciones de vida adecuadas y de accesos suficiente a la atención de salud, sin discriminación; c) debe haber accesibilidad para obtener una pensión, es decir que se deberán brindar condiciones razonables, proporcionadas y transparentes para acceder a ella. Asimismo, los costos de las cotizaciones deben ser asequibles y los beneficiarios deben recibir información sobre el derecho de manera clara y transparente, especialmente si se tomara alguna medida que pueda afectar el derecho, como por ejemplo la privatización de una empresa; d) las prestaciones por pensión de jubilación deben ser garantizadas de manera oportuna y sin demoras, tomando en consideración la importancia de este criterio en personas mayores, y e) se deberá disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una violación del derecho a la seguridad social, con el fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva, lo cual abarca también la concretización material del derecho a través de la ejecución efectiva de decisiones favorables dictadas a nivel interno.” (el destacado en negrita no está en el original)

Como puede observarse, ninguno de los puntos citados por el tribunal internacional ha sido desatendido por parte del legislador costarricense en su esfuerzo de generar medidas de orden general para la modificación y ajuste del régimen de jubilaciones y pensiones del Poder Judicial; al contrario, se respeta claramente la situación de las personas que ya habían adquirido el derecho al disfrute de su jubilación o pensión por haber cumplido con los requisitos fijados y por otra se asegura la oportuna financiación de una jubilación por vejez a aquellos a los quienes aún les falta cumplir con las condiciones legalmente fijadas.

En conclusión, la Sala entiende de lo expuesto que no existen elementos de juicio que permitan afirmar que el plazo establecido en el transitorio VI de la Ley 9544, es irrazonable o desproporcionado respecto de la finalidad que se pretende con la disposición, y más bien, la decisión legislativa resulta

justificada frente a los cambios realizados. De igual forma, no hay infracción al derecho convencional que declarar y por ende la acción debe declararse sin lugar en este aspecto.

LXX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad de la Ley número 9796 de 5 de diciembre de 2019.- Un grupo de los accionantes dentro de este proceso solicita la declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad de la Ley número 9796 de 5 de diciembre de 2019 pues estima que lesiona gravemente sus derechos constitucionales. Explica que después de la aprobación de la Ley número 9544 y de la presentación de estos procesos de inconstitucionalidad, se publicó el 20 de diciembre del 2019, en el Diario Oficial la Gaceta, la Ley número 9796 que fue tramitada bajo el expediente legislativo número 21.035 y cuya fecha de entrada en vigencia fue el 20 de junio de 2020. En esa ley se rediseña la contribución especial y solidaria contenidas en las disposiciones de los diversos regímenes especiales de pensiones y en particular se modifica el artículo 236 bis del régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, según texto aprobado en la ley número 9544 impugnada en este proceso. Señala una evidente conexidad entre esa Ley número 9796 conocida como la “Ley para rediseñar y redistribuir los recursos de la contribución especial solidaria”, y lo dispuesto por el discutido artículo 236 bis de la Ley N°8 reformado e introducido por la Ley N°9544, por cuanto son normas que regulan la misma situación fáctica, es decir, obligar a los pensionados y jubilados del Poder Judicial a pagar una mayor contribución especial solidaria, al haberse disminuido el monto exonerado. Añade que la ley 9796 aumenta la recaudación al rediseñar los topes de pensión máxima y la pensión exenta, es decir, que la condición de los pensionados y jubilados del Poder Judicial, cuyos montos de pensión superen el monto exento, se hace más gravosa, pues deberán contribuir con una mayor parte de sus pensiones mensuales y relata que esta nueva ley modificó los montos exentos de la contribución especial, solidaria y redistributiva que anteriormente se había fijado por el artículo 236 bis de la Ley 9544, en 10 salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial y ahora se limita a 6 salarios base de modo que para el caso de los jubilados y pensionados del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, la base exenta se disminuye en un 40% y el monto de la exoneración baja de ₡4.258.000,00 a ₡2.554.800,00. Con lo anterior, se concreta una evidente lesión constitucional por conexidad respecto de lo discutido dentro de esta acción, y se afectan más aun los derechos de los jubilados ya de por sí disminuidos inconstitucionalmente por el artículo 236 bis de la Ley 9544.

En criterio del Tribunal la gestión descrita debe denegarse, con fundamento en las siguientes razones: la competencia otorgada a la Sala para anular normas por conexidad está recogida en el artículo 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que señala:

“Artículo 89.- La sentencia que declare la inconstitucionalidad de una norma de ley o disposición general, declarará también la de los demás preceptos de ella, o de cualquier otra ley o disposición cuya anulación resulte evidentemente necesaria por conexión o consecuencia, así como la de los actos de aplicación cuestionados.”

Del texto citado se colige que el presupuesto fundamental para la aplicación de esta facultad dentro de una acción de inconstitucionalidad es la necesidad de asegurar la relevancia de la sentencia que acoge acoja y declara una inconstitucionalidad de una norma de ley o disposición general, permitiendo a la Sala abarcar otros preceptos jurídicos que no fueron impugnados, pero cuya permanencia dentro del ordenamiento y evidente conexidad con las normas discutidas, amenaza con perpetuar la lesión constitucional que se pretende remediar con el proceso incoado.

Pero lo anterior no es lo que acontece en este caso en donde la impugnación planteada contra el artículo 236 bis de la Ley 9544 -y del cual la Ley 9796 es una reforma- fue declarada sin lugar por entenderse que el diseño original de esa norma, conforme al texto aprobado con la Ley 9544, no genera lesiones constitucionales que la Sala deba declarar. Por lo anterior, se incumple el presupuesto del artículo 89 citado y la solicitud de inconstitucionalidad por conexidad debe declararse sin lugar.

Adicionalmente, resulta procesalmente improcedente que este Tribunal entre a realizar dentro de este proceso, una valoración individualizada y separada de constitucionalidad de la Ley número 9796 y en concreto de los artículos 1, 2, 3, 4 y 7 que se refieren a la contribución especial solidaria fijada para los jubilados y pensionados del Poder Judicial, tanto porque -según se explicó- el reclamo contra el artículo 236 bis ha sido declarado sin lugar, como porque la recién citada Ley introduce un cambio importante y sustancial en el diseño del mecanismo de la contribución especial, solidaria y redistributiva, frente a los presupuestos que sustentaron en su momento la emisión de la Ley número 9544. Respecto de tales cambios propiciados por la Ley 9796 no ha existido un debate apropiado en este proceso por lo que, no debe la Sala emitir un criterio sobre la cuestión, tomando en cuenta que ya en esta sede ya se tramitan varias acciones de inconstitucionalidad específicamente dirigidas contra los diferentes preceptos de la Ley número 9796, dentro de las cuales podrá discutirse y valorarse por las partes con amplitud los distintos argumentos sobre el tema. En conclusión, por las razones expuestas, la solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad de la Ley número 9796, debe rechazarse, remitiendo a las partes interesadas a gestionar su inconformidad a través de los mecanismos establecidos en la ley en el expediente respectivo.

LXXI. Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la omisión del legislador de incluir la perspectiva de género en el artículo 224 de la Ley 9544.- Se cuestiona en las acciones acumuladas que hay una discriminación por parte de legislador a no considerar el género con la legislación impugnada. La Procuraduría General de la República al contestar la audiencia otorgada en esta acción de inconstitucionalidad, afirmó que este tipo de diferenciaciones solo se justifican cuando los estudios técnicos sugieran la necesidad de un tratamiento diferenciado y que la Sala lo resolvió así en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, señalando además que, en todo caso, el artículo 224 bis de la Ley 9544, relacionado con el tema de la pensión anticipada, sí hace distinción entre hombres y mujeres con respecto a la edad de retiro; distinción que resulta muy similar a la prevista en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, pues se permite el retiro de las mujeres a los 60 años y de los hombres a los 62 años. Por su parte, la Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia en su informe a la Sala manifestó que en relación con el artículo 224 de la Ley 9544, en el informe rendido ante la segunda consulta a la Corte Suprema de Justicia, el texto de la norma vigente no hizo diferencia por género como sí lo hacen otros regímenes de pensiones; omisión ampliamente analizada en la discusión de la tercera consulta y en la que se hizo un especial llamado a observar lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que en su numeral 11, inciso 1) acápite e) señala que los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación por invalidez o vejez y a lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política en cuanto a la protección especial a las mujeres en el trabajo. La Presidenta de la Asamblea Legislativa señaló que en vista de que este alegato respecto a que el numeral 224 de la Ley 9544 no

atiende a criterios de género, es un aspecto que ya fuera analizado por la Sala, el reclamo debía ser rechazado. En relación con el tema, ciertamente este Tribunal al analizar la Consulta Legislativa Facultativa en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, se pronunció manifestando:

“(…)

De la lectura de las normas antes citadas, se desprende que en éstas se establecen los requerimientos que todo servidor debe cumplir para poder obtener una pensión a cargo del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Ahora bien, a criterio de esta Sala el hecho de que no se haga una diferenciación por razón de género en los términos que mencionan los(as) consultantes, no conlleva un vicio de inconstitucionalidad, pues debe tomarse en cuenta que los requisitos para obtener un beneficio jubilatorio obedecen a criterios objetivos que se fijan a partir de estudios técnicos, que establecen requisitos como la edad y el número de cuotas que una persona debe cumplir para garantizar la sostenibilidad de un régimen de pensiones, con independencia del género del cotizante. Hay que tener presente que los(as) consultantes no aportan estudios técnicos para sostener la inconstitucionalidad alegada, de forma tal que se justifique de forma objetiva hacer la diferenciación que se echa de menos, lo cual no significa que, en un futuro, este Tribunal, por medio del control a posteriori de constitucionalidad, no analice el agravio planteado con base en estudios técnicos pertinentes que se lleguen a aportar. Por otra parte, los estudios que se mencionan en la consulta hacen referencia a otros supuestos que no resultan de recibo, pues tienen que ver, entre otras cosas, con jornadas, ingresos, etc. Finalmente, no se puede dejar de lado que, contrario a lo que se alega en la consulta, el IICE, en el oficio n.º 186-2017 del 18 de agosto de 2017, establece de forma clara y precisa lo siguiente:

“c. Edad requerida para la jubilación y diferencias por género.

Los lineamientos establecidos para edad de jubilación en el Dictamen de Mayoría son los mismos que se utilizaron en los marcos IICE_3 e IICE_4: 65 años para la jubilación ordinaria. Para la jubilación por servicio se establece una diferencia de género análoga a la establecida en el régimen IVM de la CCSS: 62 años para los hombres, y 60 años para mujeres. El equipo del IICE no considera necesario establecer distinciones adicionales por concepto de género”.

En virtud de lo anterior, el Tribunal considera que no se presenta el vicio alegado”.

En otro orden de ideas, hay que tener presente de que no hay un derecho fundamental absoluta, salvo el caso de no ser sometido a tratos crueles, inhumanos y degradantes, de ahí que resulta válido desde la óptica constitucional establecer tratos diferenciados -o iguales- cuando hay una justificación objetiva y razonable, con esto alcanzar un fin constitucional legítimo. Hay que recordar que el principio de igualdad implica, tal y como lo ha reconocido la Sala Constitucional en múltiples resoluciones, que todas las personas que se encuentran en una misma situación deben ser tratadas en forma igual. Por otra parte,

“El principio de igualdad, contenido en el Artículo 33 de la Constitución Política, no implica que en todos los casos, se deba dar un tratamiento igual prescindiendo de los posibles elementos

diferenciadores de relevancia jurídica que pueda existir; o lo que es lo mismo, no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. La igualdad, como lo ha dicho la Sala, sólo es violada cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Pero además, la causa de justificación del acto considerado desigual, debe ser evaluada en relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que deba existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha. Es decir, que la igualdad debe entenderse en función de las circunstancias que concurren en cada supuesto concreto en el que se invoca, de tal forma que la aplicación universal de la ley, no prohíbe que se contemplen soluciones distintas ante situaciones distintas, como tratamiento diverso. Todo lo expresado quiere decir, que la igualdad ante la ley no puede implicar una igualdad material o igualdad económica real y efectiva” (véanse los votos n.º 1770-94 y 1045-94).

El punto está en determinar si esta diferenciación de trato está fundada en fines legítimos constitucionalmente, en sí es objetiva, es decir, si está sustentada en un supuesto de hecho diferente, si está basada en diferencias relevantes (*tertium comparationis*), si existe proporcionalidad entre el fin constitucional y el trato diferenciado que se ha hecho y el motivo y el contenido del acto y si ese trato es idóneo para alcanzar el fin que se persigue.

En el primer supuesto, la diferencia de trato supone que esté basada en objetivos constitucionalmente legítimos, lo que conlleva tres consecuencias en la finalidad perseguida. En primer lugar, las leyes no pueden perseguir fines que contradigan el Derecho de la Constitución o las normas que se encuentran en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos. En segundo término, cuando se persiguen fines no tutelados constitucionalmente, pero que no contradicen sus valores y principios, la diferenciación de trato debe ser estrictamente vigilada en relación con los supuestos de hecho que la justifican y la finalidad que persigue. Por último, cuando se persigue un fin constitucionalmente tutelado la diferenciación de trato será válida siempre y cuando respete los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y sea necesaria.

La Sala Constitucional, en el voto N° 4883-97, expresó sobre este principio, lo siguiente:

“El principio de igualdad, contenido en el Artículo 33 de la Constitución Política, no implica que en todos los casos, se deba dar un tratamiento igual prescindiendo de los posibles elementos diferenciadores de relevancia jurídica que puedan existir; o lo que es lo mismo, no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación. La igualdad, como lo ha dicho esta Sala, sólo es violada cuando la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable. Pero además, la causa de justificación del acto considerado desigual, debe ser evaluada en relación con la finalidad y sus efectos, de tal forma que debe existir, necesariamente, una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad propiamente dicha. Es decir, que la igualdad debe entenderse en función de las circunstancias que concurren en cada supuesto concreto en el que se invoca, de tal forma que la aplicación universal de la ley, no prohíbe que se contemplen soluciones distintas ante situaciones distintas, con tratamiento diverso. Todo lo expresado quiere decir, que la igualdad ante la ley no puede implicar una igualdad material o igualdad económica real y efectiva.” (Sentencia número 6832-95 de 16:15 horas del 13 de diciembre de 1995).” (Las negritas no corresponden al original).

Hay razones justificadas y objetivas para dar un trato igualitario entre hombres y mujeres en lo referente a la edad de retiro. En primer lugar, se busca con tal mandato legal un fin constitucional legítimo, como lo son el disfrute efectivo de un derecho fundamental a la jubilación y a la pensión y el garantizar a un sector de la población el acceso, en términos más amplios, a la seguridad social -artículo 73 de la Carta Fundamental-. En segundo término, esa equiparación no es un acto arbitrario, carente de razonabilidad y de proporcionalidad; todo lo contrario, está basada en estudios actuariales -responde al escenario dos- y se busca con ello cerrar portillos. En tercer lugar, con dicha equiparación se busca corregir un déficit actuarial que tiene un régimen de jubilaciones y pensiones especial, pues de lo contrario, de no adoptarse esta medida y otras que se establecen en la normativa legal impugnada, la consecuencia lógica y necesaria sería la no sostenibilidad en el mediano plazo del citado régimen, con el consecuente perjuicio para jubilados, pensionados y trabajadores activos. Hay que tener presente que al 20 de mayo del año en curso, los trabajadores activos en razón del género se distribuyen en 6577 mujeres y 6919 hombres, es decir, las primeras representan casi el 50% de la población judicial, por lo que un trato diferenciado tendría necesariamente un impacto negativo sobre la sostenibilidad del régimen, el cual necesariamente debe ser compensado con base en estudios actuariales. No menos importante para la mayoría del Tribunal es el argumento de que la tendencia mundial en los regímenes de jubilaciones y pensiones es hacia la equiparación de la edad entre hombre y mujeres. La razón de esa tendencia encuentra, entre otras razones, justificación de que hoy en día es que la mujer se ha incorporado a la fuerza laboral de manera muy significativa y que tiene una expectativa de vida mayor a la de los hombres. Por citar solo algunos ejemplos, vemos la tendencia en Europa, cuya economía de sus países son muy superior a la nuestra, es lograr una equiparación para el año 2040 en la edad de retiro entre hombre y mujeres. Frente al fenómeno de envejecimiento de la población y el costo de los regímenes de jubilaciones y pensiones, la tendencia ha sido no solo a aumentar la edad de retiro, sino la equiparación entre mujeres y hombres. Tal y como lo afirma un documento de la CEPAL, basado en un la European Commission, The 2015 pension adequacy report: current and future income adequacy in old age in the UE, Vol I, Tabla 4.5, pág 185, en la actualidad en Europa las edades jubilatorias son iguales para hombres y mujeres en un gran número de países. En los casos donde persiste la diferencia, se está en proceso de equiparación. Se afirma que, en el 2020, en la gran mayoría de países la equiparación de la edad de retiro es una realidad y, para el 2040, prácticamente en todos ellos. Si la Unión Europea, con todo su poder económico, no tiene los recursos suficientes para sostener este tipo de diferenciación, mucho menos lo puede hacer un país cuya economía es más débil. Nótese que esa es la tendencia que sigue nuestro régimen de jubilaciones y pensiones de carácter general -el IVM-, en el que se ha equiparado la edad de retiro entre hombre y mujeres a 65 años de edad en un contexto de envejecimiento de la población y un aumento de la expectativas de vida, elementos que para la mayoría de este Tribunal resulta a tomar muy en cuenta y, lógicamente, respaldados por estudios actuariales, tal y como lo ha hecho el legislador al promulgar la norma que aquí se invoca de contraria al Derecho de la Constitución. Finalmente, los accionantes, tal y como se hizo ver en la opinión consultiva, no aportan estudios técnicos que justifiquen que el trato diferenciado en la edad de retiro entre hombres y mujeres está justificado. Hay que reiterar una vez más que cuando se alega una violación al principio de igual – en este caso porque la mujer no está en la misma posición del hombre-, quien invoca tal violación le corresponde la carga de la prueba, y en un caso de tal envergadura, a través de estudios actuariales que permitan conciliar dos objetivos: la procedencia de trato diferenciado sin afectar la sostenibilidad

financiera del régimen de pensiones. Tal argumentación está ausente en las acciones de inconstitucionalidad, de ahí que por razones apuntadas lo proceder es declararlas sin lugar.

LXXII. Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre los cuestionamientos que se hacen a los criterios técnicos actuariales aportados en los Productos IICE_1 a 6. En relación con el Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que efectuó el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, algunos accionantes cuestionan aspectos específicos de metodología y en cuanto a las muestras utilizadas, las valoraciones que se hizo de los datos, los parámetros utilizados, entre otros, para argumentar que no se trata de un estudio apto para justificar las reformas que fueron introducidas en la Ley 9544; sin embargo, como bien se desprende de autos, tales argumentaciones no fueron acompañadas por prueba técnica que justificara las afirmaciones ni mucho menos ofrecieron algún otro estudio equivalente e integral que pudiere desvirtuar las conclusiones a las que llegó el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica con sustento en las cuales el legislador promulgó la Ley 9544 aquí impugnada, por lo que se declara sin lugar el recurso en este extremo.

LXXIII. Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el derecho a la pensión por sobrevivencia. - De conformidad con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Protección Social es un derecho humano, esencial para alcanzar un desarrollo sostenible, conformado por conjuntos de garantías básicas de seguridad social, definidos a nivel nacional, que aseguran una protección destinada a prevenir o aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social. A su vez, la seguridad social consiste en los sistemas previsionales y económicos que cubren los riesgos a que se encuentran sometidas ciertas personas, principalmente los trabajadores, a fin de reparar o, al menos, mitigar los daños, perjuicios y desgracias de que puedan ser víctimas involuntarias o sin mala fe (ver sentencia número 2007-017971 de las 14 horas y 51 minutos del 12 de diciembre del 2007). De interés para este apartado, interesa decir que, para la OIT, la seguridad social es “la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera derivarían de la desaparición o de una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos” (ver Introducción a la Seguridad Social. O.I.T. Ginebra, 1987, p. 3). La seguridad social es un instrumento esencial para crear cohesión social, contribuye a garantizar la paz social y la integración social, forma parte indispensable de la política social de los gobiernos y es una herramienta importante para evitar y aliviar la pobreza; administrada correctamente aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales y aunque representa un costo para las empresas, es también una inversión en las personas y, a la vez, un apoyo para éstas (ver Seguridad Social: un nuevo consenso. OIT. Ginebra, 2002, p. 1y 2). Dentro del grupo de prestaciones contenidas por la seguridad social en Costa Rica, se encuentran las “pensiones por sobrevivencia” que son aquéllas que -previo cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos- pueden ser otorgadas a los familiares que sobreviven al trabajador o trabajadora activa que fallece, independientemente de que la causa de la muerte sea por enfermedad, accidente laboral u otros. De este modo, los “sobrevivientes” en el contexto de la seguridad social, hacen referencia a la pareja del trabajador o trabajadora y a sus huérfanos, adquiriendo especial relevancia su protección porque, justamente, al perderse por muerte una parte importante del sostén de una familia, se hace indispensable garantizar a sus deudos el continuar contando, al menos,

con las condiciones mínimas necesarias para sobrevivir mientras se logran acomodar a la nueva situación y es ahí donde cobran sentido las políticas de protección social en la medida en que contribuyen a prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, promover la inclusión social y el respeto por la dignidad humana; que contribuyen a dotar a las personas de una vida digna y plena en los términos en que lo expone el artículo 2 de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Nº 7935 de 25 de octubre de 1999. De conformidad con la doctrina, la rama de prestaciones de sobrevivientes de la seguridad social fue concebida originalmente dentro de una forma de vida familiar tradicional, compuesta por esposo, esposa e hijos, en la cual la mujer casada permanecía en su hogar ocupándose de quehaceres domésticos y de la crianza de los hijos, mientras que, el encargado de dar sustento a la familia, era el marido y padre. Dentro de ese contexto, si el hombre fallecía, su viuda y los huérfanos quedarían privados de su sustento, expuestos a múltiples vicisitudes como la pobreza, carencia de condiciones mínimas de vida, imposibilidad de acceso a la salud y a la educación, entre otros, y por ello se ideó como parte de la seguridad social, las pensiones por sobrevivencia. Posteriormente, con la incorporación de la mujer a la vida laboral y la modificación del esquema tradicional de familia, aquellas prestaciones de sobrevivencia se han convertido en “prestaciones familiares o de personas a cargo”, las cuales, a pesar de que siguen estando destinadas principalmente a la pareja del trabajador o trabajadora fallecidos y a los huérfanos, no necesariamente van encaminadas a proveerles de sustento básico, sino que llegan a colaborar con el aporte económico que el asegurado (a) fallecido (a) generaba en su núcleo familiar, a efecto de que la familia pueda continuar manteniendo un cierto nivel de vida de acuerdo al que usualmente disfrutaba; aporte que es de gran relevancia sobre todo cuando se toma en cuenta que pudieren existir niños pequeños o personas con discapacidad, cuyas necesidades económicas suelen ser de gran magnitud. En Costa Rica, la legislación que regula esta materia se ha sustentado en los principios sentados en los Convenios 102 y 128 así como en la Recomendación 131, ambos de la Organización Internacional del Trabajo, sin que el Poder Judicial haya sido una excepción pues su Ley Orgánica ha incluido ese tipo de protección. En ese sentido y antes de aprobarse la reforma por Ley 9544 aquí impugnada, en caso de fallecimiento de un servidor activo del Poder Judicial, el otrora artículo 230 de la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 7333, disponía:

“Artículo 230. Los funcionarios y empleados que hubieran servido menos de diez años, no tendrán derecho a jubilación ni sus parientes a pensión, salvo el caso previsto en el artículo 228. Sin embargo, si a causa del ejercicio de sus funciones se produjere la muerte del servidor—cualquiera que hubiera sido el tiempo servido por éste— además de las indemnizaciones que legalmente correspondan, sus beneficiarios tendrán derecho a una pensión temporal y proporcional, dentro de las condiciones que esta Ley prevé para esos casos”.

Como bien se desprende de la lectura de la norma, la Ley 7333 regulaba la posibilidad de que, en caso de que un trabajador activo del Poder Judicial falleciera, pero tuviera 10 o más años de servicio para la institución, sus parientes tendrían derecho a una pensión independientemente de las causas por las cuales se diera el deceso, estableciendo además la posibilidad de que, si la muerte se produjere como consecuencia del ejercicio de las funciones y el trabajador contaba con menos de 10 años de servicio, los parientes beneficiarios tendrían derecho a una pensión temporal y proporcional, según lo dispuesto por la Ley para esos casos. Es evidente que la norma establecía una amplia protección social a los deudos del fallecido en consonancia con los principios más básicos sentados en la materia por la Organización Internacional del Trabajo, en términos de

constituirse en una medida a favor de aquéllos contra la incertidumbre y los riesgos de la vida que pueden derivar en afectaciones al bienestar presente y futuro pues no hay duda de que las condiciones socioeconómicas de una persona, potencian las desigualdades, la vulnerabilidad y la pobreza. Obsérvese que, según el anterior artículo 224 -de la Ley 7333-, para obtener la jubilación en condiciones regulares, un trabajador judicial debía contar con 30 años de servicio y por ello la norma transcrita supra disponía que los funcionarios y empleados que hubieran servido menos de diez años, no tendrían derecho a jubilación; sin embargo, el legislador con adecuada previsión social, y adelantándose a las situaciones excepcionales de la vida que pueden ocurrir, comprendió la necesidad de proteger a los parientes y dispuso que, superados 10 años de servicio, en caso de fallecimiento del trabajador o trabajadora activos, sus deudos sí tendrían derecho a una pensión proporcional por sobrevivencia. Es indiscutible que esta previsión es de gran relevancia en un Estado Democrático y Social de Derecho, además de que la muerte es parte innegable e integral del ciclo de la vida, por lo que se puede dar en cualquier momento; sin embargo, cobra especial relevancia en el caso del Poder Judicial pues muchos de sus empleados, en razón de sus funciones, se encuentran sometidos a serios riesgos que pueden acarrearla y, por esta razón, aquél legislador también dispuso en esa norma que si la muerte del servidor se produjere a causa del ejercicio de sus funciones, en ese supuesto no importaría el tiempo de servicio que tuviere el trabajador, pues aun cuando fuere menos de 10 años, sus beneficiarios tenían derecho a una pensión temporal y proporcional, dentro de las condiciones que disponía la Ley para esos casos. Es más que evidente que el legislador no sólo contaba con una amplia perspectiva social y garantista de derechos fundamentales, sino que también comprendía la trascendencia de la protección social como un mecanismo de blindar a las personas contra eventuales riesgos en el ciclo de la vida, como un aspecto determinante en la sociedad para impulsar la productividad, el trabajo decente, la transformación estructural de las economías nacionales a fin de reducir la pobreza, la exclusión social, la desigualdad, fortalecer la cohesión social y la estabilidad política. No obstante lo anterior, con la reforma introducida a la Ley Orgánica del Poder Judicial a través de la Ley 9544 aquí impugnada, la situación varía radicalmente, tal y como se argumenta en la acción de inconstitucionalidad No. 18-009275-0007-CO, en la cual los accionantes aducen que se “hace nugatorio ese derecho para futuros beneficiarios como quienes adquieren derecho a pensión por sobrevivencia (cónyuges, compañeros, padres dependientes) o por orfandad, personas inválidas o incapaces que dependan de la persona fallecida, pues estas, si el servidor no cumple 20 años de servicio al momento del fallecimiento, sin importar si había servido 30, 35 o 40 años en otra institución del sector público, quedarían desamparadas, descubiertas en dicha contingencia”, estimando que “lo anterior resulta inconcebible dentro del Estado Social de Derecho” y citan como ejemplo el caso de “una persona que ingrese a laborar al Poder Judicial de 50 años, ésta deberá esperar hasta los 70 años para poder jubilarse y peor aún si falleciera antes de cumplir esos años sus sobrevivientes no recibirían pensión alguna”, indicando además que lo más grave de este cambio radical de condiciones para los sobrevivientes es que se ha hecho sin contar con criterios técnicos que lo justifiquen y sin ofrecer mayor análisis por parte del Legislativo. Para comprender el alcance del alegato de los accionantes, debe observarse lo que disponen los numerales 228 y 229 de la Ley 9544 -aquí impugnada- que son los que regulan lo relativo a la pensión por sobrevivencia:

“Artículo 228- Tienen derecho a pensión por sobrevivencia:

a) El cónyuge sobreviviente del servidor o jubilado fallecido que dependa económicamente del causante, al momento del fallecimiento.

b) El compañero económicamente dependiente al momento del fallecimiento del jubilado, que haya convivido por lo menos tres años previos al deceso y tuvieran ambos aptitud legal para contraer nupcias, conforme la legislación civil.

c) El cónyuge divorciado o separado judicialmente o de hecho, excompañero, que disfruta a la fecha del deceso de una pensión alimentaria, declarada por sentencia judicial firme o que demuestre que recibía una ayuda económica por parte del causante.

Tienen derecho a pensión por orfandad:

1) Los hijos que, al momento del fallecimiento del causante, dependían económicamente de este, de acuerdo con las siguientes reglas:

1.1) Solteros menores de edad.

1.2) Mayores de dieciocho años, pero menores de veinticinco años, que realicen estudios reconocidos por el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), u otras instituciones a criterio de la Junta Administradora.

1.3) Mayores de edad que, previo al fallecimiento del causante, se encuentren inválidos e incapaces para ejercer labores remuneradas.

En ausencia de los derechohabientes por viudez, unión de hecho u orfandad, tienen derecho a pensión los padres, si al momento de fallecer el causante dependían económicamente de este.

“Artículo 229- El monto de las prestaciones de pensión por sobrevivencia en los casos de viudez, unión de hecho, orfandad o ascendencia será proporcional al monto de pensión que recibía el pensionado al momento de fallecer, y en su conjunto este monto no será mayor al ochenta por ciento (80%) de lo que correspondía al causante. En caso de muerte de un servidor activo, la cuantía de la pensión por viudez, unión de hecho, orfandad o ascendencia será proporcional al monto de pensión que hubiera recibido el fallecido de acuerdo con el cumplimiento de requisitos en el momento de la contingencia, y en su conjunto este monto no será mayor al ochenta por ciento (80%) de lo que le hubiera correspondido al causante.

Las proporciones para los beneficios por viudez, unión de hecho, orfandad y ascendencia serán las que se estipulen en el reglamento del Régimen.

Toda pensión por sobrevivencia caducará por la muerte del beneficiario, a excepción de lo dispuesto en este artículo para la pensión que corresponde a los hijos.

Las asignaciones que caduquen acrecerán proporcionalmente las de los demás beneficiarios que se mantienen vigentes, a solicitud de ellos y siempre y cuando los requieran, previo estudio de trabajo social y aprobación de la Junta Administrativa del Fondo.

(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9544 del 24 de abril de 2018)

De la lectura de ambos numerales se observa que la afirmación de los accionantes cobra sentido cuando se piensa en el caso de un servidor o servidora activo del Poder Judicial que fallece y que constituía un sostén para las personas que le sobreviven pues obsérvese que, bajo la regla establecida en el numeral 229 de cita -actualmente vigente-, en caso de muerte de un servidor activo, la cuantía de la pensión para quienes resulten beneficiarios, “será proporcional al monto de

pensión que hubiera recibido el fallecido de acuerdo con el cumplimiento de requisitos en el momento de la contingencia, y en su conjunto este monto no será mayor al ochenta por ciento (80%) de lo que le hubiera correspondido al causante". Lo anterior significa que, tal y como lo mencionan los accionantes, sólo podrán ser beneficiarios con una pensión por sobrevivencia aquéllos deudos de un servidor que tuviere 20 años o más de servicio en el Poder Judicial, ello por cuanto la norma le exige al fallecido que estuviere en la posibilidad de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 224 anterior, o lo que es lo mismo, que tuviere 20 o más años de servicio en el Poder Judicial; norma que, además, no contempla ninguna posibilidad de beneficio para sus deudos en el caso de que la muerte de la persona trabajadora activa fuera consecuencia del ejercicio de sus funciones en la institución. Aunado a lo anterior, como bien lo afirman los accionantes, la norma se modificó para pasar a esta nueva redacción sin que exista algún sustento técnico que la justifique y, en ese sentido, basta con revisar el expediente legislativo al cual ha tenido acceso este Tribunal para comprobar que no existe ningún fundamento técnico acreditado en el expediente o en las comparecencias de los técnicos, en relación con la pensión por sobrevivencia, que justifique la diferencia que se está dando entre la Ley 7333 anterior y la reforma. La Sala ha podido comprobar que ninguno de los 6 Productos IICE que sirvieron de sustento al legislador para dictar la Ley 9544, contemplan alguna justificación técnica para retrotraer la protección social en esta materia; retroceso que evidentemente resulta contrario a los principios garantes de derechos fundamentales que deben ser tutelados por este Tribunal Constitucional pues a pesar de que en esta materia debe prevalecer la progresividad, en el caso concreto se retrocedió sin fundamento, al cambiar las condiciones para los sobrevivientes de personas trabajadoras con 10 años o más de servicio en el Poder Judicial, a 20 años o más de laborar en la institución. Aunado a lo anterior, para la Sala tal distinción tan gravosa entre el sistema anterior y el actual, hace que la norma reformada no sea razonable, por ende, carente de un contenido de justicia y, en ese sentido, debe recordarse que esta Sala ha señalado en el pasado que si "la distinción que establece una norma produce una situación de injusticia, tal norma no es razonable y, entonces, se quebranta el contenido del principio de igualdad recogido en el artículo 33 constitucional" (sentencia número 2001-03192 de las 10 horas 10 minutos del 25 de abril de 2001). Se estima que lo anterior es así porque, según se puede observar, frente a dos situaciones iguales -muerte de un trabajador o trabajadora activos del Poder Judicial-, la Ley 9544 acá impugnada, le da un tratamiento completamente diferente al que contenía la Ley 7333, ello a pesar de que entre la promulgación de una y otra ley han pasado casi 30 años y lo lógico es pensar que las sociedades vayan avanzando de manera positiva y progresista, no a la inversa. La situación real en la que han sido colocadas las personas que pudieren derivar beneficios en estas circunstancias, es lesiva de derechos fundamentales, abiertamente contraria a lo dispuesto por el artículo 51 constitucional según el cual, la familia, como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección del Estado, destacando con especial relevancia el caso de la madre, el niño y la niña, las personas adultas mayores y las personas con discapacidad. Lo anterior significa que, aun cuando el Estado tiene la obligación de adoptar las medidas que sean necesarias para garantizar esa protección y dentro de ellas se encuentra, sin lugar a dudas, el reconocimiento de las prestaciones sociales derivadas de los trabajadores y trabajadoras activos en el Poder Judicial que tuvieren hijos o personas dependientes integrantes de aquél núcleo esencial, lo cierto del caso es que, con sustento en el artículo 229 de la Ley 9544, quedan en franco desamparo si aquél servidor (a) activo (a), no tenía 20 años o más de laborar para el Poder Judicial, en clara desmejora con el sistema anterior que tutelaba a los trabajadores con 10 años de servicio, o inclusive

menos, si la muerte se derivó del ejercicio de sus funciones en el Poder Judicial, ello a pesar de que el fallecimiento de una persona trabajadora activa, generalmente refiere a situaciones excepcionales, que cuando ocurren es de muy pocas personas y que precisamente por esa razón, el reconocimiento de la pensión a sus sobrevivientes, no implicaría una afectación de grandes dimensiones al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Así las cosas, lo que procede es mantener la vigencia de los 10 años que establecía el artículo 230 de la Ley 7333, de tal forma que la derogatoria de esa norma, En consecuencia, deberá entenderse que la pensión por sobrevivencia le corresponde a los deudos de la persona trabajadora activa del Poder Judicial que, al momento de la contingencia, tuviere 10 años o más de laborar en el Poder Judicial y, en el caso de que la muerte se produjere a causa del ejercicio de sus funciones, cualquiera que hubiera sido el tiempo de servicio, los beneficiarios tendrán derecho a una pensión temporal y proporcional de acuerdo a lo que disponga la ley además de las indemnizaciones establecidas por la normativa que regula la materia, ello por cuanto, como ya se indicó, el importe de la pensión pretende sustituir la ayuda que la persona fallecida otorgaba a las personas que de él dependían, de manera que no queden en una situación de indigencia o desamparo.

LXXIV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre los alegatos planteados en relación con el Convenio 102 de la OIT. Nuestro país suscribió las partes II y V a X del Convenio 102 de la OIT (Seguridad Social) el 16 de marzo de 1972. Este Convenio, se refiere a varios temas, entre éstos: asistencia médica (parte II), prestaciones monetarias por enfermedad (parte III), prestaciones de desempleo (parte IV), prestaciones de Vejez (Parte V), prestaciones de accidentes de trabajo y enfermedad profesional (parte VI), prestaciones familiares parte VII, prestaciones de maternidad (parte VIII), prestaciones de Invalidez (parte IX), prestaciones de sobrevivientes (parte 10). Ha sido conocido como "Convenio sobre la seguridad social", y es el que estipula las normas mínimas en ese campo, de acatamiento obligatorio para todos aquellos países que lo hayan suscrito y ratificado, como es el caso de Costa Rica, dentro de las diversas posibilidades que ofrece.

En cuanto a los alcances del término "residencia", tal y como lo señala el Convenio en su artículo 1.1. (b), significa la residencia habitual en el territorio del Miembro, y el término "residente" designa la persona que reside habitualmente en el territorio del Miembro, de tal forma que, como lo rectificó la Sala en la sentencia número 2000-002091 de las 8 horas 30 minutos de 8 de marzo de 2000, sólo por error puede hablarse de residencia como pertenencia a un régimen de pensiones. La parte XII del Convenio establece la obligación de dar igualdad de trato a los residentes con respecto a los nacionales en el artículo 68 que en lo que interesa señala:

"Artículo 68

1. 1. Los residentes no nacionales deberán tener los mismos derechos que los residentes nacionales. Sin embargo, podrán prescribirse disposiciones especiales para los no nacionales y para los nacionales nacidos fuera del territorio del Miembro, en lo que respecta a las prestaciones o partes de prestaciones financiadas exclusivamente o de manera preponderante con fondos públicos, y en lo que respecta a los regímenes transitorios.

2. 2. En los sistemas de seguridad social contributivos cuya protección comprenda a los asalariados, las personas protegidas que sean nacionales de otro Miembro que haya aceptado las obligaciones de la parte correspondiente del Convenio deberán tener, respecto de dicha parte, los mismos derechos que los nacionales del Miembro interesado.

Sin embargo, la aplicación de este párrafo podrá estar condicionada a la existencia de un acuerdo bilateral o multilateral que prevea la reciprocidad.”

Por su parte, en cuanto a las prestaciones por vejez, los artículos 25, 27, 28 y 29 señalan distintas y excluyentes formas de asegurar prestaciones por vejez: categorías de asalariados (cotización); categorías de población económicamente activa; y residentes cuyos recursos no excedan ciertos límites:

“Artículo 25:

Todo Miembro para el cual esté en vigor esta parte del Convenio deberá garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de vejez, de conformidad con los artículos siguientes de esta parte”.

“Artículo 27:

Las personas protegidas deberán comprender:

- (a) sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;

- (b) sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;

- (c) sea a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67;

- (d) o bien, cuando se haya formulado una declaración, en virtud del artículo 3, a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas”.

“Artículo 28:

La prestación consistirá en un pago periódico, calculado en la forma siguiente:

- (a) cuando la protección comprenda a categorías de asalariados o a categorías de la población económicamente activa, de conformidad con las disposiciones del artículo 65 o con las del artículo 66;

- (b) cuando la protección comprenda a todos los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos, de conformidad con las disposiciones del artículo 67”.

“Artículo 29.

1. 1. La prestación mencionada en el artículo 28 deberá garantizarse, en la contingencia cubierta, por lo menos:

- (a) a las personas protegidas que hayan cumplido, antes de la contingencia, de conformidad con reglas prescritas, un período de calificación que podrá consistir en treinta años de cotización o de empleo, o en veinte años de residencia;

- (b) cuando en principio estén protegidas todas las personas económicamente activas, a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación prescrito de cotización y en nombre

de las cuales se hayan pagado, durante el período activo de su vida, cotizaciones cuyo promedio anual alcance una cifra prescrita”.

Como puede observarse, el inciso a) de este numeral 29 contempla dos supuestos correspondientes a dos de los sistemas: sea por cotización, o bien, por residencia, y este concepto claramente tiene una relación con el hecho de residir en un lugar por un tiempo determinado según los propios términos del Convenio. En todo caso, el argumento de la residencia para efectos de este convenio es irrelevante porque por ninguna parte la OIT pretende establecer reglas para supervivencia de derechos de las personas, en los casos de cambio de normativa anterior. Sobre el particular, debe tenerse claro que, en la referida sentencia (2000-002091), la Sala fue enfática en señalar que, si bien el citado Convenio tiene rango superior a la ley de conformidad con lo que determina el artículo 7 constitucional, también lo es que por la misma amplitud con que están redactados los convenios internacionales en aras de su mayor flexibilidad, es cada país, de acuerdo con sus propias condiciones económicas y sociales, el que determina a cuál de los presupuestos de hecho que se contempla en el respectivo convenio se conforma su propia realidad y, por lo tanto, cómo puede o qué medidas internas –normas prescritas en el lenguaje del Convenio 102– debe definir para cumplir o ajustarse a la normativa a la cual se comprometió respetar ante la comunidad internacional. Bajo este esquema, específicamente en lo que al término “residencia” se refiere, debe entenderse que significa la residencia habitual en el territorio del Miembro y el término “residente” designa la persona que reside habitualmente en el territorio del Miembro, siendo en criterio de este Tribunal, ésta y sólo ésta, la interpretación que se le puede dar. Como se mencionó, y en concordancia con la misma sentencia señalada, lo importante acá no es el término “residencia”, sino que lo que interesa es que, en Costa Rica, se reconoce el derecho fundamental que toda persona tiene a la jubilación; derecho del que también se ha insistido por este Tribunal de manera constante en cuanto a que, como cualquier otro derecho, está sujeto a condiciones y limitaciones, unas y otras solamente en cuanto se encuentren previstas por las normas que las reconocen y garantizan, y además resulten razonablemente necesarias para el ejercicio del derecho mismo, de acuerdo con su naturaleza y fin (ver sentencia 2000-002091 de las 8 horas 30 minutos de 8 de marzo de 2000). En esta materia, no puede dejarse de lado que Costa Rica se encuentra a la vanguardia en materia de seguridad social pues va más allá de las exigencias del convenio suscrito para establecer un mínimo asociado al derecho a la jubilación o a la pensión y, por ende, esto resulta ser lo verdaderamente importante, no la tesis de algunos accionantes que pretenden restablecer viejos criterios de la Sala que se mantuvieron en las sentencias números 5261-95, 6842-99 y 673-00, dejando de lado lo que sí es importante que es el reconocimiento por parte del ordenamiento jurídico costarricense y la protección que en la práctica tiene, del derecho a la jubilación, con todas las garantías jurídicas que le rodean. Debe tenerse claro que lo que busca el Convenio es asegurar que las personas reciban una prestación por vejez en los términos de los artículos 28 y 65, 66 o 67, según cada uno de los 3 casos señalados en las normas, pero no se exige que deba mantenerse una normativa específica y por eso es que se le ha llamado “convenio sobre la seguridad social”, por cuanto su finalidad es estipular las normas mínimas en ese campo que los países que lo han suscrito, se comprometen a promulgar, siendo que, en el caso de Costa Rica, eso se ha respetado y se trabaja para asegurar que este derecho a la jubilación y a la pensión, pueda ser disfrutado por la mayoría de las personas que cumplen con los requisitos para ello. En ese sentido entonces, es claro que los empleados del Poder Judicial no se están quedando sin prestación por vejez, que es lo que exige el Convenio, pues la nueva ley se las mantiene. Lo que varía son condiciones para determinar cuándo la

reciben. En consecuencia, con el contenido de la Ley 9544 que se impugna, no se está dando ninguna vulneración a los derechos reconocidos por el Convenio, como se alega por la parte accionante y tampoco es procedente que la Sala varíe la interpretación que se ha dado de aquél en la sentencia número 2000-002091.

También se alega que el artículo 65 de este Convenio, establece que la cuantía de la prestación de jubilación debe ser sobre ganancias brutas y no sobre el monto de jubilación. No obstante, según se desprende de autos, lo cierto del caso es que no se desarrolla el argumento, es decir, no se fundamenta y basta esa razón para rechazarlo, aunque del texto de la acción de inconstitucionalidad en donde se menciona, no se observa su relación o aplicabilidad al tema en discusión.

Finalmente, se alega que los extranjeros residentes quedan en mejores condiciones que los nacionales; argumento respecto del cual tampoco se hace un desarrollo adecuado o una fundamentación razonable del concepto que se quiere transmitir al Tribunal y esa omisión es suficiente motivo para su rechazo. No obstante, como bien quedó especificado supra, el Convenio busca la equidad entre nacionales y residentes en idénticas condiciones en cuanto a los temas regulados en el convenio, porque nuevamente, lo que interesa acá es el reconocimiento y la tutela que se hace en el país del derecho fundamental a la pensión y a la jubilación. Estima la Sala que no pueden abstraerse unas condiciones aisladas de su contexto y extrapolarlas a un régimen de pensiones que debe valorarse integralmente y que tiene condiciones distintas a los supuestos regulados en el Convenio, pero que, conforme se ha valorado en esta sentencia, se observa que cumple con los parámetros sentados por ese instrumento internacional. En consecuencia, los reclamos relacionados con estos argumentos, deben ser rechazados.

LXXV.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el alegato de la falta de estudios demográficos y sociológicos apropiados para fundamentar la reforma realizada con la Ley 9544. Una parte de los accionantes argumenta que la decisión del legislador de extender la edad de jubilación para los servidores y servidoras judiciales, debió de haber contado con un estudio técnico de tipo sociológico y demográfico que pudiese haber determinado, a ciencia cierta, la posibilidad de que Jueces de todas las materias que tramita el Poder Judicial, así como policías judiciales, personal administrativo, Fiscales, Defensores Públicos, entre otros, pueden laborar sin afectar el servicio, pero sobre todo su salud física y mental, al extender los años de servicio para pensionarse, cuestionando la decisión adoptada al respecto en la Ley 9544 sin contarse con ese tipo de criterio técnico. Para valorar este argumento, es indispensable partir del objetivo por el cual el legislador se planteó la reforma al Régimen del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y que consistió en la necesidad de adoptar medidas para recuperar el equilibrio actuarial de ese Fondo a fin de hacerlo solvente a un plazo de 100 años, ello por cuanto la situación estaba en un nivel de riesgo muy alto para sus miembros activos cotizantes, como también para los jubilados y pensionados a los que atiende; riesgo presente y futuro con el agravante de que si no se adoptaban las medidas necesarias, se podía convertir en una carga para el Estado a través del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS o por la vía de presupuesto nacional. Por tal razón, ante la inminencia de las decisiones a adoptar desde el punto de vista actuarial, lógicamente los estudios e informes técnicos que se requerían, estaban dirigidos a conseguir el objetivo propuesto, por lo que varios actores intervinieron para solicitar al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, que elaborara un Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial que, posteriormente, sirvió como base para que la Asamblea Legislativa dictara la Ley 9544 aquí cuestionada.

Ahora bien, lo anterior no quiere decir que para adoptar medidas en relación con un fondo de jubilaciones y pensiones, solamente sean suficientes estudios técnicos actuariales; sin embargo, la decisión, sobre el diseño de tales regímenes en definitiva, es materia propia de la libertad de configuración del legislador. Desde esta perspectiva, es posible que en algunos casos de fondos especiales de jubilación y pensión, o bien, en algunos centros laborales, pudieran existir situaciones particulares en relación con algún colectivo de trabajadores y trabajadoras que, por el tipo de labores que realizan, requieran condiciones de acceso al régimen, pertenencia, pensión o jubilación que no pudieran ser aplicadas a la generalidad de sus miembros y que, por esa razón, se podrían requerir otro tipo de estudios técnicos de tipo demográfico, social o de otra clase -como los que se reclama-, que permitieran al legislador adoptar decisiones más equilibradas en atención a ese grupo particular de personas, incluyendo lo que en otros países se ha llamado "prejubilación"; sin embargo, se reitera que ello es una potestad del legislador y no de este Tribunal. En tal sentido inclusive, se puede observar a folio 1706 del expediente legislativo en la que consta que, ante una pregunta de un diputado al Superintendente de Pensiones de ese momento, respecto de población con necesidades especiales por su carga laboral, la respuesta que brindó fue que, como recomendación, "es que haga un fondo de prejubilación y no lo meta en el fondo ordinario, porque claro, si usted modifica las condiciones del fondo ordinaria (sic) para atender un subgrupo con necesidades especiales, afecta todo el fondo solo por un subgrupo. En cambio, si usted crea un fondo de prejubilación separado del fondo principal, pueda tener esa población y acortar el costo de esa población". Así las cosas, debido a que la pretensión que se plantea en este extremo -relativa a la ausencia de otro tipo de estudios técnico-s, escapa de las competencias propias de este Tribunal, debe decirse que, en lo que a esta Sala le compete, esa omisión para el caso concreto de la Ley 9544, no se considera lesiva del Derecho de la Constitución, quedando abierta la puerta para el legislador a fin de que, en un futuro, si lo considera necesario, cuente con esa posibilidad.

LXXVI.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el principio de mutabilidad en materia de seguridad social. Argumenta un sector de los accionantes que comprenden los alcances del principio de mutabilidad del ordenamiento jurídico por cuanto éste responde a realidades, pero también afirman que la mutabilidad debe hacerlo flexible, adaptable y conveniente para regular la vida en sociedad, considerando que la Ley 9544 no permite que ello se aplique pues, en una sola burbuja de efectos jurídicos idénticos, se coloca a funcionarios que tienen circunstancias personales muy disímiles asumiendo la carga de la reforma en igualdad de condiciones. En relación con este principio debe recordarse que esta Sala en reiteradas ocasiones ha señalado que nadie tiene derecho a la inmutabilidad del ordenamiento, es decir, a que las reglas nunca cambien (ver sentencia número 6134-98 de las 17 horas 24 minutos de 26 de agosto de 1998) y tratándose de regímenes especiales de jubilaciones y pensiones, el legislador cuenta con plena potestad de realizar las modificaciones que estime pertinentes para darle sostenibilidad al régimen, pero además porque se trata de sistemas solidarios que se van construyendo con el aporte de trabajadores, patronos y el Estado en la proporción legalmente establecida, de manera que a efecto de garantizar el cumplimiento de principios básicos de la seguridad y protección social, es competencia, pero además obligación del legislador, el adoptar las medidas que sean necesarias para mantener el equilibrio actuarial en esos regímenes y ello implica, que la mutabilidad del ordenamiento en esta materia, está dirigida a satisfacer el interés de la colectividad y no los intereses particulares que pudieren tener algunos de sus miembros. Recuérdese que, inclusive, en esta materia, en atención a los fines sociales que tutela, pudiese ser posible que eventualmente se diera alguna modificación que pudiese considerarse regresiva, pero ello

sería válido en la medida en que sea por ley, esté justificado en criterios técnicos y atienda parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. Desde esta perspectiva entonces, este alegato es improcedente y se considera que, en el caso concreto, la mutación del ordenamiento que ha operado en el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a partir de la reforma impugnada, se ajusta al Derecho de la Constitución por cuanto está dirigida a conseguir un objetivo que es de carácter social, solidario y colectivo: garantizar la solvencia de aquel Fondo por 100 años más en beneficio de sus miembros actuales y futuros.

LXXVII.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la ausencia de normativa que regule beneficios por postergación del derecho jubilatorio. Consta en autos que un sector de los accionantes cuestiona las modificaciones introducidas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a través de la Ley 9544, por carecer de normas específicas que otorguen beneficios a los trabajadores y trabajadoras del Poder Judicial que deciden postergar su jubilación, lo que sí se ha establecido y regulado para otros regímenes de pensiones que existen en el país como es el caso del IVM de la CCSS. Sobre este extremo, es oportuno mencionar lo que dispone el artículo 25 del Reglamento del IVM, según el cual:

“Artículo 25. El asegurado que cumpla los requisitos para tener derecho al disfrute de pensión por vejez, tendrá derecho a una pensión adicional por postergación del retiro, a partir de la fecha en que haya cumplido los requisitos legales y reglamentarios. Esta pensión adicional consistirá en el 0,1333% por mes sobre el salario promedio calculado según el artículo 23°.

El monto de la pensión adicional por postergación del retiro sumado al monto de la pensión ordinaria calculada según el artículo 24° de este Reglamento, no podrá exceder del 125% del salario o ingreso promedio indicado.”

Obsérvese que ese beneficio por postergación se traduce en un reconocimiento económico para el trabajador (a) que, por condiciones personales, profesionales o de cualquier tipo, decide no acogerse a su derecho a la jubilación o pensión en el momento en que le correspondería, sino que decide mantenerse activo, laborando.

La mayoría de este Tribunal considera que dentro de la gama de derechos fundamentales que están reconocidos en el ordenamiento jurídico costarricense, se encuentra el derecho a la jubilación, tal y como se ha explicado en su jurisprudencia. No obstante ello, no es posible deducir de ese derecho fundamental, ni de ningún otro, que haya un derecho fundamental a la postergación de la jubilación, de ahí que todo lo relativo a esto es un asunto de política legislativa- en los casos de los regímenes especiales- o que atañe a las competencias constitucionales que corresponden a la CCSS -en el supuesto de régimen del IVM-, por lo que el hecho de que en un régimen especial o general no se contemple este supuesto, no conlleva una inconstitucionalidad de esa omisión. Tampoco es de recibo el argumento que se vulnera el principio de igual, toda vez que en el caso del régimen del IVM sí está previsto este beneficio, mientras que en el régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial no, por la elemental razón de que se trata de regímenes diferentes, de distinta naturaleza, de perfiles jubilatorios diferentes – edad de retiro, monto de cotización, cálculo de la jubilación, etc.-, de ahí que no es posible deducir un quebranto al derecho de igual, toda vez que las personas que pertenecen al régimen general no se encuentran en la misma situación de las personas que están en régimen especial, ni las proyecciones actuariales en uno y otro régimen son iguales. Hay que tener presente que el derecho a la igualdad ante la ley no significa que el legislador debe tratar de manera igual a las personas que están en regímenes que, algunos aspectos no sustanciales,

tienen ciertas características similares, lo anterior porque no toda desigualdad tiene tal magnitud o intensidad que lesione su núcleo esencial, para que tal hecho acontezca es necesario que se trate de una discriminación odiosa, que suponga en sí misma o por sus efectos una violación a un derecho fundamental, situación que no se presenta en el sub iudice. Finalmente, hay que tener presente que la inconstitucionalidad por omisión se da en aquellos casos que se omite realizar por parte del legislativo un mandato expreso que está en la Carta Fundamental o se trata de una omisión relativa, es decir, aquellos casos en los cuales se da un trato diferenciado a grupos que están en la misma posición sin que haya una justificación objetiva y razonable y no se busca la concretización de un fin constitucional, situación que no se da en el sub iudice, tal y como explicó supra.

En la sentencia 10653-2019 este Tribunal expresó sobre la inconstitucionalidad por omisión lo siguiente:

“II.- SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN.

En tanto se acusa, en el sub iudice, la configuración de una presunta inconstitucionalidad por omisión, resulta de relevancia remitir a lo resuelto por esta Sala respecto al tema de las omisiones legislativas y su control por parte de este Tribunal Constitucional. Así, por ejemplo, recientemente, en el voto No. 2018-018592 de las 09:20 horas del 07 de noviembre de 2018, esta Sala reiteró:

‘(...) Esta Sala, en la Sentencia No. 2005-05649 de las 14:39 hrs. de 11 de mayo del 2005, definió los rasgos más relevantes de la denominada inconstitucionalidad por omisión, prevista en el artículo 73, incisos a) y f), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, bajo los siguientes términos:

‘(...) El Derecho de la Constitución, esto es, el conjunto de principios, valores y preceptos constitucionales contenidos en la Carta Magna, pueden ser infringidos por los poderes públicos y los particulares mediante conductas activas u omisas. Para el supuesto particular de la Asamblea Legislativa, ese poder del Estado quebranta el bloque de constitucionalidad por acción cuando dicta leyes inconstitucionales o cuando, durante el procedimiento legislativo para su emisión, incurre en vicios sustanciales de tal entidad que ameritan su anulación. La Asamblea Legislativa infringe por omisión el parámetro de constitucionalidad cuando, ante un mandato expreso o tácito del constituyente originario o del poder reformador para que se dicte una ley que desarrolle un contenido o cláusula constitucional, no lo hace –omisión absoluta- o bien cuando a pesar de haber dictado una ley esta resulta discriminatoria, por omisión, al no regular la situación de un determinado sector o grupo de la población o de los eventuales destinatarios que debió comprender o abarcar –omisión relativa-. En sendos supuestos, este Tribunal Constitucional tiene competencias suficientes y habilitación normativa expresa para ejercer el control de constitucionalidad y declarar una eventual inconstitucionalidad de la conducta omisa (...).’

Se precisa ahí que se trata de un tipo de inconstitucionalidad específica, a la cual no puede reconducirse cualquier figura revestida de forma omisiva, como lo puso también en evidencia el voto de la Sala No. 2010-8600 de las 15:08 hrs. de 12 de mayo del 2010:

‘(...) Si bien este Tribunal Constitucional se encuentra facultado para actuar como un legislador negativo, con la potestad de anular del ordenamiento jurídico todas aquellas normas que considere inconstitucionales, lo cierto es que se encuentra impedido para actuar como un legislador positivo creador de normas. Por otra parte, aún cuando esta Sala es competente para conocer de las omisiones legislativas conforme lo establece el artículo 73 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es importante aclarar que no toda omisión normativa puede ser objeto de impugnación por esta vía. En ese sentido, solo aquellas omisiones que se producen como consecuencia de un mandato expreso y directo contenido en la Constitución Política pueden ser objeto de control de

constitucionalidad por la vía de la acción. Ahora bien, en el caso concreto, el accionante reclama que las normas no indican cuál es el procedimiento para la designación de representantes de los trabajadores en caso de un conflicto colectivo, pero la omisión impugnada por la parte actora no proviene de un mandato expreso del constituyente, se trata más bien de una omisión que ésta dice encontrar en el texto del artículo, sin que el deber de legislar en el sentido explicado por el accionante provenga de la Constitución Política. Asimismo, al ser éste un Tribunal que actúa como legislador negativo, queda claro que una eventual sentencia estimatoria, con la consecuente eliminación de la norma, no repararía la omisión indicada por el promovente, por lo que la acción planteada en esos términos, carece de utilidad y por ende es manifiestamente improcedente. Como en este caso, lo impugnado no es en sí el texto de las normas, sino aquello que -a criterio del accionante- omiten, este Tribunal no puede pronunciarse con el fin suplantar competencias de otros órganos o poderes. Bajo tales circunstancias, la acción resulta inadmisibles en cuanto a este extremo. (...)'.

De esta forma, la Sala ha procurado que no se desvirtúe la figura técnica de la inconstitucionalidad por omisión, a través de alegatos por medio de los cuales lo que se procura es la modificación de ciertos textos legislativos a favor de intereses puntuales. Evidentemente, que un texto tenga un contenido específico y omite otro, es una simple generalidad hermenéutica, que solo en los casos específicos que definió la Sala desde la Sentencia No. 2005-5649, llega a configurar el supuesto de la inconstitucionalidad por omisión. Es decir, solamente cuando el vacío implique la infracción de un mandato expreso constitucional, es posible ejercer el control en cuestión. La procedencia de una acción de inconstitucionalidad por omisión obliga a demostrar que la Constitución exige, para la plena exigibilidad de sus preceptos, una actuación del Poder Legislativo o Ejecutivo, con un contenido determinado”.

LXXVIII.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el cuestionamiento de que sea la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social la que determine si un trabajador (a) puede ser acreedor de una pensión anticipada por enfermedad.- Algunos accionantes cuestionan que sea la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez de la Caja Costarricense de Seguro Social, la que determine si un trabajador (a) puede ser acreedor de una pensión anticipada por enfermedad y no la Medicaatura Forense del Poder Judicial, como había sido siempre en la institución, y argumentan que ello es irracional porque además de que se sujeta a las personas que deben ser evaluadas a largas listas de espera debido al atraso que maneja esa Comisión, al final, dentro de los procesos de seguridad social, es el Consejo Médico Forense la última instancia de revisión de las actuaciones del órgano médico calificador de la CCSS, por lo que estiman que el artículo 227 de la Ley 9544, es contrario al Derecho de la Constitución. En cuanto a este punto debe señalarse que dentro de la libertad de configuración que tiene el legislador, la definición de este tipo de competencias es materia de oportunidad y conveniencia propia de sus potestades de creación de la Ley, considerándose que no existe ninguna vulneración de derechos fundamentales con esa decisión y por tanto, se rechaza este argumento.

LXXIX.- Redacta el Magistrado Castillo Víquez. Sobre la conservación de derechos en vía de adquisición incluidos en el Convenio 157 de la OIT. Un grupo de accionantes alegan que con la ausencia de criterios de gradualidad para la aplicación de la Ley 9544, se lesiona el principio de conservación de derechos en vía de adquisición que está incluido en el Convenio 157 de la OIT por cuanto las personas con muchos años de estar cotizando para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, si bien no tienen un derecho adquirido, contaban con derechos en vía de adquisición y por ende, se les debió de haber dado un

trato diferente y superior a una simple expectativa de derecho y mencionan que, en ese sentido, el Tribunal Constitucional de Colombia reconoció en la sentencia número T-235 de 2002, que “la sustitución de una norma por otra exige la necesidad de un régimen de transición. La existencia de normas transitorias es indispensable en la designación sobre seguridad social en pensiones porque hay derechos en vía de adquisición”. Sobre el particular, en primer lugar, debe indicarse que según se puede observar en la página oficial de la Organización Internacional del Trabajo y la información visible en el link: https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f/?=1000:11210:0::NO:11210:P11210_COUNTRY_ID:102599, el Convenio 157 de esa Organización, no ha sido ratificado por Costa Rica y, por ende, se trata de una propuesta que no es vinculante para el legislador. En lo que a este Tribunal Constitucional le corresponde, debe decirse que si bien, los artículos 6 y 7 de este Convenio que regulan lo relativo al sistema de conservación de los derechos en curso de adquisición, pueden servir como parámetros de interpretación, también es lo cierto que, en cuanto a este punto, la Sala no se encuentra sometida a la necesidad de realizar ninguna interpretación debido a que la situación es muy clara, pues existen criterios técnicos que dieron sustento a la decisión adoptada por el legislador en la Ley 9544 y porque además, la Sala observa que se han cumplido por parte de la Asamblea Legislativa los parámetros mínimos en materia de seguridad social exigidos por el llamado “Convenio sobre la seguridad social” o Convenio 102, que es el que estipula las normas mínimas en ese campo, de acatamiento obligatorio para todos aquellos países que lo hayan suscrito y ratificado, como es el caso de Costa Rica, dentro de las diversas posibilidades que ofrece. En consecuencia, este reclamo debe ser rechazado.

LXXX.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre el contrato de trabajo de las personas que trabajan en el Poder Judicial: Dentro de los alegatos de fondo que se han planteado en contra de las reformas introducidas por la Ley 9544 aquí impugnada, se argumenta que, con ellas, ha operado una modificación del contrato de trabajo de las personas que ingresaron a laborar bajo las condiciones de jubilación que se contenían en la Ley 7333 y que ello implica un cambio radical que lesiona sus derechos fundamentales. Debe recordarse que en la relación laboral de empleo público, y siempre que exista la debida justificación, las condiciones laborales bajo las cuales se desempeñan los servidores, puedan ser modificadas en aras de la necesidad de mejorar el servicio y de satisfacer el interés público, por lo que el servidor se deberá de ajustar a la normativa que se vaya emitiendo. En el caso bajo estudio, técnicamente ha quedado más que demostrado que, en aras de fortalecer el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y darle sostenibilidad por los próximos 100 años, era necesario realizar las modificaciones que se plasmaron en la Ley 9544, las cuales redundan en beneficios para los propios trabajadores y, por tanto, no es acertado considerar que tales reformas impliquen un cambio en el contrato de contrato de trabajo de los servidores y servidoras judiciales, quienes están obligados como beneficiarios del fondo a las medidas necesarias para su sostenibilidad.

LXXXI.- Redacta la Magistrada Hernández López. Sobre la modificación a la estructura salarial debido a la Ley 9544: A partir de las reformas introducidas por la Ley 9544 en relación con los nuevos montos a cotizar para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, tanto para los servidores y servidoras activos como para los que ya se encuentran en condición de jubilados y pensionados, se han planteado varios cuestionamientos relativos a la nueva conformación de la estructura salarial, estimando que ello es lesivo de los derechos fundamentales de las personas trabajadoras del Poder Judicial, pero igualmente, de los jubilados y pensionados en cuanto a los componentes de su prestación pecuniaria. En relación con este tema, no puede perderse de vista que el objetivo de la reforma es restituir la

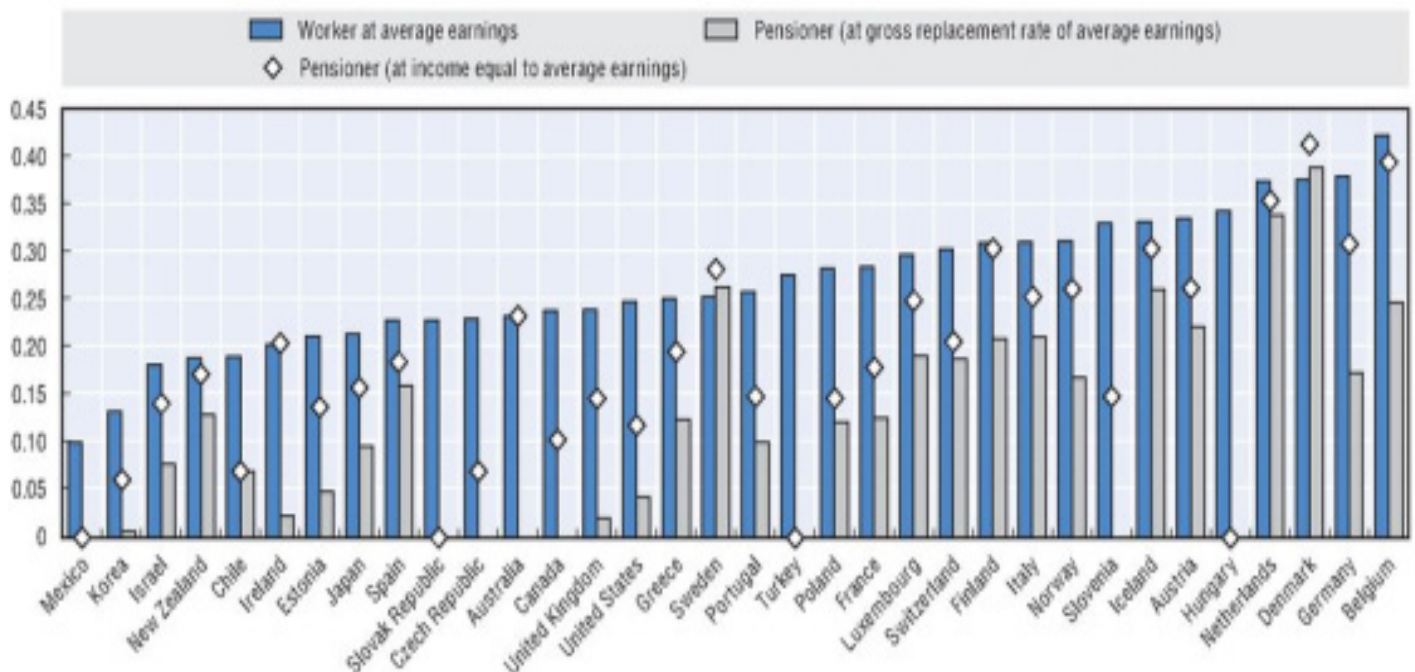
solvencia actuarial del Fondo y hacerlo sostenible para los próximos 100 años; objetivo que, además de ser de interés institucional y estatal, va a reportar los mayores beneficios para sus miembros, por lo que las reformas introducidas por la Ley 9544 se justifican, aún cuando ello implique aumentar las cotizaciones de los asociados a ese Fondo, ya sean activos y jubilados o pensionados, lo cual fue aceptado por los diferentes gremios de trabajadores y trabajadoras del Poder Judicial al ser conscientes de la necesidad de las reformas. Por tales razones, si en razón de las modificaciones introducidas, se ha aumentado el monto de la cotización al fondo y se ha introducido un rubro para pagar la administración del Fondo, ello no tiene la virtud de vulnerar ningún derecho fundamental, toda vez que el objetivo final lo justifica y, como ha quedado acreditado, se ha sustentado en estudios técnicos. En consecuencia, en cuanto a este extremo, se rechazan los reclamos que han sido formulados.

LXXXII.- RAZONES DIFERENTES DEL MAGISTRADO CASTILLO VÍQUEZ. - Sobre el núcleo duro del derecho a la jubilación o pensión. La doctrina del núcleo duro o contenido esencial de los derechos humanos surge en Alemania con base en lo dispuesto por el artículo 19 de su Constitución. Ahora, si bien no existe un acuerdo a nivel general sobre que comprende el contenido esencial de un derecho fundamental, para su determinación resultan de utilidad los métodos que ha utilizado el Tribunal Constitucional español en su jurisprudencia. En ese sentido, en la sentencia número STC 11/1981 del 8 de abril de 2011, el Tribunal definió al contenido esencial como “aquella parte del contenido de un derecho sin el cual éste pierde su peculiaridad, o, dicho de otro modo, lo que hace que sea reconocible como derecho perteneciente a determinado tipo. Es también aquella parte del contenido que es ineludiblemente necesaria para que el derecho permita a su titular la satisfacción de aquellos intereses para cuya consecución el derecho se otorga... se rebasa o desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo que resulta más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”. De lo expuesto anteriormente, se desprende que el primero de los métodos se refiere a la naturaleza jurídica del derecho, preexistente al momento en que es regulado por el legislador, de manera que las facultades y posibilidades de actuación necesarias para el titular, hacen reconocible el

contenido del derecho, de forma que si el legislador lo priva de dichas facultades, lo deja irreconocible y lo desnaturaliza, dicha actuación es contraria al Derecho de la Constitución. Por otra parte, el segundo método corresponde a los intereses jurídicos que deben ser protegidos en cuanto dan fundamento al derecho, de forma tal que el contenido se lesiona cuando el derecho es sometido a limitaciones que impiden su práctica, lo dificultan más allá del límite de lo razonable, o lo despojan de la necesaria protección.

El derecho a la jubilación, al igual que cualquier otro derecho, cuenta con un núcleo duro que resulta indisponible para el legislador, de forma tal que éste no puede imponer limitaciones que impidan el ejercicio real del derecho. En atención a ello, no resulta posible el establecimiento de contribuciones que conlleven a que la persona reciba un monto por concepto de jubilación o pensión que no le permita tener una vida digna y satisfacer sus necesidades, pues, en este caso, se desnaturaliza el derecho fundamental. En ese sentido, en el estudio *Pensions at Glance*, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Organismo que agrupa a 34 países, y que tiene como fin el crecimiento del bienestar económico y social de las personas en el mundo), explica que, en la gran mayoría de los países analizados en esa investigación, hay un sistema de contribuciones progresivas, donde los trabajadores con ingreso promedio pagan generalmente más impuestos que el pensionado que contaba con un ingreso promedio durante su época como trabajador activo, dado que estos últimos por concepto de jubilación o pensión reciben ahora un ingreso menor. Asimismo, en dichos países las personas que devengan por concepto de jubilación o pensión un ingreso igual al promedio del trabajador activo pagaran una contribución mayor que los demás jubilados o pensionados, toda vez que se presume que durante su época como trabajador recibía un ingreso que estaba por encima del promedio general. En el estudio de cita, se menciona, a modo de ejemplo, que en Alemania un trabajador promedio paga un 37 % de contribución, mientras que el pensionado que recibía un salario promedio en su época de trabajador contribuirá con un 18%, y en el caso del que posee una jubilación o pensión igual al ingreso de un trabajador promedio, paga un 30%. Finalmente, en dicha investigación, se dispone que las contribuciones que pagan los jubilados van entre un 0 hasta un 40%.

6.6. Personal income taxes and social security contributions paid by pensioners and workers



Source: OECD pension models; OECD tax and benefit models.

Ahora, si bien conforme lo dispuesto por los Convenios 102 y 128, y la Recomendación 131 de la Organización Internacional de Trabajo, el núcleo duro del derecho a la jubilación o pensión puede establecerse, respectivamente, en un 40%, 45% o 55% del monto bruto que recibe la persona por dicho concepto, considero que, con base en lo dispuesto por el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -que autoriza a los Estados partes a reconocer mayores derechos de los que se encuentran en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos-, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, así como en aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, resulta necesario fijar el núcleo duro del derecho a la jubilación o pensión en un 50% del monto antes mencionado, de forma tal que el legislador, en el ejercicio de la potestad tributaria, no puede traspasar ese porcentaje mediante el establecimiento de contribuciones tributarias, no tributarias o de otra índole -tales como deducciones por concepto de contribuciones especiales solidarias y retributivas, impuestos y otras cargas-. Para determinar el monto de la carga tributaria del 50%, debe tomarse en cuenta el impuesto al salario que han afectado al trabajador durante su vida laboral, toda vez que este se calcula sobre el monto bruto de su salario, por lo que los aportes para su régimen jubilatorio ya han sido gravados; si no fuese así, se estaría ante una especie de doble imposición, pues al gravarse el salario también ello incluye al aporte, por lo que es necesario que este se tome en cuenta al momento de establecer el monto de la carga tributaria sobre la jubilación y pensión. Cabe aclarar que el porcentaje antes mencionado -el 50% - responde al hecho de que los jubilados constituyen un grupo vulnerable, que requiere de protección especial, de ahí que cualquier rebajo a su jubilación mayor al monto antes establecido, conlleva a que se le desnaturalice, vulnerándose así la protección especial que la propia Constitución les otorga en el artículo 51 a los adultos mayores, y la establecida en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, como la recién aprobada Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que, entre otras cosas, establece la obligación de los Estados firmantes de proteger una serie de derechos de esta población, tales como: el acceso a vivienda, salud, educación, igualdad y no discriminación por razones de edad, independencia, dignidad en la vejez, seguridad social y libertad de expresión, entre otros. Hay que tener presente, siguiendo la doctrina sentada por este Tribunal, en el sentido que los instrumentos internacionales de Derechos Humanos una vez promulgada la Ley que los aprueba, tienen plena vigencia en el país, sin necesidad de esperar su ratificación y entrada en vigencia conforme a las reglas que el mismo instrumento establece para ello, por la elemental razón de que su destinatario final es la persona, sea los habitantes de la República, por lo que el Estado de Costa Rica está en la obligación de respetar su contenido, objeto y fin -véase la sentencia n.º 7498-2000, entre otras cosas-. En este análisis no se puede perder de vista que el Convenio 102 de la O.I.T. fue aprobado mediante Ley n.º 4736 de 29 de marzo de 1971 -el 128 no ha sido aprobado ni ratificado-, mientras que la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores fue aprobado mediante Ley n.º 9394, ratificado por el Poder Ejecutivo mediante decreto ejecutivo n.º 39973-RE, lo que supone que entre la entrada en vigencia del primero y el segundo hay un lapso de tiempo muy prolongando -casi cuarenta y cinco años- donde la visión, interpretación y aplicación de las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha sufrido una importante evolución, sobre todo a partir de la utilización de los principios pro libertatis y pro homine, situación que no puede pasar por alto este Tribunal, por lo que la aplicación de las normas que se encuentran en los Convenios de la O.I.T. no pueden ser interpretadas ni aplicadas desconociendo esta realidad y la promulgación de

otros Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos que amparan los derechos de las personas adultas mayores, máxime que el Convenio 102 se limita a establecer: normas mínimas de la seguridad social. Tampoco puede dejar de lado este Tribunal lo que se expresa en la Recomendación n.º 43 de la O.I.T. sobre Principios Generales de Seguros de Invalidez, Vejez y Muerte, adoptado en 17º Reunión de C.I.T. el 29 de junio de 1993, en el sentido que la pensión debe cubrir las necesidades esenciales, debe tomar en cuenta el costo de vida y garantizar una pensión que corresponda a la situación social del jubilado durante el período de actividad profesional e, incluso, la pensión de las personas que tengan acreditados treinta años efectivos de cotización no debe ser inferior a la mitad del salario asegurado desde el ingreso en el seguro o durante el periodo determinado que precede inmediatamente a la liquidación de la pensión. Así las cosas, se impone hacer una interpretación armoniosa y evolutiva entre los dos instrumentos internacionales de derechos humanos -el Convenio de la O.I.T y la Convención- y así garantizar un mínimo de la jubilación que le permita a la persona adulta mayor disfrutar de una vida digna, sea contar con ingresos suficientes para concretizar los derechos que le otorga la Convención, situación que resulta más cierta cuanto los aportes del trabajador, el patrono y el Estado están en armonía o en una relación lógica y razonable con lo que el jubilado o pensionado recibe mensualmente por concepto de la jubilación.

También forma parte del núcleo duro del derecho a la jubilación, el que no puede ser afectado por el Estado en ejercicio de la potestad tributaria, lo que se ha denominado como "el núcleo de aportes" que ha realizado el trabajador, su patrono y el Estado al sistema jubilatorio durante toda su vida como trabajador activo y sus aportes como jubilado o pensionado al respectivo régimen, cuando se le impone el seguir aportando al régimen de pensión, así como los respectivos rendimientos. A ello habría que agregar sus aportes al segundo y tercer pilar del régimen de jubilaciones y pensiones, sea al régimen obligatorio de pensiones obligatorias y al régimen de jubilaciones y pensiones complementario voluntario, toda vez que ello constituye su ahorro de toda la vida para procurarse una vejez digna, amén de que, en un importante número de trabajadores activos, esos aportes fueron oportunamente gravados por los impuestos al salario y demás cargas tributarias, ya que estos últimos se calculan sobre el salario bruto, y no sobre el neto devengado. En lo que atañe a la contribución del Estado como patrono y como Estado, no es posible sostener que a causa de esos aportes la potestad tributaria no tiene límites o debe ser más intensa, por la elemental razón de que todos los regímenes de jubilaciones y pensiones parten de un pilar fundamental que se encuentra consagrado en el artículo 73 de la Constitución Política, sea: el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, por lo que, indistintamente de que se trate de un régimen de reparto o de capitalización, sea en su modalidad colectiva o individual, los aportes del Estado como patrono y como tal forman parte de los recursos necesarios para que el trabajador obtenga una jubilación o pensión. De ahí que resulta falaz el argumento, en el sentido de que como el Estado hace un determinado aporte en su doble condición, la potestad tributaria es más elástica. Amén de que este argumento va en contra de un principio constitucional, como lo es el de confianza legítima. Es decir, el trabajador activo cotiza una suma de dinero para la seguridad social en el entendido de lo que aporta el Estado en su doble condición será respetado; de lo contrario, estaríamos avalando que lo que originalmente y durante toda su vida laboral el Estado le garantizó al trabajador, una vez jubilado o pensionado se le sustraiga mediante el ejercicio de la potestad tributaria. Como es bien sabido, la confianza legítima es un concepto acuñado en el Derecho Alemán (Vertrauensschutz), donde tiene rango constitucional, derivado del principio de seguridad jurídica y en otros ordenamientos jurídicos también del principio de buena fe. Este principio es de vieja data. En efecto, ya el Tribunal de Justicia

de la Comunidad Europea (TJCE), pese a que no estaba recogido en los Tratados Constitutivos, lo reconoció en 1973 en materia de función pública (As. 81/1972 del 5 de junio). Para su correcta interpretación y aplicación, según la doctrina, se exigen de ciertos requisitos: 1) que haya una acción de las autoridades comunitarias que justifique las legítimas expectativas de los afectados (y, en este sentido, es posible tanto una medida legal como ilegal que confiera beneficios, prácticas administrativas, promesas realizadas, información errónea suministrada, cambios normativos sorpresivos, etc.), 2) Las expectativas de la persona que tiene una base subjetiva deben, en su caso, ser reconocidas y consideradas por un observador externo y ser capaces, de esa forma, de adquirir una base y dimensión objetiva de tal forma que se conviertan en lo que el Tribunal denomina “esperanzas fundadas” no contrarias al Derecho Comunitario; y 3) es preciso que en la valoración de los intereses de la persona afectada en contraposición con el interés público en presencia, este último no sea preponderante. Como puede observarse, si el Estado como patrono y como tal hacen un aporte a un régimen de jubilaciones o pensiones para financiar las jubilaciones y pensiones de los trabajadores activos, hay una expectativa fundada en él de que esos recursos serán utilizados para ese fin, de ahí que no resulta legítimo y acorde con los principios de seguridad jurídica y buena fe que luego el Estado, en uso de la potestad tributaria, retome esos recursos y desmejore el monto de la jubilación o pensión. Además, en este caso la ponderación entre el interés público y el interés de la persona no se ve afectado, toda vez que la exigencia del aporte del Estado en su doble condición es a causa de un expreso mandato constitucional, por lo que, actuar en sentido contrario, conllevaría vulnerar el Derecho de la Constitución (principios, valores y normas) y, por consiguiente, afectar los intereses públicos – el derecho a la seguridad social que tienen todos los trabajadores-.

Por último, y aunque no es objeto de estas acciones de inconstitucionalidad, exceptuando el caso de la contribución que sí se les puede exigir a los jubilados y pensionados de seguir contribuyendo a la sostenibilidad de su régimen, no se podría dar un trato diferenciador a los jubilados y pensionados de otros regímenes de jubilaciones y pensiones que reciben igual o menos que el monto de la jubilación o pensión máxima que otorga la Caja Costarricense de Seguro Social en relación con los tributos que pagan los jubilados y pensionados de este último régimen, por la elemental razón de que estas personas jubiladas y pensionadas reciben un ingreso razonable y necesario para llenar sus necesidades básicas, ni muchos menos gravar con impuestos a estas personas jubiladas y pensionadas –de todos los regímenes-, cuando resulta que los trabajadores activos no están sujetos a los tributos porque no caen en el supuesto de hecho que prevé la norma para que se dé el hecho generador en los distintos impuestos, contribuciones parafiscales, etc., o imponerles tributos superiores a los que pagan los trabajadores activos –con excepción de la contribución al régimen respectivo-.

Finalmente, y sin demérito de lo anterior, conviene aclarar que el criterio antes mencionado para el establecimiento del núcleo duro al derecho a la jubilación, no resulta aplicable para la fijación de los topes en materia de jubilaciones y pensiones, pues se tratan de asuntos distintos, aunque relacionados entre sí, amén de que lo relativo a los topes cuentan con sus propias reglas, los cuales se definen con base en estudios actuariales o técnicos, a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, a la relación lógica y necesaria que debe existir entre la cotización que hace el trabajador y el patrono para el régimen respectivo y el monto de la jubilación, y a la concretización del principio de solidaridad social.

LXXXIII.- NOTA DEL MAGISTRADO CASTILLO VÍQUEZ. Las razones que llevaron a la Presidencia de este Tribunal a habilitar, en un primer momento, y, luego, a rechazar las diversas gestiones planteadas por la magistrada Garro

Vargas están expuestas con meridiana claridad en diversas resoluciones dictadas en la acción de inconstitucionalidad No. 18-007819-0007-CO. Así, en la resolución de las 9:57 hrs. del 27 de abril de 2020, la Presidencia señaló lo siguiente:

V.- La condición de la magistrada Garro Vargas cambió desde la resolución de su primera gestión. Como ella misma lo indica desde el 12 de febrero de 2020 es magistrada titular de esta Sala y, en esa condición, se le habilitó para conocer de esta acción -supra resultando 12-. Esta situación, magistrado titular habilitado que, siendo suplente había sido separado previamente del expediente, formula nuevamente inhibitoria ya ha sido analizada en este expediente. Así, esta Presidencia ha resuelto que:

“El magistrado Jorge Araya García, en su condición de magistrado suplente, ya había planteado una inhibitoria, en términos similares a los recién transcritos, la cual fue, en su momento, aceptada por la Presidencia a.i. de la Sala -supra resultando 6-. Como bien lo precisa el magistrado Araya García, a partir del 1° de noviembre de 2018, asumió el cargo como magistrado propietario de esta Sala, lo que origina la presentación de esta nueva gestión.

V.- Para la resolución de esta gestión, el artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que:

“Cuando, por impedimento, recusación, excusa u otro motivo, un servidor tenga que separarse del conocimiento de un asunto determinado, su falta será suplida del modo siguiente:

[...]

2.- Los Magistrados, por los suplentes llamados al efecto. Los miembros de los tribunales colegiados se suplirán unos a otros y, en caso de que a todos o a la mayoría les cubra la causal, por sus suplentes. Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”.

Asimismo, resulta de plena aplicación lo dispuesto en la resolución de las 14:40 hrs. del 3 de agosto de 2018 -supra resultando 9-, por la cual se habilitaron a los otros magistrados propietarios de esta Sala, que dispuso lo siguiente:

“Según lo dispuesto en la resolución transcrita, así como lo establecido en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial -supra Considerandos I y III-, corresponde a los Magistrados Proprietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley, sin que les alcance responsabilidad disciplinaria por esto. Lo anterior constituye, entonces, una causal de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los Magistrados que conozcan de un asunto en el cual los Magistrados Suplentes, necesarios para integrar el Tribunal, tengan alguna causal de inhibitoria o impedimento para conocer del mismo asunto”.

En virtud de las consideraciones hechas y en aplicación, además, de los principios generales del Derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural, lo procedente es rechazar la gestión de inhibitoria del magistrado Jorge Araya García. La

situación que expone el magistrado Araya García en este momento, el interés manifiesto en este asunto, desde su primera gestión de inhibitoria, o cualquier otra causal, son irrelevantes desde el momento que, por imperativo de ley -numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial transcrito-, está en la obligación de conocer esta acción. No es posible admitir que causales “sobrevinientes” -supra resultando 4- vengan a enervar dicha integración; aceptarlas, en este caso en particular, llevaría al extremo de no poder conformar un Tribunal y que la Sala no cumpla las competencias que, constitucionalmente, le han sido asignadas. En consecuencia, lo procedente es declararlo habilitado para el conocimiento de este asunto” (Resolución de las 15:05 hrs. del 6 de noviembre de 2018 dictada en este expediente).

VI.- Al tener todos los magistrados de esta Sala, tanto titulares como suplentes, algún motivo de inhibitoria a efectos de conformar el Tribunal -supra resultandos- no se valora cuál magistrado podría tener un motivo “privilegio” de separación, como sus parientes, sino las normas dispuestas en el ordenamiento jurídico para conformar el Tribunal. El numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no citado por la magistrada Garro Vargas, es claro en indicar cómo debe conformarse la Sala en una situación como la descrita: Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”. La situación de la magistrada Garro Vargas cambia desde el momento en que ella es integrante titular de este Tribunal y, en consecuencia, su deber legal y constitucional es conformar esta Sala para este caso. Sacar al juez natural del conocimiento de un asunto asignado a su despacho, más bien puede afectar la administración de justicia, y únicamente se justifica bajo causales y razones graves. Además de la norma transcrita, sería contrario al debido proceso el juzgamiento de un caso por parte de un tribunal incompetente o ad hoc, por ser éste uno de los alcances del llamado principio de “juez natural”, “juez regular” o “juez ordinario”, cuyo fundamento se encuentra en el artículo 35 constitucional. En virtud de lo expuesto y del derecho de la irrenunciabilidad de las competencias, de la plenitud hermética del ordenamiento jurídico y del juez natural, lo procedente es rechazar la gestión planteada por la magistrada Anamari Garro Vargas”.

Posteriormente, por resolución de las 8:44 hrs. del 2 de junio de 2020, la Presidencia precisó, aún más, las razones por las cuales la magistrada Garro Vargas fue habilitada para conocer dicha acción de inconstitucionalidad:

V.- Sobre la supuesta omisión en la resolución del 27 de abril de 2020 (II.- a). La magistrada Garro Vargas señala que la resolución del 27 de abril de 2020 es omisa y no analizó todos sus argumentos por cuanto, contrario a lo indicado, sí se refirió al artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial. La magistrada Garro Vargas, en su gestión de inhibitoria señaló lo siguiente:

“Como es sabido, las normas que rigen los motivos de impedimentos para conocer de un asunto en la jurisdicción constitucional están contempladas, en orden de prelación, en los artículos 4, 6 y 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC), artículos 25 y 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) y el artículo 12 del Código Procesal Civil (CPC)”.

En este extremo de su gestión es que el artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial “no [fue] citado por la magistrada Garro Vargas”. Para esta Presidencia tal numeral está comprendido dentro de las normas a aplicar “en caso de impedimento, recusación o excusa” (artículo 6 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). Por lo anterior, no ha habido ninguna omisión por parte de la Presidencia al analizar los argumentos de la magistrada Garro Vargas y, por el contrario, fue una precisión hecha sobre las normas a aplicar.

VI.- Sobre los motivos adicionales de inhibitoria de la magistrada Garro Vargas y la interpretación del artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial (II.- b y c). La Magistrada Garro Vargas está en desacuerdo con la interpretación hecha por la Presidencia del artículo 29, inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Considera que al utilizar el artículo “la” se trata de una determinada, concreta y específica “causal”, no en términos genéricos. En su caso, “hay una sumatoria de intereses que agravan mi situación personal”, que son las de su hermano y tía materna, ya mencionadas. Estima que si el motivo para su habilitación es que ahora es propietaria, “no cabría nunca la inhabilitación de un Magistrado propietario que tenga causales de inhibitoria distintas de las que tengan Magistrados suplentes y/o los propietarios y eso no parece razonable”.

La forma en que este Tribunal, y no solo la Presidencia como se verá, aplica el citado numeral no es compartida por la magistrada Garro Vargas. No obstante, no existen motivos que hagan reconsiderar o modificar la postura, reiterada a lo largo de los años, para el caso concreto de la magistrada Garro Vargas.

Son dos cuestiones, entrelazadas, a las que hay que referirse. Por un lado, los motivos de inhibitoria, que tiene la magistrada Garro Vargas; al igual que todos los magistrados, propietarios y suplentes, de este Tribunal tienen causal de separación y así lo han hecho ver en el expediente. Por otro lado, ante esta circunstancia, cómo debe integrarse el Tribunal.

La Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que:

“Artículo 4.-

[...]

La Sala Constitucional está formada por siete magistrados propietarios y doce suplentes, todos elegidos por la Asamblea Legislativa en la forma prevista por la Constitución. Su régimen orgánico y disciplinario es el que se establece en la presente y en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La Sala Constitucional no está sometida al plan de vacaciones establecido en la Ley Orgánica del Poder Judicial y, en consecuencia, fijará las fechas en que sus miembros tomarán vacaciones, de manera que haya siempre una mayoría de magistrados propietarios”.

“Artículo 7.-

Le corresponde exclusivamente a la Sala Constitucional resolver sobre su propia competencia, así como conocer de las cuestiones incidentales que surjan ante ella y de las prejudiciales conexas”.

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece, en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 31.-

A falta de regla expresa sobre impedimentos, excusas y recusaciones, se estará a lo dispuesto en el Código Procesal Civil, en cualquier materia, salvo en la jurisdicción constitucional la cual se regirá por sus propias normas y principios”.

“Artículo 29.-

Cuando, por impedimento, recusación, excusa u otro motivo, un servidor tenga que separarse del conocimiento de un asunto determinado, su falta será suplida del modo siguiente:

[...]

2.- Los Magistrados, por los suplentes llamados al efecto. Los miembros de los tribunales colegiados se suplirán unos a otros y, en caso de que a todos o a la mayoría les cubra la causal, por sus suplentes. Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”.

De las normas transcritas se desprende que el legislador ordinario dispuso que los casos planteados ante este Tribunal fueran resueltos por los “magistrados propietarios” y sólo excepcionalmente por los magistrados suplentes. Los magistrados titulares, juez natural -artículo 35 de la Constitución Política-, son los llamados a sentar los precedentes y las líneas jurisprudenciales de este Tribunal que constituye una garantía de seguridad jurídica para el justiciable. Asimismo que el legislador ordinario otorgó a esta jurisdicción la competencia para resolver sobre las cuestiones incidentales, como es la integración del Tribunal, de acuerdo a sus propias normas y principios desarrollados por más de 30 años y que se verán a continuación. Finalmente que las normas procesales civiles, como el artículo 16 del Código Procesal Civil -infra Considerando VIII- son de aplicación supletoria en esta jurisdicción.

El artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial, como se explicó en la resolución cuya reconsideración solicita la magistrada Garro, es la solución que brinda nuestro ordenamiento jurídico cuando los magistrados titulares y suplentes no puedan conocer de un asunto determinado, en cuyo caso, en aplicación del principio del juez natural, serán los propietarios quienes conozcan. La aplicación de esta norma para los magistrados de la Sala Constitucional no es novedosa. Así, para citar solo algunas de ellas, por resoluciones de las 10:15 hrs. del 24 de marzo de 2005 -Expediente No. 04-011833-007-CO- y de las 13:14 hrs. del 3 de marzo de 2008 -Expediente No. 08-001177-0007-CO- la Presidencia de este Tribunal habilitó a uno o más magistrados titulares para conocer de esos procesos. Incluso, recientemente, la propia Sala, ya no la Presidencia, reafirmó esta postura:

“Según lo dispuesto en la resolución transcrita, así como lo establecido en el artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y el numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial -“Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”-, corresponde a los magistrados propietarios el conocimiento de esos asuntos por imperativo de ley, sin que les alcance responsabilidad disciplinaria por esto. Lo anterior constituye, entonces, una causal de justificación normativa que libera de toda responsabilidad, incluida la penal, a los magistrados que conozcan de un asunto en el cual los magistrados suplentes, necesarios para integrar el Tribunal, tengan alguna causal de inhibitoria o impedimento para conocer del mismo asunto” (Sentencia No. 2019-010861 de las 9:20 hrs. del 14 de junio de 2019).

En estos casos excepcionales, como el presente en que todos los magistrados titulares y suplentes tienen causal de inhibitoria, el interés particular debe

ceder ante el interés público en aras de la existencia de la jurisdicción constitucional. No pueden pesar causales “privilegiadas” o “motivos adicionales” cuando prácticamente todos los integrantes del Tribunal están inhibidos de conocer el caso y, por imperio de ley, le corresponde su conocimiento a los titulares.

Véase, por ejemplo el expediente No. 17-006076-0007-CO, en el que la magistrada Esquivel Rodríguez planteó tres inhibitorias, todas ellas por motivos distintos y objetivos, las cuales fueron rechazadas; o mi caso que formulé una segunda inhibitoria por motivos distintos y objetivos al igual que el magistrado Hernández Gutiérrez, y nos fuera rechazada.

Incluso, en este expediente, la magistrada Hernández López planteó, con posterioridad a su habilitación, una inhibitoria que fue resuelta en los siguientes términos:

“El “conflicto”, sin importar su grado, de todos los jueces constitucionales, titulares y suplentes, de esta Sala se plasmó en las inhibitorias que todos y cada uno formulamos. Si es un grado mayor o menor resulta totalmente irrelevante, desde el momento en que el tribunal para este caso quedó conformado -supra resultandos 4 y 5-, aplicando las disposiciones del numeral 29, inciso 2) de la Ley Orgánica del Poder Judicial, sin entrar en este tipo de valoraciones” (Resolución de las 9:42 hrs. del 10 de octubre de 2019).

En la resolución del 27 de abril de 2020, la Presidencia no desconoció la existencia de “motivos adicionales” de la magistrado Garro Vargas, como son el que su hermano y tía materna también tengan interés en esta acción. Sino que, la designación de la magistrada Garro Vargas como titular de este Tribunal es una condición objetiva que cede ante sus intereses personales. Nótese que la habilitación de la magistrada suplente Marta Esquivel Rodríguez, a quien también, en su momento, se le aceptó su inhibitoria, no fue antojadiza o porque ella tuviera menos causales de inhibitoria que el resto de magistrados suplentes, sino que lo fue por cuanto “actualmente integra la Sala Constitucional, en virtud de haber sido designada, por sorteo, para ocupar temporalmente, la plaza que se encuentra vacante en el Tribunal” (resolución de las 9:07 hrs. del 13 de febrero de 2019). Esa plaza, como ya se dijo es ocupada por la magistrada Garro Vargas por lo que, ante la gestión de la magistrada Marta Esquivel Rodríguez, al haber desaparecido la razón objetiva por la cual integraba, no su causal de inhibitoria, se aplicó lo dispuesto en el numeral 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial y se habilitó a la magistrada Garro Vargas.

VII.- Sobre la referencia al magistrado Araya García (II.-d). La magistrada Garro Vargas sostiene que su situación es distinta a la del magistrado Araya García, al tener dos causales de inhibitoria adicionales por lo que los casos no pueden asimilarse. La referencia que se hizo en la resolución del 27 de abril de 2020 a la situación del magistrado Jorge Araya García fue para ejemplificar el caso de un magistrado suplente inhibido que luego es nombrado titular y habilitado para conocer el caso; la misma condición objetiva de la magistrada Garro Vargas y, en ningún momento, para comparar o graduar los intereses personales o familiares de ambos en el caso. Situaciones que, como ya se dijo, ceden ante el interés público y la necesidad de conformar el Tribunal, por imperio de ley, con base en lo dispuesto en el artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

VIII.- Sobre las normas del Código Procesal Civil (III. b). Se recuerda que el artículo 4, párrafo 2°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que el régimen orgánico de este Tribunal es el establecido en ese cuerpo legislativo y la Ley Orgánica del Poder Judicial, en particular los artículos 31 y 29, inciso 2) y que las disposiciones civiles, como el numeral 16 del Código Procesal Civil son normas supletorias, complementarias, para esta jurisdicción. Nótese, además, como se ha insistido a lo largo de esta resolución, que la habilitación de la magistrada Garro Vargas fue producto de una condición objetiva como lo fue su designación como magistrada titular de esta Sala. Finalmente, sobre la notificación que echa de menos la magistrada Garro Vargas, ella no es parte en este proceso por lo que no suele notificarse a los magistrados las resoluciones que se dicte en este expediente; salvo cuando los magistrados han sido recusados y ellos han señalado medio para atender notificaciones. En todo caso, la falta de comunicación de la resolución sería un tema de su eficacia y no de su validez -artículos 140 y 334 de la Ley General de la Administración Pública-. No obstante, se procederá a comunicar la presente resolución a la magistrada Garro Vargas.

IX.- Conclusión. La reconsideración de la magistrada Garro Vargas, sea como un recurso formal o una gestión informal, contra la resolución del 27 de abril de 2020 es improcedente, de acuerdo al artículo 11 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y los precedentes de esta Sala. Tampoco procede la anulación de la mencionada resolución por cuanto no se aprecian errores graves en la misma ni en la apreciación de los hechos ni en la forma en que se constituyó el Tribunal para este caso: no hubo omisión en el análisis de los argumentos de la magistrada Garro Vargas; el nombramiento de la magistrada Garro Vargas como titular de este Tribunal es una condición objetiva que cede ante sus intereses personales, como lo ha dispuesto reiteradamente este Tribunal en el caso de otros magistrados; y esa condición objetiva hace necesario aplicar el artículo 29, inciso 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial; no así las normas supletorias del Código Procesal Civil.

Finalmente, en mi nota de la resolución No. 2020-015544, de las 12:10 del 20 de agosto de 2020, precisé lo siguiente:

“A.- LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL ES UNA JURISDICCIÓN ESPECIAL

No hay duda de que la jurisdicción constitucional es diferente al resto de la jurisdicciones ordinarias. Ser el guardián de los principios de supremacía constitucional y del valor normativo de la Constitución y garantizar la tutela efectiva de los derechos fundamentales, le da una connotación singular. Sobre la misión de la Sala Constitucional, este Tribunal, en la sentencia n.º 76-92 de las 16:30 horas del 15 de enero de 1992, estableció, en lo que interesa, lo siguiente:

“I) La trascendencia que adquieren decisiones como las de este caso, y la incidencia que necesariamente tienen en la actuación de los órganos públicos del país, amerita que la Sala formule una breve reflexión, a manera de proemio, en relación con la misión que le ha sido encomendada, por virtud de la norma constitucional que la crea y la Ley de la Jurisdicción Constitucional en que fundamenta su quehacer. La labor del Tribunal Constitucional, como lo destaca la más calificada doctrina, es una defensa -dramática a veces- de los derechos humanos, y, en ocasiones el desarrollo y evolución de éstos hacia formas más claras y definidas”.

No hay que perder de vista que el diseño de la jurisdicción constitucional responde al objeto de las controversias jurídicas constitucionales que le corresponde conocer. Por un lado, tenemos los procesos constitucionales de defensa de la Constitución – acción de inconstitucionalidad, consulta de constitucionalidad, consulta judicial de constitucionalidad y conflictos de competencias constitucionales-, diseñados para aquellas controversias en las que se alega la violación de los principios constitucionales de la supremacía constitucional y el valor normativo de la Constitución, así como los derechos fundamentales, en este caso, al estar consagrados por la Carta Fundamental y los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos vigentes en la República, en cuyo caso están bajo la umbrela de los citados principios, además del principio de rigidez constitucional. Por el otro, los procesos constitucionales de garantías -habeas corpus, amparo, amparo contra particulares, amparo sobre el derecho de respuesta- cuando se invoca en la controversia jurídica una violación a los derechos fundamentales que están consagrados en la Constitución Política o en los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos vigentes en la República.

Sin ánimo de ser extensivo, la particularidad de esta jurisdicción está, entre otras cosas, en:

a.- Es una jurisdicción de única instancia.

b.- Es una jurisdicción en la que la jurisprudencia y los precedentes de la Sala Constitucional tiene efectos erga omnes, salvo para sí misma.

c.- En vista de los interés que están en juego, hay un impulso procesal de oficio, por lo que el principio dispositivo se ve severamente menguado; incluso en habeas corpus y en las acciones de inconstitucionalidad, no cabe el desistimiento (véanse, entre otros las sentencias números 687-91 y 511-93).

d.- Finalmente, este Tribunal ha considerado que la naturaleza de la acción es el de una denuncia, en la que no hay partes, dado los altísimos intereses que están en juego (véase la resolución 8:15 horas del 4 de noviembre del 2005). Lo anterior implica que, en tesis de principio, la aceptación de inhibitorias y recusaciones en la jurisdicción constitucional deber ser muy excepcional.

B.- LA INADMISIBILIDAD DE LA GESTIÓN DE NULIDAD

El artículo 4, párrafo 2°, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional dispone que el régimen orgánico de este Tribunal es el establecido en ese cuerpo legislativo y la Ley Orgánica del Poder Judicial. Este último texto normativo, en su artículo 31, reconoce la peculiaridad de la Jurisdicción Constitucional al estatuir que en materia de impedimentos, excusas y recusaciones “(...) se regirá por sus propias normas y principios”. Debe advertirse que uno de los principios del Derecho Procesal Constitucional (artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional) lo constituye el del juez natural (artículo 35 de la Constitución Política), de acuerdo con el cual, nadie puede ser juzgado por un tribunal ad hoc o especialmente nombrado para el caso “(...) sino exclusivamente por los tribunales establecidos de acuerdo con esta Constitución”. Por su parte, El artículo 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece que la Sala Constitucional y su jurisdicción está sometida únicamente a la Constitución y a la Ley. A falta de disposición expresa, se aplicarán:

- los principios de Derecho Constitucional, así como los del Derecho Público y Procesal general o, en su caso, los del Derecho Internacional o Comunitario;
- la Ley General de la Administración Pública,
- El Código Procesal Contencioso-Administrativo.
- Y los Códigos Procesales.

En la Ley de la Jurisdicción Constitucional hay norma expresa, toda vez que el artículo 11, párrafo segundo y último, establece que no habrá recurso contra las sentencias, autos o providencias de la jurisdicción constitucional. Ergo, no es posible invocar la segunda oración del artículo 14. Ahora bien, revisando los antecedentes legislativo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional encontramos el siguiente elemento de juicio que nos ayudan a resolver la cuestión en los términos y alcances de una correcta interpretación y aplicación del ordenamiento jurídico. Veamos lo que encontramos en el expediente legislativo n.º 10.273:

-TEXTO RECOMENDADO POR LA COMISIÓN NOMBRADA POR EL PODER EJECUTIVO decía lo siguiente:

“Artículo 4: Las sentencias y los autos con carácter de tales le corresponden dictarlas a la Sala en pleno, las demás le corresponden al Presidente o en su caso al Magistrado designado para la instrucción.

Contra las resoluciones que dicte la Sala en la tramitación y decisión del amparo, no cabrá recurso alguno, salvo la demanda de responsabilidad cuando corresponda. Tampoco cabrá contra las del presidente o el magistrado instructor, sin perjuicio de la potestad de la Sala para revocarlas o modificarlas en cualquier momento o al resolver el recurso.

Las sentencias que dicte la Sala solo podrán ser aclaradas o adicionadas a petición de parte si se solicitare dentro de tercero día”. (Folio 695).

-COMENTARIOS DE EDUARDO ORTIZ ORTIZ al citado texto:

“Art. 5 párrafo segundo. Este párrafo puede simplificarse y aclararse mucho con la siguiente redacción:

“Art. 5, párrafo segundo: “No habrá recursos contra las sentencias, autos o providencias de la jurisdicción constitucional.”

Me parece muy inconveniente la potestad de la Sala Constitucional de revocar o modificar de oficio las resoluciones del Presidente o Magistrado Instructor. Es un principio de inestabilidad procesal que debe suprimirse.” (Folio 920).

Si bien es cierto que en los posteriores folios del citado expediente legislativo no encontramos ninguna discusión sobre el criterio externado por el profesor Ortiz Ortiz, es lo cierto que su comentario caló en los miembros de la comisión legislativa, prueba de ello es que se abandona la redacción originalmente propuesta por el Poder Ejecutivo, eliminándose la potestad del Pleno de la Sala Constitucional de revocar o modificar de oficio las resoluciones de su presidente o magistrado instructor. Como es bien sabido, el único caso donde se admite un recurso contra el presidente de la Sala Constitucional que se encuentra en la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la tenemos en el artículo 80, en su segundo párrafo, cuando establece que si no se diere cumplimiento a lo ordenado, el presidente denegará el trámite de la acción. De esta última resolución podrá pedirle revocatoria dentro del tercero días, en cuyo caso el presidente elevará el asunto a conocimiento de

la Sala Constitucional para que ésta decida lo que corresponda. En el expediente legislativo n.º 10.273, sobre el artículo 80, no suscito ninguna discusión.

Hay que tener presente que la gestión de la magistrada Garro Vargas no compagina con la naturaleza sumaria de los procesos constitucionales de garantía ni con la objetividad de los procesos constitucionales de defensa de la Constitución. Incluso si recurrimos al Código Procesal Civil, tenemos la norma que establece -artículo 17- que las resoluciones que se dicten con motivo de inhibitoria y recusación no tiene recurso alguno.

Finalmente, tampoco resulta procedente la gestión de nulidad incoada, pues los supuestos en los que la Sala ha admitido este tipo de gestión tienen dos requisitos necesarios: una errónea apreciación de los hechos y un perjuicio a causa del error para las partes. Tal y como se afirma en una de las resoluciones cuestionadas: a) ni siquiera las partes están facultadas para plantear reconsideración de una resolución que resolvió inhibitorias, como es lo aquí planteado; aunque sea de manera informal y no propiamente como un recurso; y b) que la Sala efectivamente puede, aún de oficio, anular una resolución o sentencia dictada por el Tribunal siempre y cuando contenga errores graves; situación que no se da en este caso. En el sub-lite se motiva la gestión de nulidad en una errónea interpretación y aplicación de la normativa, extremo muy diferente al establecido por este Tribunal. De admitirse esta tesitura, la consecuencia lógica y necesaria sería la paralización absoluta de la jurisdicción constitucional, por la elemental razón de que toda persona insatisfecha con una resolución de este Tribunal plantearía una gestión de nulidad invocando una errónea interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

Así las cosas, por las razones que se dan en la resolución interlocutoria y estas que adiciono, concluyo que la gestión de la magistrada Garro Vargas es manifiestamente improcedente.

C.- SOBRE LOS ARGUMENTOS DE FONDO DE LA APELANTE

Son dos los argumentos centrales que presenta la magistrada Garro Vargas contra las resoluciones de la Presidencia. Concretamente, que el órgano ya estaba integrado, de conformidad con el artículo 16 del Código Procesal Civil, que recoge el instituto procesal de la perpetuidad de la competencia subjetiva. El segundo, que hay una errónea interpretación y aplicación de las normas procesales en cuanto a las inhibitorias, lo que conlleva la nulidad de las resoluciones cuestionadas. Sobre ambos argumentos, es necesario tener claro que la jurisdicción constitucional es una jurisdicción especial y, por consiguiente, se rige por sus propias reglas en cuanto a inhibitorias y recusaciones. Así se desprende de la interpretación armónica de las normas que regula la materia. En efecto, tal y como se expuso supra, de los artículos 4, párrafo 2, 7, 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, así como el numeral 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, por lo que las normas a aplicar son las de la jurisdicción especial, y no las otras jurisdicciones que están reguladas en la normativa del Rito y, cuando se tenga que aplicar esta última, lógicamente se tiene que hacer una exegesis o interpretación que satisfaga parámetros de lógica y de técnica jurídica. De importancia capital es el artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que establece de forma clara y precisa que la jurisdicción constitucional tiene su peculiaridad, pues en materia de impedimentos,

excusas y recusaciones "(...) se regirá por sus propias normas y principios". (Las negritas no corresponden al original). Partiendo de esta idea, es claro que la normativa procesal se aplica, únicamente, en aquellos supuestos en los cuales no haya normas y principios en la jurisdicción constitucional, en los principios de Derecho Constitucional, así como los del Derecho Público y Procesal general o, en su caso, los del Derecho Internacional o Comunitario, la Ley General de la Administración Pública y el Código Procesal Contencioso-Administrativo. Ahora bien, al no regularse en la Ley de la Jurisdicción Constitucional el supuesto de hecho de cuando, tanto a los propietarios como a los suplentes tienen una causal de inhibitoria, ni tampoco en las otras fuentes normativas supletorias de conformidad con el numeral 14 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, tenemos que recurrir necesariamente al numeral 29, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial; pero antes de todo, es importante traer a colación los antecedentes legislativos del artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Revisando el expediente legislativo n. 10.753 que dio origen a la Ley n.º 7333, la que reformó de forma integral la Ley Orgánica, tenemos que la redacción actual no se incluyó en el dictamen que remitió la comisión respectiva al Plenario Legislativo; este lo devuelve nuevamente a la comisión dictaminadora para que tome en cuenta las observaciones de la Corte Suprema de Justicia. Es en el informe que remite la Corte Suprema de Justicia a la Asamblea Legislativa, que se propone la actual redacción y en la subcomisión de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración que estudió el proyecto de ley a folio n.º 2673 aparece la intervención del magistrado Mora Mora, quien expresa lo siguiente en la sesión del citado órgano del 27 de mayo de 1992:

"El (sic) cuanto al artículo 31.- Lo que trae es una salvedad en cuanto a la Jurisdicción Constitucional que creo que está bien así.

El régimen de impedimentos, excusas y recusaciones de las jurisdicciones constitucionales siempre ha sido diferente, porque lo que se pretende es que los Magistrados nunca se vayan a escudar en un impedimento o de una excusa para dejar de resolver y más bien obligarlos de resolver y ser muy restrictivos en cuanto al (sic) asuntos de impedimentos y excusas o recusaciones.

Como la Constitución sirve de techo a todo el Sistema Jurídico de un determinado país, fácilmente siguiendo los sistemas tradicionales de impedimentos, excusas y recusaciones, los jueces constitucionales podrían no comprometerse resolviendo asuntos que le son llevados a ellos, y por eso es que se pretende que haya criterio restrictivos en cuanto a eso.

Esa salvedad que había sido dejada por fuera en la redacción original es salvada en este momento y me parece que resulta conveniente aceptar el criterio de la Corte en este caso". (Las negritas no corresponden al original). Como fácilmente se infiere del texto de la norma y sus antecedentes legislativos, en la jurisdicción constitucional los Jueces constitucionales están llamados a resolver las cuestiones que se presentan, y el régimen de inhibitorias y excusas es excepcionalísimo. Revisando el origen de esta norma, nos dimos a la tarea de revisar las actas de la Corte Suprema de Justicia. En el acta 68-91 de la Corte Plena celebrada el 12 de noviembre de 1991 encontramos que fue el magistrado Piza Escalante quien pidió que se modificara el párrafo primero del artículo 31 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. El artículo X dice textualmente:

"El Magistrado Piza hace uso de la palabra para proponer que se modifique el texto de párrafo primero del artículo 31 así:

'A falta de regla expresa sobre impedimentos, excusas y recusaciones, se estará a lo dispuesto en el Código Procesal Civil, en cualquier materia, salvo en la Jurisdicción Constitucional, la cual se regirá por sus propias normas y principios'

Continúa en el uso de la palabra el Magistrado Piza para reiterar que con su propuesta se vuelve a la regla clásica de que en la Jurisdicción Constitucional no existen excusas ni recusaciones, porque lo que está en juego es la Ley, y así estaba antes en la Leyes de Amparo y de Hábeas Corpus y las disposiciones que regulaban el recurso de inconstitucionalidad, además de que sus reglas son distintas a las de las otras Jurisdicciones. Agrega el exponente que hace esas propuesta porque la Asamblea Legislativa no dejó en la Ley de la Jurisdicción Constitucional regla expresa, además de que por tratarse de una materia autónoma se acude a los principios generales de la propia materia; pues tiene tradición y doctrina propia, con reglas distintas a las demás.

El Magistrado Rodríguez hizo uso de la palabra para apoyar la propuesta del Magistrado Piza, pues no le parece que por los problemas que ha tenido la Sala se someta a las reglas de impedimentos, excusas y recusaciones previstas para las demás Jurisdicciones y como ejemplo citó algunos casos de alguna trascendencia nacional.

Se puso a votación la propuesta del Magistrado Piza, la se acogió en forma unánime, salvo el Magistrado Zamora que lo hizo de manera negativa por estimar que la situación está prevista en la norma que se pretende modificar".

No hay duda de que la posición de la Corte Suprema de Justicia caló en los señores diputados y, por consiguiente, reconocieron mediante Ley de la República la naturaleza especial de la Jurisdicción Constitucional, la que en materia de inhibitorias y recusaciones se sigue por sus propias reglas y principios.

En lo que atañe al primer agravio, es claro que la condición de la magistrada Garro Vargas cambió desde la resolución de su primera gestión de inhibitoria como suplente, dado que ahora es magistrada propietaria. Al igual que el caso del magistrado Araya García a quien siendo suplente se le había aceptado la inhibitoria y una vez nombrado propietario, se le habilitó para este caso. Es decir, hay una condición objetiva en ambos casos por los que se les habilita para integrar el Tribunal.

Al tener todos los magistrados de esta Sala, tanto titulares como suplentes, algún motivo de inhibitoria a efectos de conformar el Tribunal -la Ley no habla de la misma causa de inhibitoria-, no se valora cuál magistrado podría tener un motivo "privilegio" de separación, como sus parientes -hermano y tía materna-, sino las normas dispuestas en el ordenamiento jurídico para conformar el Tribunal como el 29, inciso 2) LOPJ. Sobre la ratio legis del artículo 29 de la LOPJ, en la sentencia n.º 2020-009188, la Sala Constitucional estableció, haciendo un análisis histórico, que la redacción actual del numeral 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial fue introducida mediante Ley n.º 7728 de 15 de diciembre de 1997, que es una Ley que se emite, según la expresión del magistrado González Álvarez para acoplar o hacer los ajustes necesarios para adecuar la estructura del Poder Judicial a los requerimientos del nuevo Código Procesal Penal (véase el folio 105

del expediente legislativo 12.992). En dicha reforma a la Ley Orgánica, en lo que interesa, se introduce la oración que resulta fundamental en la resolución de esta cuestión, cuando se afirma lo siguiente: “Cuando la causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, no obstante, la causal y sin responsabilidad disciplinaria respecto de ellos”. Antes de dicha reforma no existía esta regla. Ahora bien, revisando tanto el expediente legislativo supra citado, como las actas de la Corte Plena n.ºs 3,4,5,6,8,10,11,13, 15,18,20,21,24,25,29,30 y la 43 del año 1997, no encontramos ninguna explicación sobre los motivos para introducir esta norma al numeral 29 de la Ley Orgánica. Descartado el método histórico, lo que nos corresponde es hacer una interpretación de la normativa siguiendo otros métodos de interpretación, tales como el literal, el teleológico y el sistemático. Pero antes de analizar en detalle los artículos 29 y 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, hay que tener presente lo que, con acierto, nos recuerda CABANELLAS “(...) de que no debemos distinguir donde la ley no distingue” o de aquel aforismo jurídico “(...) cuando la ley está concebida claramente hay que estar a su letra, y no desnaturalizarla, pretextando penetrar a su espíritu”. (CABANELLAS, Guillermo, Compendio de Derecho Laboral, Tomo I, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1968, pág. 234). La norma es categórica, en el sentido de que el magistrado no lo cabe responsabilidad disciplinaria alguna, es decir, quien habilita al magistrado no es la Presidencia, es la Ley y lo exime de toda responsabilidad. De la interpretación lógica de esta norma podemos extraer varias conclusiones necesarias sin necesidad de forzar el texto. En primer lugar, cuando una causal cubra a propietarios y suplentes, el caso deberá ser conocido por los propietarios, es decir, la norma excluye de forma tajante a los suplentes y ordena -nótese que se utiliza el verbo en imperativo deberá- que el asunto sea conocido por los propietarios. En segundo término, al haberse excluido por imperativo de Ley los suplentes, estos no pueden conformar el Tribunal en el tanto y cuanto haya propietarios suficientes y se esté en el supuesto del citado inciso del 29 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, aun y cuando un propietario invoque posteriormente otra u otras causales de inhibitoria. Y, finalmente, el integrar a un suplente que fue excluido por ley cuando hay suficientes magistrados propietarios porque le asiste una causal que también la tiene los propietarios, sería ir en contra del texto legal y hacer una integración del Tribunal contraria al ordenamiento jurídico. A partir de esta argumentación resulta irrelevante en este último supuesto si al magistrado propietario le asiste causales adicionales, ya que es jurídicamente imposible integrar a un suplente porque la Ley lo prohíbe; así lo ha interpretado la Presidencia de la Sala en distintos momentos históricos, tal y como se le hizo saber a la magistrada Garro Vargas en una de las resoluciones que ella impugna. Seguir una argumentación contraria a la que ha establecido la Presidencia de este Tribunal en su devenir histórico, conllevaría a una situación de parálisis y de vulneración de los derechos fundamentales de los justiciables, en especial a la tutela judicial efectiva. En efecto, si no es posible restituir a los suplentes y en el hipotético caso de que se le aceptara la inhibitoria a un magistrado propietario bajo el argumento de que tiene más motivos de inhibitoria, la consecuencia lógica sería que no existiría nunca un Tribunal integrado para resolver la controversia jurídica constitucional, con la consecuente violación del derecho fundamental, así como la paralización del

Tribunal en un caso específico. Se nos dirá, en contra de lo que estamos afirmando, que los suplentes sí podrían resolver la cuestión cuando a un magistrado propietario le asisten causales adicionales. Empero, esta solución es contraria a la Ley, toda vez que cuando una causal cubre a propietarios y suplentes la norma legal es clara en el sentido que el asunto debe ser resuelto por los primeros, y nunca por los segundos. Se nos dirá, entonces, que lo que corresponde es aplicar el artículo 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; empero, esta solución tiene dos objeciones insalvables. El supuesto de los faltantes de magistrados (as) -propietarios (as) y suplentes- los regula el numeral 32 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, al disponer, en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 32.- Las faltas temporales se llenarán del modo siguiente:

1.- Las del Presidente de la Corte, por el Vicepresidente o el Magistrado que la Corte designe; las de los presidentes de las Salas, por el Magistrado con mayor tiempo de servicio en el respectivo tribunal o, en igualdad de tiempo, por el de título más antiguo en el Catálogo del Colegio de Abogados. Esta última regla se aplicará en los Tribunales Superiores o en cualquier otro tribunal colegiado.

2.- Las de los demás Magistrados, por Magistrados suplentes, escogidos en sorteo por el Presidente de la Corte. Si el número de suplentes fuere insuficiente, se pedirá a la Asamblea Legislativa que, siguiendo el procedimiento para la selección de Magistrados suplentes, designe los que resulten necesarios para el caso...”.

Como puede observarse, el supuesto de hecho de la norma es cuando por algún motivo no hay magistrados (as) y, en el caso de que no haya suficientes suplentes, es que se debe pedir a la Asamblea Legislativa que, siguiendo el procedimiento para la selección de magistrados (as) suplentes, designe los que resulten necesarios para el caso. Piénsese en la situación que vivió la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en la que no había suplentes, toda vez que la Asamblea Legislativa no los había designado, tal y como impone el artículo 164 de la Carta Fundamental, y un magistrado propietario, por algún motivo justificado –verbigracia, una incapacidad por razones de salud-, es en estas circunstancias, que se debe aplicar el numeral 32 que estamos comentando. La razón es elemental, toda vez que los tribunales de justicia -las Salas de la Corte Suprema de Justicia- funcionan con un quorum estructural y funcional del total de sus miembros; a diferencias de otros Tribunales del mundo, por ejemplo: la Suprema Corte de los Estados Unidos de América o los Tribunales Constitucionales europeos en los que existe la figura del magistrado suplente o conjuez, empero funcionan con un quorum estructural y funcional no de todos sus miembros, sino uno inferior, en el caso de la Suprema Corte de los Estados Unidos con siete de sus nueve miembros (as) y en el caso del Tribunal Constitucional español con ocho de sus doce miembros (as). Fácilmente se puede concluir que esta norma no es posible aplicarla en el sub iudice, toda vez que en el supuesto que estamos analizando sí hay magistrados (as) suplentes. Además, sería gravísimo que en la jurisdicción constitucional se permitiera la designación de un (a) o varios (as) magistrados (as) ad-hoc de la Asamblea Legislativa; más aún cuando lo que se cuestiona es una Ley de la República aprobada por ese órgano fundamental del Estado, lo que, evidentemente,

vulneraría el principio de juez natural -artículo 35 de la Carta Fundamental- y el derecho a la tutela judicial efectiva, que además de que debe ser pronta y cumplida, también debe ser conforme al Derecho de la Constitución -valores, principios y normas-. De todo lo que llevamos dicho, la consecuencia lógica y necesaria es que sean los propietarios que voten las acciones de inconstitucionalidad acumuladas; de lo contrario, quedaría desintegrado sine die el Tribunal con el consecuente perjuicio para los accionantes.

Hay que tener presente también un elemento esencial de la jurisdicción constitucional, como lo es el hecho de que los precedentes y la jurisprudencia de la Sala Constitucional son vinculante erga omnes, salvo para sí misma, por lo que hay una clara tendencia en la normativa que la rige que sean los magistrados propietarios lo que definan y sienten sus grandes líneas jurisprudenciales. La razón es sencilla y elemental, es la única forma de garantizar que los precedentes y su jurisprudencia se mantendrán durante largo tiempo, lo que acorde con un principio fundamental del ordenamiento jurídico, como es el de la seguridad jurídica. Difícilmente se mantendrá en el tiempo una línea jurisprudencial o precedente si la regla de derecho la establece un Tribunal integrado por suplentes o uno donde el que define la cuestión es el suplente a causa del voto salvado de tres de sus integrantes propietarios.

En estos casos excepcionales, como el presente, en que todos los magistrados titulares y suplentes tienen una causal de inhibitoria, el interés particular debe ceder ante el interés público en aras de la estabilidad de la jurisdicción constitucional. No pueden pesar causales "privilegiadas" o "motivos adicionales" cuando prácticamente todos los integrantes del Tribunal están inhibidos de conocer el caso y, por imperio de Ley, les corresponde su conocimiento a los titulares. Por esto la aplicación del 29.2) Ley Orgánica del Poder Judicial. En pocas palabras, es irrelevante en el supuesto del artículo 29.2 si los motivos de inhibitoria o recusación son uno, dos o cincuenta. Es la Ley que impone como se integra el Tribunal, así lo ha entendido en distintos momentos la Presidencia de la Sala, y en una de las resoluciones cuestionadas se le citan antecedentes a la magistrada Garro Vargas.

LXXXIV.- DOCUMENTACIÓN APORTADA AL EXPEDIENTE. Se previene a las partes que, de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el "Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial", aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el Boletín Judicial número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.-

Por Tanto:

Admisibilidad:

Por unanimidad, se rechazan de plano:

a) los agravios de vicios de procedimientos referidos a la violación de la autonomía de los bancos del Estado y de la autonomía de la Caja Costarricense de Seguro Social por falta de legitimación.

b) el análisis del agravio sobre la declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad de la ley 9796 del 5 de diciembre de 2019, por ser motivo de análisis en la acción de inconstitucionalidad 20-007715-0007-CO.

En cuanto a la acción de inconstitucionalidad 19-1720-0007-CO, se rechazan de plano por falta de legitimación, de conformidad con el artículo 75 párrafo 1) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, los reclamos que buscan tutelar a la generalidad de servidores, funcionarios, pensionados y jubilados, en aquellos temas en los que la accionante no puede derivar una tutela o amparo de su derecho por no ser medio razonable para amparar su derecho.

Vicios de procedimiento legislativo:

Por mayoría (Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Araya García y Garro Vargas) se declaran sin lugar las acciones acumuladas en cuanto a los alegados vicios de procedimiento. El magistrado Castillo Víquez da razones adicionales en cuanto a la violación del principio de publicidad. Las magistradas Hernández López y Garro Vargas ponen notas separadas. En cuanto al tema de los vicios alegados de la sesión de la Comisión Especial del 27 de julio de 2017, la magistrada Garro Vargas da razones diferentes.

Los magistrados Salazar Alvarado y Hernández Gutiérrez salvan el voto y declaran que la ley impugnada presenta el vicio esencial de procedimiento consistente en la falta de consulta al Poder Judicial del texto aprobado por el Parlamento por mayoría absoluta y no calificada, que lo afecta en su totalidad (artículo 167, de la Constitución Política), por afectar su organización, estructura, funcionamiento e independencia, razón por la cual estiman innecesario entrar a analizar otros vicios de procedimiento y de fondo planteados por los accionantes; excepto aquellos en los que se requiera tomar posición para que exista voto de toda conformidad (artículo 60.2, Código Procesal Civil).

En cuanto a los agravios de fondo:

Se declaran parcialmente con lugar las acciones de inconstitucionalidad acumuladas y en consecuencia se dispone:

Primero: Por mayoría (Castillo Víquez, Salazar Alvarado, Araya García, Garro Vargas y Hernández Gutiérrez) se anula el porcentaje de cotizaciones y la contribución especial solidaria y redistributiva en cuanto excedan el 50% del monto bruto de la pensión que corresponde a la persona jubilada o pensionada. Sin embargo, de conformidad con el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, para evitar graves dislocaciones de la seguridad, la justicia, o la paz social, la Sala gradúa y dimensiona los efectos de esta resolución, de modo que, a partir del mes siguiente de la notificación de la sentencia, las autoridades competentes deberán realizar el ajuste correspondiente conforme a esta sentencia, de manera tal que las cargas tributarias que pesan sobre el monto de las jubilaciones y pensiones no exceda el 50% del monto bruto que recibe el jubilado o pensionado. El magistrado Castillo Víquez da razones diferentes. La magistrada Garro Vargas, por sus propias razones, declara con lugar este extremo de la acción de inconstitucionalidad, ordenando anular parcialmente lo dispuesto en los artículos 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial; asimismo, advierte que la inconstitucionalidad que declara afecta los excesos de la contribución especial solidaria respecto de ese 5% y no el resto de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. El magistrado Hernández Gutiérrez da razones adicionales. El magistrado Rueda Leal y la magistrada Hernández López salvan el voto y declaran sin lugar este extremo, tal y como lo hicieron en la sentencia n.º 2020-19274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020, por cuanto, según el texto expreso del artículo 67 del de la OIT C102 de 1952 Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), la pensión o jubilación puede reducirse siempre

y cuando se respete el 40% de un salario de referencia, lo que no consta que se vea transgredido automática y evidentemente con el contenido de las normas impugnadas.

Segundo: Por mayoría (Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Araya García y Garro Vargas) se declara inconstitucional y en consecuencia se anula el párrafo contenido en el artículo 239 de la Ley Orgánica del Poder Judicial reformado por la Ley número 9544 impugnada, que dice: "Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones previstos en la ley, siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen".

Tercero. Por mayoría (Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Araya García y Garro Vargas), se interpreta la frase "(...) la presente reforma no les será aplicada en su perjuicio", contenida en el Transitorio II de la Ley 9544 de 24 de abril de 2018, en el sentido de que se refiere exclusivamente a las personas que han consolidado el derecho a la jubilación o el derecho a la pensión.

Cuarto: Por mayoría (Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Araya García y Garro Vargas), se declara inconstitucional el requisito de los 20 años de servicio exigido para efectos de obtener la pensión por sobrevivencia que se deriva del artículo 229 de la Ley 9544 de 24 de abril de 2018, en cuyo caso se mantiene vigente el requisito de 10 años para adquirir ese derecho, según el artículo 230 de la Ley 7333 de 5 de mayo de 1993 en la versión anterior a la reforma.

Se declaran sin lugar las acciones de inconstitucionalidad acumuladas, y en consecuencia se dispone:

Primero: Por mayoría (Castillo Víquez, Salazar Alvarado, Araya García, Garro Vargas y Hernández Gutiérrez) en cuanto a los alegatos relativos a la omisión de tomar en cuenta la diferenciación de género en la edad de jubilación entre mujeres y hombres, se declara sin lugar las acciones. Los magistrados Salazar Alvarado y Hernández Gutiérrez declaran sin lugar este extremo de la acción, únicamente por razones de forma ante la ausencia de estudios técnicos. La magistrada Garro Vargas da razones diferentes. El magistrado Rueda Leal y la magistrada Hernández López salvan el voto y declaran parcialmente con lugar las acciones acumuladas por la existencia de una omisión inconstitucional en la Ley 9544, al no contemplar criterios de género para fijar una edad diferenciada a fin de que las mujeres que cotizan al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial se puedan jubilar o pensionar con un tiempo menor de servicio.

La magistrada Hernández López también salva el voto y declara con lugar parcialmente las acciones acumuladas por cuanto:

a) considera que es contrario al Derecho de la Constitución excluir de los beneficios que otorgaba la Ley 7333 a las personas que, al momento de promulgarse la Ley 9544 aquí impugnada, contaban con 25 años o más de cotizar para el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

b) por la existencia de una inconstitucionalidad por omisión en la Ley 9544 impugnada, debido a que el legislador no le da el mismo trato frente a la ley, a los trabajadores del Poder Judicial en cuanto a la posibilidad de tener incentivos para postergar su derecho a la jubilación, según las características de su propio régimen.

Segundo: Por mayoría (Castillo Víquez, Rueda Leal, Hernández López, Araya García y Garro Vargas), se declaran sin lugar las acciones acumuladas en todos los demás extremos reclamados.

Los magistrados Castillo Víquez y Rueda Leal y las magistradas Hernández López y Garro Vargas consignan notas separadas.

La declaratoria de las inconstitucionalidades, con excepción de lo indicado en el punto primero de los agravios de fondo de esta parte dispositiva -que rige partir del mes siguiente de la notificación de la sentencia- tienen efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la ley, todo sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe y situaciones jurídicas consolidadas. Comuníquese a los Poderes Legislativo y Judicial y a la Junta Administradora del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese./Fernando Castillo V., Presidente/Paul Rueda L/ Nancy Hernández L./Luis Fdo. Salazar A. /Jorge Araya G./ Anamari Garro V./José Paulino Hernández G./-

Razones adicionales del magistrado Castillo Víquez, en relación al principio de publicidad

Además de las razones que se dan en la sentencia para llegar a la conclusión de que no hay vicios de procedimiento en relación con la no publicación del texto sustitutivo, considero que el Reglamento de la Asamblea Legislativa sólo exige la publicación del proyecto de ley, no de las mociones o textos sustitutivos que se aprueban en las diversas instancias parlamentarias (véanse los artículos 115 al 117, 121 y 130 del Reglamento de la Asamblea Legislativa). Más aún, sólo se publican los dictámenes del proyecto de ley si la comisión dictaminadora así lo acuerda (véanse los artículos 83 y 131 del Reglamento de la Asamblea Legislativa), lo que confirma que, salvo que así lo autorice una norma expresa del Estatuto Parlamentario, la aprobación de mociones ni de textos sustitutivos deben de publicarse en el diario oficial La Gaceta. Una razón adicional para seguir dentro de esta línea argumentativa es que, vistas las cosas desde otro prisma, resulta ociosa la publicación de los textos sustitutivos que se aprueban en el seno de los órganos parlamentarios, por la elemental razón de que ello sólo tendría sentido cuando se introduzcan conceptos o regulaciones novedosas en éstos, acción que prohíbe el Derecho de la Constitución – por violación al principio de conexidad-, o cuando así lo acuerde el órgano parlamentario con un fin específico o necesario para el trabajo parlamentario. Por otra parte, la Sala ha admitido que no siempre, la falta de publicación, en un determinado momento procesal, constituye un vicio invalidante del procedimiento legislativo. Al respecto indicó: "La Sala no estima que esta circunstancia lesione el principio de publicidad, típico del procedimiento legislativo: este principio, en primer lugar, no se satisface por un acto único, como, por ejemplo, la publicación de la proposición, sino que se realiza en las diferentes fases del procedimiento, y en la propia publicidad a que están sometidos los trabajos de los órganos legislativos. Además, observa el tribunal que ya admitida la proposición (en el caso sobre el que versa esta opinión), y rendido el dictamen de la Comisión a que se refiere el inciso 3) del artículo 195, éste se publicó, como se estilaba. Por consiguiente, arriba la Sala a la conclusión de que la falta de publicación de la proposición de reforma constitucional de que aquí se trata, no configura un vicio que invalide el procedimiento". (Véase el voto n.º 11560-2001).

A mayor abundamiento, hay que tener presente que el principio de publicidad en el procedimiento parlamentario no se agota en la publicación del proyecto de ley, sino que va mucho más allá, toda vez que la Asamblea Legislativa, como órgano plural y democrático, en todas sus etapas, se encuentra sometida a él. Acorde con lo anterior, la Constitución Política, en su numeral 117, señala que las sesiones de la Asamblea Legislativa son públicas, salvo que por razones muy calificadas y de conveniencia general se acuerden que sean secretas por votación no menor de dos tercios de los diputados presentes. Esta publicidad del trabajo parlamentario

no sólo está referido al derecho que tienen los habitantes de la República de asistir a las barras de la Asamblea Legislativa, las cuales sólo pueden ser despejadas por el presidente de la Asamblea Legislativa cuando por sus signos de aprobación o de improbación –gritos, silbidos, golpes o cualquier otra demostración desordenada- se interrumpa la labor de la Asamblea (véase el artículo 27, inciso 12 del Reglamento de la Asamblea Legislativa) -igual ocurre en el caso de las Comisiones Permanentes con Potestad Legislativa Plena, donde sus presidentes también cuentan con esta atribución (véase el artículo 56, inciso j del Reglamento de la Asamblea Legislativa)-, sino también al derecho que tienen los medios de comunicación colectiva de informar sobre el trabajo parlamentario por diversos canales –radio, televisión, Internet, prensa escrita, etc.-; e, incluso, el interés de los partidos políticos con representación parlamentaria y los (as) diputados (as) a que sus intervenciones –orales, escritas o de otra índole- se difundan por todos los medios, con lo que se cumple un doble propósito, por una parte, con el control ciudadano sobre la actividad que despliega los miembros del Parlamento, crucial en todo sistema democrático, y con la rendición de cuentas, en este caso de forma inmediata, de los diputados a la ciudadanía, por el otro. Así las cosas, el acto de publicación del proyecto de ley es una de tantas manifestaciones que tiene el principio de publicidad en el procedimiento parlamentario.

Por otra parte, al exigirse la publicación de los textos sustitutivos se atenta contra una de las características esenciales del Derecho parlamentario: su ductibilidad o flexibilidad, lo que incide negativamente en el trabajo parlamentario y, en algunos casos, puede llegar a abortar los acuerdos políticos que se concertan. E, incluso, va en contra de la finalidad del Derecho parlamentario. Como es bien sabido, la finalidad de este Derecho es permitirle al Parlamento ejercer sus atribuciones (legislativa, autonormativa, el control político, integrativa, jurisdiccional y administrativa), en especial: ser el cauce a través del cual la Asamblea Legislativa adopta en forma oportuna, democrática y soberana y en estricto apego del principio de pluralismo político, las decisiones políticas fundamentales, las que se traduce en los actos parlamentarios finales, sean éstos un decreto legislativo o un acuerdo legislativo. No debe perderse de vista que, por la dinámica parlamentaria, los acuerdos políticos en el seno del Parlamento gozan de una constante precariedad hasta tanto no se materialicen, no sólo porque hay un momento oportuno y específico para su concretización, sino a causa de la permanente tensión en que se encuentran los actores políticos debido a la gran cantidad de variables políticas que manejan en un mismo momento, lo que significa que, entre más prolongando sea el tiempo para concretizar el acuerdo político, mayores son las posibilidades de que se rompa. De ahí la necesidad de su ejecución oportuna y, en algunos casos inmediata, ya que la realidad política varía constantemente y puede dar al traste con lo pactado. Por tal motivo, cuando se le obliga a la Asamblea Legislativa, so pretexto de observar el principio de publicidad en el procedimiento parlamentario, la publicación de los textos sustitutivos o mociones en el diario oficial La Gaceta, lo que implica un atraso importante en la adopción de la decisión política dado el tiempo que se demora para ello, se atenta contra la naturaleza misma del órgano parlamentario y su dinámica, contra una de las características y finalidad del Derecho parlamentario, todo lo cual resulta un despropósito en un órgano esencialmente político –hay quienes sostienen que el funcionamiento de la Cámara es un reflejo de la continuación de la contienda electoral en un plano diferente-, como es la Asamblea Legislativa./ Fernando Castillo V., Magistrado.

Exp. N° 18-007819-0007-CO

Res. N° 2021011957

Nota del magistrado Rueda Leal. En el sub iudice, aclaro que, mención aparte de mi voto salvado, si bien comparto el criterio de la Mayoría en cuanto a desestimar los

reclamos formulados por las partes accionantes, me parece fundamental exponer las siguientes precisiones particulares respecto de la motivación para arribar a tal conclusión.

1- Sobre la sentencia n.º 2018005758 de las 15:40 horas de 12 de abril de 2018 citada en el voto principal.

Esta resolución se cita de forma constante en el pronunciamiento principal de este proceso, de ahí que considero oportuno advertir lo que consigné en esa oportunidad:

“XXII.- Nota del Magistrado Rueda Leal. Concerniente a la publicidad del texto sustitutivo del 13 de setiembre de 2016, comulgo con el voto de mayoría, toda vez que conforme a reiterada jurisprudencia constitucional –que del todo estimo improcedente exceptuar (2017-019636, 2017-003262, 2016-018351, 2016-012413, 2015-001240, 2014-018836, 2012-013367, 2014-003969, 2013-013344, 2012-017705, 2012-015840, 2012-002675, 2011-015968, 2011-015655, 2011-014966, 2011-012611, 2011005274, 2011-005268, 2011-000992, 2011-000905, 2010-016202, 2010-012026, 2010-007630, 2000-010136, entre muchas otras sentencias)–, las consultas facultativas de constitucionalidad se restringen a analizar lo cuestionado por los consultantes de manera específica, sin que la Sala, en esta vía procesal, extienda el control de constitucional motu proprio a otros temas. Así, en lo atinente al reclamo planteado, el razonamiento esbozado en este pronunciamiento responde a la citada línea jurisprudencial y deviene correcto, por lo que lo suscribo.

Por otro lado, aclaro que el derecho a la pensión es un derecho subjetivo que se encuentra condicionado por la sostenibilidad del régimen de pensiones. El derecho a la pensión puede verse modificado o limitado ante motivos de interés público que estén sustentados en estudios técnicos, tales como la propia viabilidad del régimen o fondo, siempre y cuando tales modificaciones no afecten su contenido mínimo. En tal sentido, el Convenio 102 de la OIT debe ser examinado en su integralidad y conforme a los principios que lo informan, amén que no se pueden dejar de advertir las diferencias esenciales entre el momento histórico cuando aquel fue acordado (año 1952), con la coyuntura actual, en la que fenómenos como el importante aumento de la expectativa de vida y una menor tasa de natalidad, definitivamente deben ser considerados en aras de un régimen de pensiones basado en el principio de la solidaridad social y, repito, la sostenibilidad financiera. Así, de acuerdo con el Centro Centroamericano de Población de la UCR, la esperanza de vida al nacer en Costa Rica es de 59.61 años en el año 1952 (hombres 58.52 / mujeres 60.76), que pasa a 79.04 en el 2010 (hombres 76.49 / mujeres 81.71). Por su parte, la tasa global de fecundidad por mujer baja de 6.46 en el año 1952 a 1.83 en el 2010. (<http://ccp.ucr.ac.cr/observa/CRindicadores/evidencia.html> y <http://ccp.ucr.ac.cr/observa/CRindicadores/tasas.html>). En igual sentido, según el Banco Mundial, la expectativa de vida al nacer en Costa Rica es de 60.58 años en el año 1960 y alcanza 79.61 en el 2015, mientras que la tasa de fertilidad (nacimientos por cada mujer) en Costa Rica es de 6.5 hijos para el año 1960, y cae a 1.8 en el 2015 (ver <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CR> y <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?locations=CR>”).

2.-Sobre la insostenibilidad del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial y la necesidad de reformarlo.

Al respecto, acoto que, ante el inminente problema de insolvencia del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, el legislador se encontraba en la obligación de tomar las medidas necesarias para garantizar su sostenibilidad. Asimismo, es fundamental considerar que los principios de sostenibilidad y solidaridad social están ínsitos en todo régimen social de pensiones, por lo que deben ser ponderados al momento de valorar la constitucionalidad de las disposiciones que reformaron el régimen. En ese sentido, reitero mi voto salvado a la sentencia n.º 2018-19030 de las 17:15 horas de 14 de noviembre de 2018 (que también cité en mi voto salvado a la sentencia n.º 2020019274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020):

“Voto salvado del Magistrado Rueda Leal. Con el respeto acostumbrado, salvo el voto por tres temas concretos, según expreso de seguido.

(...)

En torno a la naturaleza de la pensión o jubilación manifesté lo siguiente en la sentencia n. 2018-5758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018:

“...aclaro que el derecho a la pensión es un derecho subjetivo que se encuentra condicionado por la sostenibilidad del régimen de pensiones. El derecho a la pensión puede verse modificado o limitado ante motivos de interés público que estén sustentados en estudios técnicos, tales como la propia viabilidad del régimen o fondo, siempre y cuando tales modificaciones no afecten su contenido mínimo. En tal sentido, el Convenio 102 de la OIT debe ser examinado en su integralidad y conforme a los principios que lo informan, amén que no se pueden dejar de advertir las diferencias esenciales entre el momento histórico cuando aquel fue acordado (año 1952), con la coyuntura actual, en la que fenómenos como el importante aumento de la expectativa de vida y una menor tasa de natalidad, definitivamente deben ser considerados en aras de un régimen de pensiones basado en el principio de la solidaridad social y, repito, la sostenibilidad financiera. Así, de acuerdo con el Centro Centroamericano de Población de la UCR, la esperanza de vida al nacer en Costa Rica es de 59.61 años en el año 1952 (hombres 58.52 / mujeres 60.76), que pasa a 79.04 en el 2010 (hombres 76.49 / mujeres 81.71). Por su parte, la tasa global de fecundidad por mujer baja de 6.46 en el año 1952 a 1.83 en el 2010. (<http://ccp.ucr.ac.cr/observa/CRindicadores/evida.html> y <http://ccp.ucr.ac.cr/observa/CRindicadores/tasas.html>). En igual sentido, según el Banco Mundial, la expectativa de vida al nacer en Costa Rica es de 60.58 años en el año 1960 y alcanza 79.61 en el 2015, mientras que la tasa de fertilidad (nacimientos por cada mujer) en Costa Rica es de 6.5 hijos para el año 1960, y cae a 1.8 en el 2015 (ver <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CR> y <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.DYN.LE00.IN?locations=CR>).”

La naturaleza jurídica de este tipo de jubilación o pensión –que no es de capitalización individual– se deriva del principio de solidaridad social, íntimamente vinculado con la vocación social del Estado costarricense. La base normativa de tal aseveración se encuentra en la Constitución Política:

“ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. (...)

ARTÍCULO 74.- Los derechos y beneficios a que este Capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional.”

Tal como se dijo, esta normativa constitucional ha sido desarrollada por la Sala con el fin de delinear el principio de solidaridad. Un buen ejemplo de ese desarrollo es el siguiente:

“III.- Sobre el principio de solidaridad.

Una adecuada lectura de nuestro texto constitucional acarrea necesariamente la conclusión de que el sistema de derechos fundamentales en él establecido no se encuentra basado en el individualismo utilitarista, sino más bien en una concepción del hombre en el marco de la sociedad en la que se desenvuelve. La Constitución Política de 1.949 parte de la noción de que el ser humano no puede desarrollarse integralmente por sí solo, sino que para ello requiere de la participación de todos los otros miembros de la sociedad. De hecho, expresamente el numeral 50 constitucional impone como uno de los deberes fundamentales del Estado costarricense la búsqueda de una adecuada distribución de la riqueza, objetivo que no puede lograr sin el concurso de sus habitantes. En otras palabras, para lograr una más homogénea estratificación social, los individuos deben contribuir de acuerdo con sus posibilidades, en beneficio de quienes menos poseen. Lo anterior es un derecho fundamental de las personas que ocupan los estratos inferiores, y un deber de todos, principalmente los más beneficiados por el sistema económico. La riqueza en una sociedad no es producida apenas por quienes poseen los medios de producción, sino también por quienes contribuyen a ella con su mano de obra, con su trabajo. En consecuencia, los beneficios producidos por el mercado deben ser redireccionados a fin de que no rediten únicamente en favor de ciertas clases sociales. Relacionado este principio con el de justicia social, positivizado en el ordinal 74 de la Constitución, según el cual las personas deben colaborar recíprocamente en aras de preservar la dignidad humana de todos los miembros de la comunidad, tenemos que el constituyente buscó fomentar una sociedad donde la solidaridad fuera la regla general de convivencia; donde la realización de pequeños sacrificios en favor de grandes metas sociales estuviera por encima de los intereses individuales; es lo que normalmente se conoce como Estado social y democrático de Derecho. Podría así afirmarse que la solidaridad entre los miembros de la colectividad es un principio de rango constitucional, que legitimaría válidamente la imposición de ciertas cargas

en favor de una justa redistribución de la riqueza. (Ver en este mismo sentido las sentencias de esta Sala números 1441-92, 5125-93)” (Sentencia n.º 3338-99 de las 18:45 horas del 5 de mayo de 1999).

A partir de estas premisas considero que el análisis de la acción de inconstitucionalidad debe efectuarse desde otra perspectiva, diferente a la acogida por el voto de mayoría. Efectivamente, verifico que la sentencia valoró solo de manera parcial los elementos jurídicos relevantes para la decisión, toda vez que únicamente se concentró en el reproche de la parte accionante, relacionado con el principio de irretroactividad, sin hacer mayor reflexión sobre los elementos necesarios para que un régimen de pensiones sea sostenible y conforme al principio de solidaridad social. En mi criterio debe efectuarse un análisis integral y comprensivo de la cuestión jurídica planteada, a fin de evitar una extensión inadecuada de los principios constitucionales, como sucedió en este caso con el principio de irretroactividad. En otras palabras, la Sala debió primero analizar la naturaleza de un régimen de pensiones y luego examinar el tema del principio de irretroactividad.

En el sub examine, considero que un régimen de pensiones solo sería constitucionalmente válido en el tanto fuera sostenible y respetara el principio de solidaridad social. En otras palabras, si el legislador concibiera un régimen insostenible, sin algún tipo de previsión para mantener su equilibrio presupuestario, o abiertamente regresivo, entonces tal régimen sería inconstitucional específicamente en cuanto a tal omisión por incumplir los postulados indicados.

De lo anterior derivó que el principio de solidaridad social y el de sostenibilidad del régimen están ínsitos en todo régimen social de pensiones desde el momento de su creación y deben ser tomados en cuenta al interpretar el articulado de tales regímenes, toda vez que constituyen herramientas que lo hacen viable a largo plazo y posibilitan el cumplimiento del Estado Social de Derecho.

La necesidad de que el régimen sea sostenible no es un elemento disponible para el legislador, sino un requisito impuesto también por la realidad material. Tal realidad no pudo ser negada ni siquiera en el voto de mayoría, el cual tuvo que ceder ante la hipótesis de que un régimen de pensiones colapse:

“Para este Tribunal, sólo en un caso extraordinario –una debacle financiera del Estado o del respectivo régimen de jubilaciones y pensiones-, debidamente comprobada –técnica del control de los hechos determinantes-, sería posible modificar las condiciones originales en las que fue otorgada la jubilación o la pensión, escenario que no se está en el presente caso a pesar de la crisis fiscal por la cual atraviesa el gobierno central –déficit fiscal superior a un 3% del P.I.B. y que podría llegar a un 7% -, toda vez que si se adoptan las medidas adecuadas y efectivas para reducir el citado déficit en el corto plazo, es posible cumplir con el principio constitucional del equilibrio financiero consagrado en el numeral 176 constitucional.”

En otras palabras, el criterio de mayoría sí aceptaría legislación contraria al principio de irretroactividad en caso de “debacle”. Considero

innecesaria tal contradicción porque parto de que la sostenibilidad es un principio inherente a todo régimen solidario de pensiones y obliga a sus participantes –todos ellos- a contribuir en su mantenimiento. Efectivamente, la sostenibilidad del régimen permea la naturaleza jurídica de las pensiones y jubilaciones ligadas a él. El caso hipotético planteado por la mayoría de esta Sala ejemplifica claramente tal ligamen. La satisfacción de la pensión o jubilación se encuentra condicionada por la sostenibilidad del régimen de pensiones. Si el régimen deviene insolvente, como en el caso de la “debacle”, entonces todos los participantes en él verán frustradas sus pretensiones. De ahí que sea factible –incluso necesario- modificar las condiciones de todas pensiones o jubilaciones, siempre y cuando las modificaciones tengan por finalidad proteger la sostenibilidad del régimen y respeten el principio de razonabilidad y proporcionalidad. El acatamiento de este último garantiza, por ejemplo, que tales derechos no serán vaciados de contenido por una reforma posterior.

(...)

Finalizo este argumento acotando que el artículo 34 constitucional sí protege los derechos patrimoniales que ya han sido recibidos por los beneficiarios de un régimen. En ese sentido, no podría promulgarse legislación nueva para pretender la repetición de lo que fue pagado de manera justa con base en la legislación derogada”.

3.- Acerca del considerando XV.

En relación con el vicio de que no se suspendió el trámite del proyecto por el plazo de ocho días hábiles según el procedimiento especial, advierto que ciertamente suscribí la sentencia n.º 2012004621 de las 16:00 horas del 10 de abril de 2012, en la que se resaltó “El deber de las diversas instancias legislativas de ceñirse, celosa y escrupulosamente, al procedimiento especial previamente diseñado (...) Consecuentemente, ante un procedimiento legislativo especial y rápido, los plazos, etapas y requisitos previamente establecidos deben ser objeto de una interpretación restrictiva y rigurosa, siendo que el margen de flexibilidad admisible frente a los procedimientos ordinarios, a través de interpretaciones extensivas, decrece notablemente para evitar una excepción de la excepción y, en general, un apartamiento del iter creado, excepcionalmente, por una mayoría agravada.” (Destacado no corresponde al original). Justamente, el hecho de que el margen referido decrezca de modo notable no significa que del todo no haya margen. Ahora, en el sub lite, de acuerdo con el razonamiento del voto de mayoría no se está ante un vicio de tal magnitud como para sustentar una falta de relevancia constitucional, con lo que coincido, toda vez que, reitero, incluso en los procedimientos especiales en cuestión, aunque con menor espacio, el control de constitucionalidad siempre posibilita una distinción entre vicios sustanciales y los que no lo son.

4.- Con respecto a los considerandos XLV, XLVI y XLVII.

En cuanto a la naturaleza de la contribución especial, solidaria y redistributiva, la redacción final del voto de mayoría cita jurisprudencia, según la cual aquella no es asimilable al tributo, y concluye que es una limitación constitucionalmente válida al derecho a la jubilación, surgida del carácter social de ese derecho. Luego menciona que no es un impuesto, sino una carga parafiscal. También indica que, como aportación a la seguridad social, es una contribución parafiscal impuesta por el Estado en ejercicio de la potestad de imperio, que solo se puede crear a través de una ley formal. De igual forma señala que es un tributo destinado a una finalidad económica y social.

Al respecto, debo mencionar que, a los efectos de esta acción de inconstitucionalidad, mi posición es que la contribución especial, solidaria y redistributiva es de naturaleza parafiscal y configura un tipo de tributo. Precisamente, es de pago obligatorio para quienes se encuentren en el supuesto de la norma y, de acuerdo con el numeral 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, los recursos que se obtengan de esta ingresan al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, es decir, al mismo fondo al que pertenecen los contribuyentes. Además, este tipo de contribución debe ser habilitada legalmente, por lo que la Asamblea Legislativa es competente para estatuir el tributo y definir sus elementos.

Por otra parte, si bien se acusa que hay doble imposición con la cotización general y la contribución especial, solidaria y redistributiva, clarifico que esta última grava de modo progresivo solo las pensiones y jubilaciones más altas, con lo que se pretende dar sostenibilidad al régimen al que pertenecen. En ese sentido, considero que a priori no se trata de una doble imposición, sino del establecimiento de una carga tributaria adicional a quienes ostentan mayor capacidad económica. Si bien ambas figuras forman parte de los ingresos del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, no menos cierto es que se basan en supuestos distintos: por un lado, está el aporte general del pensionado o jubilado al régimen y, por otro, la contribución que deben pagar quienes tienen las pensiones más altas. En ese sentido, el numeral 71.1 del convenio C102 de la OIT Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima) estatuye, que el costo de las prestaciones concedidas en aplicación de ese convenio y los gastos de administración de estas “deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas”. En otras palabras, ese instrumento internacional posibilita la financiación del régimen por dos medios a la vez, a fin de que no se cargue a las personas de ingresos más bajos con cargas demasiado onerosas. Ergo, resulta procedente, amén del aporte general de las personas trabajadoras y pensionadas, imponer una carga tributaria parafiscal destinada a gravar únicamente las pensiones y jubilaciones más altas que fueron otorgadas a la luz de condiciones previas mucho más beneficiosas.

En adición, debo aclarar que, a los efectos de variar las condiciones de un régimen de pensiones y asignar contribuciones especiales para corregir alguna situación de insolvencia, sí resulta necesario demostrar mediante estudios técnicos la insolvencia de este y la idoneidad de las medidas correctivas. Lo anterior es imprescindible, salvo que se trate de beneficios dispuestos en normas absoluta y manifiestamente inconstitucionales, en cuyo caso la magnitud del vicio amerita la supresión de la disposición sin reconocer derechos. En este sentido, no se pueden perpetuar disposiciones legales palmariamente antijurídicas desde su base, verbigracia, como una pensión vitalicia a los hijos y las hijas de personas legisladoras o recibir beneficios absurdos y exorbitantes. En estos últimos supuestos, he afirmado que sus efectos deberían tenerse justamente como inexistentes para el ordenamiento desde el propio momento de su creación. Sobre este tema, di razones diferentes en la sentencia n.º 2020019274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020, en estos términos:

“V.- Razones diferentes en cuanto a los reclamos de fondo relacionados con las leyes n.ºs 9381 y 9388. Previo a conocer los alegatos de fondo, es importante tener claro que estas normas lo que hacen es eliminar el aumento del 30% anual que venían gozando un grupo restringido de personas pensionadas, y lo cambian por uno basado en el aumento del costo de la vida. Precisamente, el quid del asunto consiste en definir si tal reforma es conforme al Derecho de la Constitución.

En primer lugar, estimo que el aumento del 30% anual de que gozaban algunas personas del régimen conocido como Hacienda-Diputados, por sí mismo significa un abuso grosero e imposible de justificar, una lesión al orden constitucional de tan abrumadora magnitud, que desde su propia génesis configura lo que denomino “una norma jurídica inexistente” por razones de inconstitucionalidad, en aplicación mutatis mutandi de la doctrina del acto jurídico inexistente por cuestiones de legalidad, tesis sostenida por un sector relevante de la ciencia jurídica.

Como acaece en el sub examine, merced a la particular gravedad de la violación al orden constitucional en cuanto al privilegio especialmente desbordado que se le ha conferido a un determinado grupo (nada menos que un aumento anual del 30% en las pensiones sin consideración alguna al estado de la economía y el valor real de la pensión conferida), considero que no se está ante la mera nulidad de una normativa a causa de una declaratoria jurisdiccional común de inconstitucionalidad, sino que, en esta situación extraordinaria, el restablecimiento del orden constitucional demanda una acción mucho más drástica que la simple nulidad. La inexistencia designa una inconstitucionalidad profundamente grosera de la norma impugnada (incluso, en otro proceso podría estar referido a un acto), un grado extremo de nulidad por motivos de inconstitucionalidad a partir del cual se advierte la ausencia de un elemento esencial en el momento propio del surgimiento de la norma objeto de la acción.

Justamente, debido a ese vicio extremo en la génesis propia de la norma, resulta improcedente preservar los efectos derivados de las disposiciones legales manifiestamente inconstitucionales, irrazonables y carentes de justificación alguna, como los favorecimientos económicos otorgados contra los elementos más básicos de la justicia social y la sostenibilidad de un régimen de pensiones. Se trata de disposiciones palmariamente inconstitucionales en su base, merced a lo cual los privilegios desmedidos por ellas otorgados deben tenerse como jurídicamente inexistentes.

Lo anterior se torna aún más evidente y notorio ante la cruda realidad económica del país y las condiciones de los demás regímenes. De ahí que una reforma legal que cambie ese método fijo de revalorización por uno sustentado en criterios objetivos, como el aumento del costo de la vida, no solo enmienda un privilegio desbordado y definitivamente inconstitucional por violación al principio del sano manejo de los fondos públicos, sino que, además, contribuye a la justicia social.

Siguiendo la misma línea de mi voto salvado en la sentencia n.º 2018-19030 de las 17:15 horas de 14 de noviembre de 2018 (el cual cité supra) y los razonamientos que desarrollé líneas arriba en cuanto al principio de irretroactividad, considero que la sostenibilidad es un principio inherente a todo régimen solidario de pensiones. De ahí que estimo constitucionalmente válido, conforme al principio de solidaridad social, que se impongan cargas y se modifiquen las condiciones de las pensiones o jubilaciones más altas, siempre y cuando los ajustes tengan como finalidad resguardar la sostenibilidad del régimen de pensiones y, en adición, se respeten tanto el principio de razonabilidad y proporcionalidad, como el derecho fundamental a la dignidad humana de las personas adultas mayores. Nótese que, como tesis de principio, es válido que, a través de

un mecanismo de aumento de pensión o jubilación, la pensión de la persona beneficiada mantenga su valor en términos reales en relación con el poder adquisitivo y las vicisitudes con el paso del tiempo, mas no que la pensión o su metodología de incremento sirvan de instrumento para enriquecer de forma injustificada y antojadiza a unas pocas personas.

En el sub lite, no puede ser irrazonable ni desproporcionado que se elimine un privilegio grotesco y desmedido como lo fue el aumento al 30% anual. Por el contrario, lo que resulta del todo irrazonable y desproporcionado es resguardar un incremento de tal magnitud para un grupo restringido de personas. Es importante subrayar que, concerniente a los montos de las pensiones, tal y como lo indiqué en el considerando anterior, el legislador, por medio de otras normas, fijó mínimos exentos de las contribuciones especiales y una escala gradual de afectación progresiva, lo que, desde mi perspectiva, garantiza montos más que dignos a las personas adultas mayores, máxime en los casos de quienes se beneficiaron con aumentos anuales del 30% a lo largo del tiempo y tienen las pensiones más altas. En ese sentido, si las leyes que modifican las situaciones jurídicas de los beneficiarios salvaguardan la dignidad de la persona al tiempo que son proporcionales, razonables y justificadas, resulta insostenible una pretendida inmutabilidad del ordenamiento acudiendo a situaciones jurídicas consolidadas, pues estas deben ceder ante los principios de la solidaridad social y de sano manejo de los fondos públicos. A partir de lo anterior, el legislador tiene libertad para regular los mecanismos de reajuste de las pensiones de los regímenes que se encuentren en crisis de sostenibilidad u otorgan privilegios abiertamente desproporcionados y grotescos”.

Asimismo, debo precisar que, tal y como lo consigné en mi voto salvado al considerando XLI de este pronunciamiento, el 50% acotado por la Mayoría como límite máximo de contribuciones y deducciones se basó en una interpretación forzada del numeral 71.2 del convenio C102 de la OIT, ya que el artículo 67 de ese instrumento internacional es el que aplica a las reducciones de las pensiones.

En este sentido, el ordinal 71.2 regula:

“2. El total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del

50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos. Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el Miembro, en aplicación del presente Convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una rama especial”.

Por su parte, el ordinal 67 del convenio estatuye:

“Artículo 67

Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique el presente artículo:

(a) el monto de la prestación deberá determinarse de acuerdo con una escala prescrita o según una regla fijada por las autoridades públicas competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(b) el monto de la prestación no podrá reducirse sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(c) el total de la prestación y de los demás recursos de la familia, previa deducción de las sumas apreciables a que se refiere el apartado b) anterior, deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes, y no deberá ser inferior al monto de la prestación calculada de conformidad con las disposiciones del artículo 66;

(d) las disposiciones del apartado c) se considerarán cumplidas si el monto total de las prestaciones pagadas, para la parte en cuestión, excede, por lo menos, del 30 por ciento del monto total de las prestaciones que se obtendrían aplicando las disposiciones del artículo 66 y las disposiciones siguientes:

- (i) apartado b) del artículo 15, para la parte III;
- (ii) apartado b) del artículo 27, para la parte V;
- (iii) apartado b) del artículo 55, para la parte IX;
- (iv) apartado b) del artículo 61, para la parte X.

CUADRO ANEXO A LA PARTE XI.-PAGOS PERIÓDICOS AL BENEFICIARIO TIPO

Partes	Contingencias	Beneficiarios tipo	Porcentaje
III	Enfermedad	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
IV	Desempleo	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
V	Vejez	Hombre con cónyuge en edad de pensión	40
VI	Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:		
	Incapacidad para trabajar	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40
VIII	Maternidad	Mujer	45
IX	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	40
X	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40

En consecuencia, como se puede observar de la lectura de los numerales citados, en la redacción que finalmente hace la Mayoría se le cambia de manera innecesaria el sentido jurídico-normativo al numeral 71.2 para adecuarlo al caso concreto y fijar un porcentaje máximo del 50%, obviando así la existencia del ordinal 67 del instrumento internacional que puntualmente regula lo atinente a las limitaciones que se les pueden imponer a las pensiones. En adición, nótese que el artículo 71.2 está referido al porcentaje de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados en relación con el total de recursos destinados a esa protección; es decir, tal norma regula a los “asalariados” (población económicamente activa), pero no a los “pensionados o jubilados”.

Partiendo de lo anterior, de forma consecuente con la línea que he venido sosteniendo, no consta que los numerales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial excedan automáticamente la barrera del 40% de un salario de referencia, contemplada en el ordinal 67 del convenio C102 de la OIT. Obsérvese, además, que el límite del 55%, fijado en los artículos 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial está relacionado con el monto bruto de la pensión, mientras que el 40% convencional con un salario de referencia, por lo que es en el ámbito de la aplicación de la norma legal, donde se debe valorar si, en algún asunto concreto, la barrera contenida en el instrumento internacional se superpone al parámetro previsto en la legislación.

Con base en lo anterior, disiento de la afirmación de la versión final del de Mayoría en cuanto a que la contribución solo resulta confiscatoria en tanto exceda el 50% de las cargas que debe soportar una persona sobre su pensión o jubilación, pues, tal y como lo indiqué supra, estimo que el parámetro es otro y no consta su transgresión automática y evidente con el contenido de los numerales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

5.-En cuanto a los considerandos L y LI.

En estos considerandos se asevera que las cotizaciones y contribuciones no pueden exceder el 50% del monto bruto de la pensión en concordancia con lo dispuesto en la sentencia n.º 2020-19274; sin embargo, atinente a este punto reitero mi tesis de que el tope del 55% regulado en los ordinales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial no es inconstitucional per se. Ahí, también abordé la posibilidad de imponer, amén de la contribución obligatoria al régimen, una contribución especial adicional a las pensiones más altas. Por consiguiente, remito a los razonamientos consignados en el apartado anterior en lo relativo a estos temas.

Ahora, es importante mencionar que la ley n.º 9544, al adicionar el artículo 236 bis, consignó que la contribución especial aplicaba sobre el exceso de la suma de diez salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial (al momento de entrada en vigencia de esa ley, sobre las pensiones de más de \$4.138.000,00 según el índice salarial, ver <https://gestionhumana.poder-judicial.go.cr/index.php/indice-salarial>). Sin embargo, no está de más aclarar que el inciso a) de esta norma posteriormente fue reformado por la ley n.º 9796 de 5 de diciembre de 2019 y fijó la contribución a partir del exceso de la suma seis salarios base del puesto más bajo pagado en el Poder Judicial (al primer semestre de 2021, sobre las pensiones de más de \$ 2.602.800,00 según el índice salarial <https://gestionhumana.poder-judicial.go.cr/index.php/indice-salarial>).

En adición, la ley n.º 9544 reguló la aplicación de la contribución especial de forma escalonada: “a) Sobre el exceso del tope establecido en el artículo 225 y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicho tope, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso. b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta por ciento (40%) de tal exceso. c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con

el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso. d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta por ciento (50%) de tal exceso. e) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%)”.

De ahí que el monto exento y la contribución escalonada fijada a pensiones de más de cuatro millones de colones garantizan sumas más que dignas para la satisfacción de las necesidades de las personas pensionadas y jubiladas, incluso las adultas mayores. Asimismo, considero que la contribución especial es progresiva y gradual a las pensiones más altas, sin que esta, aunada a las demás contribuciones, cargas y deducciones, puedan exceder el 55% de la totalidad del monto bruto de la pensión. En ese sentido, no solo no se demostró que el monto de la pensión impidiera a las personas pensionadas vivir dignamente o que fuera insuficiente, sino que, otrosí, corresponde al ámbito de la aplicación de la norma legal valorar si, en algún asunto concreto, la barrera contemplada en el instrumento internacional (numeral 67 del convenio C102 de la OIT) se superpone al parámetro fijado en la legislación.

Igualmente reitero que la contribución especial impuesta a las pensiones más altas constituye una medida acorde al principio de solidaridad social y, además, es razonable ante el inminente problema de insolvencia que presentaba el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial.

Por último, no estimo que la deducción de un cinco por mil (5 por 1000) de los salarios y pensiones destinados a financiar el funcionamiento de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial sea abiertamente desproporcionada o irrazonable. De la misma manera, si alguna de las partes considera que excede el máximo de cotizaciones, contribuciones y deducciones podrá formular los reclamos correspondientes a los efectos de que estos se ajusten.

6.- En lo relativo al considerando LIV.

Sobre este considerando, debo subrayar que el numeral 34 constitucional recoge el principio de irretroactividad y la protección de los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas:

“ARTÍCULO 34.- A ninguna ley se le dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, o de sus derechos patrimoniales adquiridos o de situaciones jurídicas consolidadas”.

En relación con lo regulado en este ordinal, la Sala señaló en la sentencia n.º 2765-97 de las 15:03 del 20 de mayo de 1997,

“Los conceptos de “derechos adquiridos” y “situaciones jurídicas consolidadas” aparecen estrechamente relacionadas en la doctrina constitucionalista. Es dable afirmar que, en términos generales, el primero denota a aquella circunstancia consumada en lo que una cosa –material o inmaterial, trátase de un bien previamente ajeno o de un derecho antes inexistente- ha ingresado (o incidido sobre) la esfera patrimonial de la persona, de manera que ésta experimenta una ventaja o beneficio constatable. Por su parte, la “situación jurídica consolidada” representa no tanto un plus patrimonial, sino un estado de cosas definido plenamente en cuanto a sus características jurídicas y a sus efectos, aun cuando éstos no se hayan extinguido aún. Lo relevante es cuanto a la situación jurídica consolidada, precisamente, no es que esos efectos todavía perduren o no, sino que –por virtud de mandato legal o una sentencia que así lo haya declarado- haya surgido ya a la vida jurídica una regla, clara y definida, que conecta a un presupuesto fáctico (hecho condicionante) con una consecuencia dada (efecto condicionado). Desde

esta óptica, la situación de la persona viene dada por una proposición lógica del tipo “si..., entonces...”, vale decir: si se ha dado el hecho condicionante, entonces la “situación jurídica consolidada” implica que, necesariamente, deberá darse también el efecto condicionado. En ambos casos (derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas), el ordenamiento protege –tornándola intangible– la situación de quien obtuvo el derecho o disfruta de la situación, por razones de equidad y certeza jurídica”.

Al respecto, me parece importante precisar que las sumas recibidas antes de la entrada en vigor de la ley n.º 9544 sí constituyen derechos adquiridos y, de hecho, las normas cuestionadas no los afectan pues ya ingresaron a la esfera jurídica patrimonial de las personas pensionadas. No obstante, es improcedente sostener que las pensiones que han recibido configuren un derecho adquirido para recibir el mismo monto en los meses futuros, ya que no son circunstancias consumadas y, evidentemente, aún no han ingresado a la esfera patrimonial de la persona.

Ahora, en cuanto a la alegada transgresión a las situaciones jurídicas consolidadas, si bien, como tesis de principio, se deben respetar las condiciones en las que se pensionaron o jubilaron las personas, esto no significa que a las prestaciones más altas no se les puedan imponer cargas tributarias progresivas destinadas a corregir alguna situación de insolvencia del régimen y así contribuir con su sostenibilidad. De igual modo, el cambio de las condiciones para optar por la jubilación a las personas funcionarias que se encuentran activas tampoco resulta ilegítimo, porque ellas tan solo tienen una expectativa de pensión o jubilación, salvo cuando se hallen próximos a adquirir el derecho (dentro de los 18 meses siguientes, según lo ha avalado la jurisprudencia de la Sala y se indica en el considerando LXIX de esta sentencia).

7.- En cuanto a los considerandos LV, LVI, LVII y LVIII.

En estos considerandos se abordan los alegatos de las partes accionantes en tanto acusan que la aplicación de las normas 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial a los adultos mayores jubilados y beneficiarios del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial resulta abusiva y arbitraria, puesto que agrava sus condiciones socioeconómicas y ha implicado una disminución abrupta de sus ingresos, lo que que lesiona normativa nacional e internacional referida a la protección de adultos mayores, a su derecho a la calidad de vida y a disfrutar de una vejez digna.

Atinente a estos extremos, remito a las consideraciones desarrolladas por mi persona en los puntos anteriores relativos a las contribuciones generales y especiales, así como a las demás cargas. Reitero, que el 50% acotado por la Mayoría como límite máximo de contribuciones y deducciones se basó en una interpretación forzada del numeral 71.2 del convenio C102 de la OIT, ya que el artículo 67 de ese instrumento internacional es el que aplica a las reducciones de las pensiones. En ese sentido, no consta que los numerales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial excedan automáticamente la barrera del 40% de un salario de referencia, contemplada en el ordinal 67 del convenio C102 de la OIT. Obsérvese, además, que el límite del 55%, fijado en los artículos 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial está relacionado con el monto bruto de la pensión, mientras que el 40% convencional con un salario de referencia, por lo que es en el ámbito de la aplicación de la norma legal, donde se debe valorar si, en algún asunto concreto, la barrera contenida en el instrumento internacional se superpone al parámetro previsto en la legislación.

Por lo demás, carece de sustento afirmar que las disposiciones cuestionadas transgredan la protección internacional de que gozan las personas adultas mayores,

ya que no solo se están tomando medidas para resguardar la sostenibilidad del régimen, sino también, en principio, se les está garantizando un ingreso suficiente a las personas pensionadas y jubiladas. En este sentido, reitero que el monto exento de la contribución especial y gravamen escalonado de esta a las pensiones de más de cuatro millones de colones contempla sumas más que dignas para la satisfacción de las necesidades de una persona adulta mayor.

8.- Respecto del considerando LXX.

En cuanto a mi criterio para considerar improcedente la pretensión de declaratoria de inconstitucionalidad por conexidad de la ley n.º 9796 de 5 de diciembre de 2019, limito mi argumentación a los razonamientos expuestos por el voto de mayoría con excepción de lo planteado en el último párrafo, toda vez que el incumplimiento del presupuesto del artículo 89 citado conlleva un motivo más que suficiente para declarar sin lugar este extremo de la acción.

9.- Concerniente al considerando LXXX.

En relación con este considerando, aclaro que dilucidar si hubo o no cambios en los contratos de trabajo de las personas funcionarias del Poder Judicial es una cuestión propia de ser ventilado en la vía común, mas no en una acción de inconstitucionalidad./ Paul Rueda L.

Exp. N° 18-007819-0007-CO

Res. N° 2021011957

Voto salvado del magistrado Rueda Leal en relación con el considerando XLI. En el sub examine, se acusa la inconstitucionalidad de la ley n.º 9544, en cuanto reformó el ordinal 236 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y añadió el numeral 236 bis a ese cuerpo normativo. Se reprocha que en ambos ordinales establecieron un tope máximo del 55 % de deducciones respecto del monto bruto de jubilación, lo cual estiman excesivo y contrario al derecho fundamental a la jubilación.

Las normas impugnadas tienen este contenido:

“Artículo 236- El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos:

1) Un aporte obrero de un trece por ciento (13%) de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo, porcentaje que se retendrá en el pago periódico correspondiente.

2) Un aporte patronal del Poder Judicial de un catorce coma treinta y seis por ciento (14,36%) sobre los sueldos y los salarios de sus servidores.

3) Un aporte del Estado que será un porcentaje sobre los sueldos y los salarios igual al establecido para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).

4) Los rendimientos y demás beneficios que produzca o pueda llegar a generar, obtener el Fondo.

En ningún caso, la suma de la contribución obligatoria y la contribución especial, solidaria y redistributiva y, en general, la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial

se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución obligatoria establecida en la presente ley ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

Artículo 236 bis- Contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados

Además de la cotización común establecida en el artículo anterior, los pensionados y los jubilados, cuyas prestaciones superen los montos que se fijarán, contribuirán de forma especial, solidaria y redistributiva, de acuerdo con la siguiente tabla:

- a) Sobre el exceso del tope establecido en el artículo 225 y hasta por el veinticinco por ciento (25%) de dicho tope, contribuirán con el treinta y cinco por ciento (35%) de tal exceso.
- b) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta por ciento (40%) de tal exceso.
- c) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con el cuarenta y cinco por ciento (45%) de tal exceso.
- d) Sobre el exceso del margen anterior y hasta por un veinticinco por ciento (25%) más, contribuirán con un cincuenta por ciento (50%) de tal exceso.
- e) Sobre el exceso del margen anterior contribuirán con un cincuenta y cinco por ciento (55%).

En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

Los recursos que se obtengan con la contribución especial, solidaria y redistributiva, establecida en la presente ley, ingresarán al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial”.

Atinente al porcentaje máximo de deducciones de las pensiones, el voto de la Mayoría transcribe parcialmente lo dispuesto en la sentencia n.º 202019274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020. En adición, señala que los ordinales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial (reformados por la ley n.º 9544 impugnada), son inconstitucionales, pues ambos fijan un 55% como tope máximo de deducciones legales, lo que excede en 5 puntos porcentuales el máximo establecido en la resolución citada. Asimismo, anula el porcentaje de cotizaciones y la contribución especial en cuanto supere el 50% del monto bruto de la pensión que le corresponde a la persona jubilada o pensionada.

No obstante, respetuosamente me separo del criterio de la Mayoría y declaro sin lugar el recurso con base en estos razonamientos.

Tal y como lo indiqué en mi voto salvado a la sentencia n.º 202019274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020, el porcentaje establecido por la Mayoría como límite máximo de contribuciones y deducciones (50%) se basó en una interpretación forzada del numeral 71.2 del convenio C102 de la OIT, ya que el artículo 67 de ese instrumento internacional es el que aplica para las reducciones de las pensiones. En esa oportunidad manifesté:

“III.-Voto salvado en cuando a los reclamos de fondo relacionados con las leyes n.ºs 9380 y 9383. La premisa jurídica del voto de mayoría, sobre la que se basa la mayor parte de su línea argumentativa, parte de que el artículo 71.2 del convenio de la OIT C102 de 1952 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima) resulta aplicable a los pensiones y jubilados. Tal disposición señala:

“2. El total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos. Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el Miembro, en aplicación del presente Convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una” rama especial”.

Como la norma se refiere a “asalariado”, la mayoría se ve obligada a precisar el significado de ese término, puesto que, evidentemente, solo alude a los trabajadores activos. En tal sentido, consigna el voto principal de este proceso:

“Faltaría por determinar si “asalariado” significa únicamente al trabajador antes de adquirir el derecho a la pensión por el advenimiento de las condiciones formales y sustantivas del derecho, o si es posible, entender que asalariado se refiere también a otro tipo de beneficiario del sistema. En criterio de la Sala, debe darse una interpretación más amplia que incluya no sólo (sic) al trabajador activo, para admitir que en efecto, el pensionado o jubilado estaría incluido en este concepto. De hecho, aunque adelantándose a lo que se dirá posteriormente, esta posición es compatible, desde un punto de vista jurídico y económico, en que el pensionado o jubilado recibe un salario diferido que construyó con sus cotizaciones a lo largo de su vida laboral. Incluso, no se puede dejar de considerar que en el documento del Comité de Expertos evoluciona el concepto de asalariados cuando se refiere a “asegurados”. Así, debe asimilarse, dicho concepto, a ambos obligados, como asegurados potenciales y actuales: pensionado y asalariado. Véase, que el estudio citado enfatiza que no hay una camisa de fuerza sobre los Estados, por el contrario, el abordaje debe responder a los contextos nacionales, y no se puede descartar la evolución de los sistemas para acordar un sistema solidario de financiamiento y buena gobernanza dentro del marco y evolución de los derechos humanos, como se dirá más abajo. Si la disposición busca lograr un equilibrio, es perfectamente atendible que debería incluirse a todos los que reciben una suma pecuniaria producto de la prestación

acordada, pues en ese sentido, reparte aquella carga sobre todos los participantes, que es lo que realmente busca establecer la norma internacional. Esta interpretación replicaría positivamente con el Comité de Expertos, ya citado. En consecuencia, se debe entender que “asalariado” o “asegurado” tiene una acepción amplia, y que no es un término excluyente de las personas pensionadas o jubiladas”.

A partir lo citado, la Sala, en el voto principal, concluye que las leyes n.ºs 9380 y 9383 infringen el párrafo segundo del numeral 71 del Convenio n.º 102 de la OIT al establecer un tope mayor al 50%. Asimismo, la mayoría considera que el exceso del 5% fijado por el legislador implica una violación al núcleo duro del derecho a la jubilación o pensión, en la medida en que las prestaciones fueron reducidas en proporciones mayores a lo permitido por el derecho internacional del trabajo.

Sobre lo anterior, el infrascrito disiente de esta hermenéutica, porque se funda en una premisa errónea a partir de una confusión técnica en nociones jurídicas básicas.

Primeramente, el ordinal 71.2 del convenio de la OIT C102 de 1952 Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), está referido al porcentaje de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados en relación con el total de recursos destinados a esa protección. Por ejemplo, en el caso de Costa Rica, el asalariado, de acuerdo con la norma referida, nunca debería cotizar a la Caja Costarricense de Seguro Social más del 50% del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de estos, esto es, del total de recursos que se financian por medio del resto de aportes (del patrono y el Estado).

Ahora, es indubitable que el texto expreso de la norma del convenio regula a los “asalariados”; es decir, a la población económicamente activa, sin que de algún estudio de la OIT válidamente se pueda inferir la conclusión a que llega la mayoría en cuanto a que también aplica a los “pensionados”.

Lo más grave de lo anterior consiste en que la Sala, por la vía jurisprudencial, varía el texto positivo de una norma convencional ratificada por Costa Rica a través de las instancias competentes. De este modo, le cambia el sentido jurídico-normativo a la disposición contenida en el instrumento internacional con el propósito de adecuarlo de manera forzada

al caso concreto, que notoriamente versa sobre una materia ajena al objeto del sub lite el salario, obviando así la existencia de otras normas del convenio de la OIT, que de forma puntual y concreta regulan lo atinente a las pensiones y las limitaciones que de manera válida se les pueden imponer en aras de la estabilidad financiera y solidaridad social del sistema. Al respecto, la Parte XI “Cálculo de los pagos periódicos”, contiene la siguiente disposición:

“Artículo 67

Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique el presente artículo:

(a) el monto de la prestación deberá determinarse de acuerdo con una escala prescrita o según una regla fijada por las autoridades públicas competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(b) el monto de la prestación no podrá reducirse sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(c) el total de la prestación y de los demás recursos de la familia, previa deducción de las sumas apreciables a que se refiere el apartado b) anterior, deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes, y no deberá ser inferior al monto de la prestación calculada de conformidad con las disposiciones del artículo 66;

(d) las disposiciones del apartado c) se considerarán cumplidas si el monto total de las prestaciones pagadas, para la parte en cuestión, excede, por lo menos, del 30 por ciento del monto total de las prestaciones que se obtendrían aplicando las disposiciones del artículo 66 y las disposiciones siguientes:

(i) apartado b) del artículo 15, para la parte III;

(ii) apartado b) del artículo 27, para la parte V;

(iii) apartado b) del artículo 55, para la parte IX;

(iv) apartado b) del artículo 61, para la parte X.

CUADRO ANEXO A LA PARTE XI.-PAGOS PERIÓDICOS AL BENEFICIARIO TIPO

Partes	Contingencias	Beneficiarios tipo	Porcentaje
III	Enfermedad	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
IV	Desempleo	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
V	Vejez	Hombre con cónyuge en edad de pensión	40
VI	Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:		
	Incapacidad para trabajar	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40
VIII	Maternidad	Mujer	45
IX	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	40
X	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40

(El destacado no corresponde al original).

Ergo, según el texto literal y explícito del Convenio, para que la pensión por vejez pueda reducirse y, de esta forma, en principio se le asegure a la familia condiciones de vida sanas y convenientes, tal beneficio debe alcanzar como mínimo el 40 por ciento de un salario de referencia.

En cuanto a este punto, sí existe un estudio de la OIT. Precisamente, en la Conferencia Internacional del Trabajo 76ª reunión 1989, “La protección de la vejez por la seguridad social, estudio general de la Comisión de expertos en aplicación de convenios y recomendaciones”, se indicó:

“Nivel de las prestaciones

130. En virtud del cuadro anexo a la parte XI del Convenio núm. 102 relativo a los pagos periódicos, las prestaciones de vejez para un beneficiario tipo - hombre con cónyuge en edad de pensión - deben alcanzar el 40 por ciento de un salario de referencia². Dicho porcentaje se eleva al 45 por ciento en el cuadro anexo a la parte V del Convenio núm. 128. Ambos porcentajes pueden sin embargo reducirse en diez unidades como máximo si las prestaciones son garantizadas por lo menos a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación de duración inferior a treinta años de cotización o de empleo, o de veinte años de residencia normalmente tomada en consideración por los Convenios (párrafos 1, 3 y 4, artículo 29 del Convenio núm. 102 y párrafos 1, 3 y 4, artículo 18 del Convenio núm. 128). En cuanto a la Recomendación núm. 131, preconiza un porcentaje de 55 por ciento³ (párrafo 221, y recomienda en su párrafo 23 que la legislación nacional fije el monto mínimo de las prestaciones de vejez, a fin de asegurar un nivel mínimo de vida.” (El destacado no corresponde al original).

De esta forma, estimo que la premisa de la que parte el voto de mayoría deviene falsa, por lo que inexorablemente las conclusiones derivadas de aquella resultan erradas.

Ahora, el artículo Único de la ley n.º 9380 del 29 de julio de 2016, denominada “Porcentaje de cotización de pensionados y servidores activos para los regímenes especiales de pensiones”, regula:

“En ningún caso, la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por el presente artículo, incluida la contribución especial, solidaria y redistributiva correspondiente, podrá representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión”.

Por su lado, el ordinal 3 in fine de la ley n.º 9383 de 29 de julio de 2016, denominada “Ley marco de contribución especial de los regímenes de pensiones”, estatuye:

“En ningún caso, la suma de la contribución especial, solidaria y redistributiva y la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por la presente ley podrá

representar más del cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el cincuenta y cinco por ciento (55%), respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma tal que la suma sea igual al cincuenta y cinco por ciento (55%) respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.”

Este límite del 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, en principio, es compatible con el Convenio 102 de la OIT, puesto que, de los argumentos de los accionantes no se infiere, que su aplicación automáticamente transgreda la barrera del 40% respecto de un salario de referencia en los términos del artículo 67 de tal instrumento internacional. En ese sentido, tal salario de referencia, en el caso de Costa Rica, podría estar referido al promedio de salarios utilizado para calcular el monto de la pensión de una persona, lo que resulta conforme al ordinal 65 de esa regulación. Obsérvese que el parámetro del 55% de las leyes cuestionadas está relacionado con el monto bruto de la pensión, mientras que el del 40% convencional con un salario de referencia, de manera que se trata de límites que emplean de manera diferente. Por consiguiente, será en el ámbito de la aplicación de la norma legal, que se deberá valorar si en algún asunto concreto, probablemente concerniente a pensiones muy altas, la barrera convencional se superpone al parámetro legal.

En adición, el mínimo exento que contiene la ley n.º 9383 (diez veces el salario base más bajo pagado por la Administración Pública, según la escala de sueldos emitidas por la Dirección General de Servicio Civil) y el límite del 55% de las deducciones de las pensiones más altas (que contempla tanto la ley n.º 9380 como la ley n.º 9383) sometidas a una escala gradual de afectación, garantizan pensiones más que dignas a las personas adultas mayores. En el sentido anterior, no observo argumentos que demuestren que la contribución escalonada y las cargas impuestas sean abiertamente irrazonables o afecten el núcleo del derecho de la pensión, por lo que descarto alguna afectación manifiesta a la dignidad humana de las personas beneficiarias.

Atinente a lo anterior, no es posible afirmar que las disposiciones cuestionadas transgreden la protección internacional de que gozan las personas adultas mayores, ya que no solo se está garantizando la sostenibilidad del régimen, sino también un ingreso suficiente para satisfacer de manera razonable un nivel digno de vida.

Así, considero que, con los elementos aportados a los autos, las leyes n.ºs 9380 y 9383 no resultan contrarias a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad, ni transgreden la protección especial de que gozan las personas adultas mayores.

De igual forma, aun cuando se acusa transgresión al principio de la responsabilidad administrativa, no menos cierto es que las normas cuestionadas no eximen de responsabilidad a las dependencias públicas cuando cometan alguna lesión a las personas, por lo que prima facie desestimo este alegado.

(...)

En el sentido expuesto, si una pensión financiada en buena medida o totalmente con fondos públicos es irrazonablemente alta (con montos e

incrementos desproporcionados), se justifica que a través de leyes se procure el ajuste de tales prestaciones en aras de resguardar el derecho a una existencia digna de todas las personas pensionadas. En tanto la imposición de contribuciones y cargas a las pensiones y jubilaciones por vejez respeta el porcentaje establecido convencionalmente (artículo 67 del convenio 102 de la OIT), a priori no existiría alguna transgresión al Derecho de la Constitución. Debe tomarse en consideración que, tal y como lo acepta la mayoría de la Sala, la situación económica del país es complicada y la sostenibilidad del régimen de pensiones se encuentra comprometida, por lo que, en atención al principio de solidaridad social, resulta imprescindible que quienes se encuentran en una mejor posición, contribuyan progresivamente conforme a su capacidad económica. El abordaje de la contribución debe comprenderse a partir de la solidaridad para con la sostenibilidad del régimen y las personas menos favorecidas, antes que el mantenimiento de situaciones de privilegio desproporcionadas a favor de un grupo de personas. Por eso, precisamente, no se considera contrario al principio de irretroactividad que se aumenten los montos de contribución de las personas pensionadas o jubiladas, siempre que se respeten las garantías y límites expuestos en este voto salvado.

Ahora, la mayoría cita disposiciones del Protocolo de San Salvador, la Carta de la Organización de Estados Americanos y la Declaración Universal de los Derechos Humanos relativas al derecho de las personas a llevar una vida digna en su vejez, y considera que el porcentaje del 40%, contemplado en el propio ordinal 67 del convenio 102 de la OIT, resulta contrario a la justicia, la equidad, la interdicción de la arbitrariedad y la confianza legítima. No obstante, según lo indiqué supra, la norma del instrumento internacional que resulta aplicable al caso concreto es justamente ese artículo 67, avalado por la OIT, mas no el numeral 71.2, como modo forzado es interpretado por la mayoría en la sentencia principal. Asimismo, no está de más reiterar que el mínimo exento que contiene la ley n.º 9383 (diez veces el salario base más bajo pagado por la Administración Pública según la escala de sueldos emitidas por la Dirección General de Servicio Civil, que de acuerdo con la Procuraduría General de la República era de \$2.602.500,00 al primer semestre del año 2017) y el límite del 55% de las deducciones de las pensiones más altas (que contempla tanto la ley n.º 9380 como la ley n.º 9383) sometidas a una escala gradual de afectación en las pensiones mayores, garantizan pensiones más que dignas a las personas adultas mayores.

Por último, aun cuando existan recomendaciones de la OIT que sugieran la mitad del salario como pensión en los supuestos en que

se acrediten treinta años efectivos de cotización, no menos cierto es que, por un lado, tales disposiciones no tienen carácter vinculante (precisamente por ser recomendaciones) y, por otro, el convenio 102 de la OIT (cuya obligatoriedad es incuestionable) sí contempla expresamente un porcentaje que se debe respetar a los efectos de la pensión en los casos de vejez (40% de un salario de referencia), de ahí que sea procedente la aplicación directa del instrumento internacional en el sub lite.

Con base en lo expuesto, declaro sin lugar las acciones en lo que corresponde a las leyes n.ºs 9380 y 9383”.

Precisamente, conforme con la tesis supra expuesta, la norma del convenio C102 de la OIT que resulta aplicable a este tipo de asuntos es el artículo 67, mas no el numeral 71.2.

En este sentido, los ordinales 67 y 71.2 señalan:

“Artículo 67

Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique el presente artículo:

(a) el monto de la prestación deberá determinarse de acuerdo con una escala prescrita o según una regla fijada por las autoridades públicas competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(b) el monto de la prestación no podrá reducirse sino en la medida en que los demás recursos de la familia del beneficiario excedan de sumas apreciables prescritas o fijadas por las autoridades competentes, de conformidad con reglas prescritas;

(c) el total de la prestación y de los demás recursos de la familia, previa deducción de las sumas apreciables a que se refiere el apartado b) anterior, deberá ser suficiente para asegurar a la familia condiciones de vida sanas y convenientes, y no deberá ser inferior al monto de la prestación calculada de conformidad con las disposiciones del artículo 66;

(d) las disposiciones del apartado c) se considerarán cumplidas si el monto total de las prestaciones pagadas, para la parte en cuestión, excede, por lo menos, del 30 por ciento del monto total de las prestaciones que se obtendrían aplicando las disposiciones del artículo 66 y las disposiciones siguientes:

(i) apartado b) del artículo 15, para la parte III;

(ii) apartado b) del artículo 27, para la parte V;

(iii) apartado b) del artículo 55, para la parte IX;

(iv) apartado b) del artículo 61, para la parte X.

CUADRO ANEXO A LA PARTE XI.-PAGOS PERIÓDICOS AL BENEFICIARIO TIPO

Partes	Contingencias	Beneficiarios tipo	Porcentaje
III	Enfermedad	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
IV	Desempleo	Hombre con cónyuge y dos hijos	45
V	Vejez	Hombre con cónyuge en edad de pensión	40
VI	Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales:		
	Incapacidad para trabajar	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	50
	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40

Partes	Contingencias	Beneficiarios tipo	Porcentaje
VIII	Maternidad	Mujer	45
IX	Invalidez	Hombre con cónyuge y dos hijos	40
X	Sobrevivientes	Viuda con dos hijos	40

(...)

“Artículo 71.

(...)

2. El total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos. Para determinar si se cumple esta condición, todas las prestaciones suministradas por el Miembro, en aplicación del presente Convenio, podrán ser consideradas en conjunto, a excepción de las prestaciones familiares y en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, si estas últimas dependen de una rama especial”.

Como se puede desprender de la lectura de los numerales citados, la Sala, en la sentencia n.º 202019274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020, innecesariamente le cambió el sentido jurídico-normativo al numeral 71.2 para adecuarlo al caso concreto y fijar un porcentaje máximo del 50%, obviando así la existencia del ordinal 67 del instrumento internacional que puntualmente regula lo atinente a las limitaciones que se les pueden imponer a la pensiones. Nótese además, que el artículo 71.2 está referido al porcentaje de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados en relación con el total de recursos destinados a esa protección; es decir, tal disposición regula a los “asalariados” (población económicamente activa) y no a los “pensionados o jubilados”.

Partiendo de lo anterior, de forma consecuente con la línea que he sostenido, declaro sin lugar estos alegatos, por cuanto no consta que los numerales 236 y 236 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial citados supra excedan automáticamente la barrera del 40% de un salario de referencia, establecida en el ordinal 67 del convenio C102 de la OIT. Obsérvese que el parámetro del 55% de las leyes cuestionadas está referido al monto bruto de la pensión, mientras que el 40% convencional a un salario de referencia, por lo que corresponde al ámbito de la aplicación de la norma legal valorar si, en algún asunto concreto, la barrera establecida en el instrumento internacional se superpone al parámetro fijado en la legislación. En consecuencia, no observo argumentos que demuestren que las contribuciones, cargas y deducciones sean abiertamente irrazonables o afecten el núcleo del derecho de la pensión./ Paul Rueda L.

Voto salvado parcial de la Magistrada Hernández López.

La pensión que recibe una determinada persona representa el sustento económico que le permite realizar su proyecto de vida cuando ya no trabaja y alcanza la tercera edad, luego de que ha cumplido con los requisitos legales vigentes. Es un derecho fundamental, según ha determinado la jurisprudencia constitucional y está ineludiblemente ligado con el ejercicio de sus demás derechos y libertades fundamentales y su calidad de vida.

Por decisión exclusiva del legislador costarricense, se adoptó un modelo solidario para construir su esquema de las pensiones en distintos regímenes -desde hace varias generaciones de trabajadores, en el caso del Poder Judicial más de 70 años-, y en ese esquema, se parte de la base de que por medio de su regulación, el Estado no busca ventaja económica, sino que, de acuerdo a nuestro contrato social actual, procura hacer una inversión en ciertos valores o bienes jurídicos que impactan de determinada manera una colectividad en la sociedad, denominados derechos sociales. Existen otros derechos sociales o prestacionales

distintos al derecho a la pensión, como la seguridad social, la educación gratuita hasta ciertos niveles, o los programas sociales en general, donde el Estado toma ingresos fiscales y los distribuye sin que el criterio de este sea meramente financiero, es decir, no todos dan igual, ni reciben igual.

El compromiso del estado costarricense con los derechos sociales nace del propio texto constitucional (entre otros artículos 56 y ss) y de varios instrumentos internacionales de derechos humanos a él incorporados –incluso con rango superior en virtud de lo señalado en el artículo 48 de la Constitución Política y la sentencia 1995-02313 de esta Sala en cuanto protejan de mejor manera el derecho. Entre su protección supranacional podemos resaltar el texto del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos cuyo protocolo de implementación fue recientemente aprobado en nuestro país y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ambos instrumentos desarrollan la cláusula de progresividad de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC), entre éstos el artículo 2º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Protocolo de San Salvador, entre otros, en sus artículos 1º y 2º.

Con base en la normativa y jurisprudencia vigente, tanto nacional como internacional, es reconocido que los derechos sociales son indivisibles e interdependientes con los demás derechos fundamentales, lo que los hace plenamente exigibles y vinculantes para las autoridades públicas (sobre el principio de indivisibilidad ver Airey v Irlanda TEDH). En tiempos de crisis económica los poderes públicos están obligados a impedir que la crisis se convierta en una crisis de derechos humanos, o en una excusa para no cumplirlos. En ese sentido, la doctrina internacional más reconocida ha señalado que las medidas regresivas de los derechos sociales son, en principio, inadmisibles y que son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar que los recortes se justifican a la luz del conjunto de derechos socioeconómicos. Particularmente, se ha acentuado en que, para el caso de que una administración deba adoptar medidas regresivas en términos del derecho a la pensión, se debe elaborar un estudio técnico del impacto que tendrá sobre los derechos de los afectados, así como demostrar que no existen medidas menos gravosas que pudieran haber sido tomadas. (Federation of employed pensioners of Greece (IKA-ETAM) v. Greece Complaint No. 76/2012)

A su vez, y dado que el tema ocupa la atención en los países donde más intensamente se ha desarrollado un Estado Social, el Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa ha adoptado varias decisiones sobre el recorte de las pensiones y en especial se ha analizado el caso de Grecia y su crisis económica. En ellas, el citado órgano ha puesto límite a los ajustes impuestos por la denominada “troika”, señalando que el Estado está obligado a cumplir con la Carta Social de 1961 y que cualquier decisión sobre pensiones “debe reconciliar el interés general con los derechos individuales, incluyendo las legítimas expectativas” de los individuos “sobre la estabilidad de las reglas aplicables”.

El Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa y otros Tribunales Constitucionales ha avalado medidas regresivas en los DESC cuando con ellas se persigue un fin legítimo y relevante, como el mejoramiento de otro derecho o del nivel general de cobertura de servicios que garanticen su efectividad o bien sirvan para evitar medidas más gravosas.

Así, la conformidad constitucional de medidas de recorte o modificación de condiciones en materia de pensiones requiere que previo a la determinación y como parte ineludible de su fundamentación, se debe contar con el sustento técnico sobre los efectos de las medidas debe haberse escuchado a los afectados porque se trata del ingreso que reciben en curso, como medio de subsistencia y en el cual se basa la gran parte de su proyecto de vida y de su derecho a una vejez digna.

Las medidas adoptadas por el legislador en la reforma a las pensiones del Poder Judicial, según consta en la sentencia -en la parte que he suscrito-, parte de estudios técnicos en los que se basó el legislador para hacer los ajustes necesarios para proteger el equilibrio económico del fondo de pensiones y así proteger los derechos de la colectividad del fondo y con ello de cada uno de sus asociados. En lo que las reformas impugnadas están apoyados en esos estudios técnicos, he considerado, con la mayoría, que son constitucionalmente sustentables, no obstante, en aquello que se apartan de los estudios técnicos o fueron omisos (como en el caso de las diferencias entre mujeres y hombres para la pensión ordinaria, es decir, sin perspectiva de género), me he separado del criterio de mayoría, precisamente por la falta de un criterio técnico que sustente las medidas adoptadas. En el caso del transitorio que afecta a quienes tienen más de 25 años de cotización, también me he apartado, precisamente porque no tiene un sustento técnico ni una justificación frente a medidas menos gravosas que constaban en el expediente legislativo.

Para determinar si una medida regresiva es legítima, de conformidad con la jurisprudencia interamericana y la doctrina más actualizada, en primer lugar, es necesario verificar la legitimidad de la finalidad que la norma pretende alcanzar; posteriormente se debe analizar si la restricción de derechos es "idónea" o "adecuada", sucesivamente si es "necesaria" o "indispensable" y, por último, si es "proporcionada" en estricto sentido o "ponderada".

En el caso concreto, la medida puede ser legítima en cuanto persigue un fin constitucionalmente legítimo (devolver el equilibrio económico al fondo), pero a mi juicio no es proporcionada, según se verá.

Como ha señalado la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos humanos y la doctrina más actualizada en la materia, además de asegurarse que se persiga un fin legítimo, se debe constatar si los medios previstos en la norma para lograr el fin perseguido son adecuados o no para alcanzar efectivamente dicho fin o, dicho de otro modo, "(...) el efecto protector de la medida en relación con el interés o valor que se quiere favorecer debe aparecer demostrado claramente".

También se señala en la jurisprudencia de la Corte Interamericana que no deben existir otros medios para alcanzar con la misma eficacia el fin perseguido que sean menos onerosos o gravosos en términos de sacrificio de los derechos constitucionales susceptibles de limitación en cada caso o, en otras palabras, "(...) que no exista otro medio que pueda conducir al fin y que sacrifique en menor medida los principios constitucionales afectados por el uso de esos medios". Es aquí dónde en el caso de las personas con 25 años o más de cotizar al régimen, me parece que las medidas son contrarias a la Constitución Política, ya que en el expediente constaba una propuesta técnica menos gravosa para hacer la transición a las nuevas reglas en forma escalonada, y a pesar de ello, el legislador, sin ningún sustento técnico, se aparta de otras opciones técnicamente sustentadas y opta por una medida más gravosa, como fue la de los 18 meses de transición. Es cierto que no existe una inmutabilidad del ordenamiento jurídico y también es cierto que la Sala Constitucional ha dicho que una transición de 18 meses es suficiente, no obstante, en todos los casos que lo ha dicho, no existía una propuesta alternativa menos gravosa para los y las personas afectadas. Es decir, los 18 meses se han aplicado como paliativo cuando no existe una propuesta

transitoria técnicamente viable, para no dejar desamparadas a las personas que estaban cercanas a los plazos de jubilación con el fin de no afectar en forma desproporcionada sus proyectos de vida. No obstante, ese no es el caso en estudio, ya que en el expediente existían propuestas técnicamente sustentables que eran menos gravosas y que fueron descartadas sin una justificación técnica. Allí es donde estimo que se da una desproporción, por sus efectos, en no tutelar a las personas con 25 años o más de cotización, que hace inconstitucional e inconveniente la normativa impugnada en sus medidas transitorias en cuanto a este grupo de personas. No lo he considerado así con las personas con un plazo menor a 25 años, porque su nivel de cercanía con el derecho a la jubilación no es comparable.

Ha señalado la Corte Interamericana que si el daño que se produce sobre el patrimonio jurídico de los ciudadanos es superior al beneficio constitucional que la norma está en capacidad de lograr, entonces es desproporcionada (...)" .

Asimismo, en cuanto a la intensidad que el juicio de proporcionalidad debe tener, la Corte ha sostenido que en temas económicos y más concretamente en lo que tiene que ver con temas presupuestales y apropiación de recursos, el legislador tiene una amplia libertad de configuración, motivo por el cual, en estos casos, los eventuales juicios de proporcionalidad que se hagan, deben tener una intensidad leve. Sin embargo, cuando la forma en la que se dispone de los recursos atenta contra otros derechos de mayor relevancia constitucional, verbigracia el mínimo vital o la dignidad humana, el juicio debe ser estricto. En el caso en estudio, las personas con 25 años o más de cotización al régimen de pensiones del poder judicial, fueron a mi juicio innecesariamente afectadas, ya que existiendo una alternativa técnica escalonada más proporcionada para no, ésta fue descartada por otra, sin que conste la justificación técnica para hacerlo en el expediente legislativo, lo que me parece le resta el criterio de proporcionalidad, y por lo tanto de razonabilidad, a la medida en cuestión y por esa razón, he salvado parcialmente el voto en este sentido.

En cuanto a la postergación, he salvado el voto, al considerar la existencia de una inconstitucionalidad por omisión en la Ley 9544 impugnada, ello debido a que el legislador no le ha dado el mismo trato frente a la ley a los trabajadores del Poder Judicial en cuanto a la posibilidad de tener incentivos para postergar su derecho a la jubilación, según las características de su propio régimen. Considero que esta omisión vulnera el Derecho de la Constitución en perjuicio de las personas servidoras judiciales por cuanto, si la intención del legislador ha sido la de ir tratando de equiparar -en lo posible- las condiciones bajo las cuales se desarrollan los diferentes regímenes de pensiones, resulta más que evidente que en la Ley 9544 impugnada, esa circunstancia no se ha tomado en cuenta en relación con este punto en concreto.

Consta en autos que un sector de los accionantes cuestiona las modificaciones introducidas al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial a través de la Ley 9544, por carecer de normas específicas que otorguen beneficios a los trabajadores y trabajadoras del Poder Judicial que deciden postergar su jubilación, lo que sí se ha establecido y regulado para otros regímenes de pensiones que existen en el país como es el caso del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social. Sobre este extremo, es oportuno mencionar lo que dispone el artículo 25 del Reglamento del IVM, según el cual:

"Artículo 25. El asegurado que cumpla los requisitos para tener derecho al disfrute de pensión por vejez, tendrá derecho a una pensión adicional por postergación del retiro, a partir de la fecha en que haya cumplido los requisitos legales y reglamentarios. Esta pensión adicional consistirá en el 0,1333% por mes sobre el salario promedio calculado según el artículo 23°.

El monto de la pensión adicional por postergación del retiro sumado al monto de la pensión ordinaria calculada según el artículo 24° de este Reglamento, no podrá exceder del 125% del salario o ingreso promedio indicado.”

Obsérvese que ese beneficio por postergación se traduce en un reconocimiento económico para el trabajador (a) que, por condiciones personales, profesionales o de cualquier tipo, decide no acogerse a su derecho a la jubilación o pensión en el momento en que le correspondería, escogiendo mantenerse activo en sus funciones y continuar laborando en la institución. Al hacerse un análisis objetivo de la situación, no cabe duda de que ese reconocimiento que se otorgaría bajo tales circunstancias, no sólo se constituye en un elemento a favor de la persona trabajadora sino también -y probablemente en mayor medida- un beneficio para el Fondo toda vez que seguirá cotizando activamente y, por tanto, le seguirá produciendo riqueza, al contrario que los jubilados o pensionados que están en una situación pasiva frente al fondo, produciéndole reducción de su haber económico. Desde esta perspectiva, en mi criterio, lo conveniente sería que un Fondo como el del Poder Judicial, además de contar con posibilidades de jubilación anticipada que más bien le perjudican, tuviere la opción de ofrecer a sus miembros, incentivos por postergación como ciertamente existen en otros regímenes jubilatorios, toda vez que constituyen medidas de compensación en beneficio del Fondo y de los trabajadores.

Obsérvese que en el proyecto de ley original con el cual inició el expediente legislativo No. 19.922 y que se denominaba “Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa”, incluyó en el artículo 235 Ter, párrafo final, un incentivo por postergación según el cual:

“(…)

El monto mensual correspondiente a la pensión por vejez se obtendrá de la siguiente manera:

a) ...

b) ...

c) En caso de que se cumplan los requisitos para optar por la pensión por vejez y el trabajador no se acoja a esta, el monto obtenido se incrementará en un 0,5% del salario de referencia, por cada trimestre adicional postergado”.

Como se desprende de la cita anterior, el beneficio por postergar la jubilación consistía en que, por cada trimestre adicional en que el trabajador retrasara su jubilación, se incrementaba el salario de referencia en un 0,5%; no obstante lo anterior, adicionalmente, en ese proyecto de ley se incluyó el artículo 244 que establecía:

“Artículo 244.- Las personas trabajadoras del Poder Judicial, que alcancen o superen los requisitos de edad y tiempo de servicio para acogerse a una jubilación, pero que posterguen su disfrute, adquieren el derecho a que de los recursos del Fondo de Jubilaciones, se les cancele el equivalente a un mes de salario, por cada año completo postergado”.

Obsérvese que se trataba de un beneficio adicional que pretendía incentivar a las personas para que no se acogieran a la jubilación y pudieran continuar laborando pero, a la vez, recibiendo algún tipo de reconocimiento por esa decisión. Igualmente, debe indicarse que en el proyecto de ley que se tramitaba bajo el expediente legislativo No. 19.651 y que se denominaba “Ley de Reforma del Título IX de la Ley Orgánica del Poder Judicial No. 8 de 29 de noviembre de 1937 y sus reformas”, se incluyó un incentivo por postergación, indicándose expresamente en la exposición de motivos, lo siguiente:

“Incentivo por postergación de la jubilación

También introducimos esta posibilidad y con ella procuramos que las personas que alcancen los requisitos para acogerse a la jubilación, se mantengan laborando en el Poder Judicial por más tiempo, de modo que el Fondo no tenga que asumir a ese momento el pago de la jubilación. A cambio la persona que posterga la fecha en que alcanza el derecho jubilatorio, obtiene como incentivo el equivalente a un salario por cada año completo postergado, ese dinero se pagará con cargo al Fondo de Jubilaciones al momento en que se acoja a la jubilación, logrando con este procedimiento, un ahorro de doce erogaciones anuales que habría de hacer el Fondo, si la persona se hubiera acogido a su derecho en el momento en que alcanzó los requisitos”.

En el cuerpo del texto del proyecto, ese incentivo se reconocía en el artículo 244 en el que se establecía:

“Artículo 244.- Las personas trabajadoras del Poder Judicial, que alcancen o superen los requisitos de edad y tiempo de servicio para acogerse a una jubilación, pero que posterguen su disfrute, adquieren el derecho a que de los recursos del Fondo de Jubilaciones, se les cancele el equivalente a un mes de salario, por cada año completo postergado.”

Tales posibilidades de incluir un incentivo por postergación del beneficio jubilatorio, fueron eliminadas en los sucesivos proyectos y en la justificación del Dictamen Afirmativo de Mayoría emitido por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, expresamente se indicó que:

“La Comisión Dictaminadora consciente y responsablemente incorporó en el texto aprobado, las variables que establece el Marco Normativo IICE_4, con la finalidad de no poner en riesgo la sostenibilidad presente, ni futura, del Régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial y basarse estrictamente en la recomendación técnica emitida por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica. De ahí que las siguientes variables reguladas en el texto aprobado, se apegan a las contenidas en el Marco Normativo IICE_4, estas son:

(…)

m- Incentivo de postergación de la jubilación por vejez: no se contempla en el modelo”

Según se desprende de lo anterior, el legislador omitió incluir el citado incentivo bajo el argumento de que no se había incorporado en el estudio técnico que se hizo por el Instituto de Investigación en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica; sin embargo, bien pudo haber solicitado que ese estudio se ampliara en ese sentido en aras de agregarlo a este régimen específico, sobre todo si se toma en cuenta que su intención original estaba dirigida a lograr una unificación de los diferentes sistemas de jubilaciones y pensiones que existen en el país.

Así las cosas, debido a que la Ley 9544 no contempló ese tipo de incentivos aun cuando el legislador ordinario contaba con la potestad de haberlo incluido y con el mandato de regular este tipo de previsiones de carácter social en beneficio de los trabajadores -tanto a nivel individual como colectivo para favorecer al Fondo-, estimo que la Ley 9544 contiene una inconstitucionalidad por omisión que afecta el derecho a un trato igual ante la ley.

En cuanto al voto salvado sobre el porcentaje de rebajo del impuesto solidario, remito a las razones dadas en el voto emitido en la sentencia n.º 2020-19274 de las 16:30 horas de 7 de octubre de 2020, en la que consideré, en conjunto con el magistrado Rueda que según el texto expreso del

artículo 67 del de la OIT C102 de 1952 Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), la pensión o jubilación puede reducirse siempre y cuando se respete el 40% de un salario de referencia, lo que no consta que se vea transgredido automática y evidentemente con el contenido de las normas impugnadas./ Nancy Hernández L., Magistrada

Nota de la Magistrada Hernández López

En cuanto a la violación al principio de publicidad, tal y como consta en el por tanto de la sentencia, me sumo a la nota de la magistrada Garro Vargas. En cuanto a la nota final de carácter general, prescindo de la misma. /Nancy Hernández L., Magistrada/

Voto salvado parcial del Magistrado Rueda Leal y la Magistrada Hernández López con redacción de la segunda. Sobre la omisión del legislador de incluir la perspectiva de género en el artículo 224 de la Ley 9544.-

Desde el punto de vista constitucional, en aras de cumplir con el principio de igualdad, las condiciones de desventaja estructural que enfrentan las mujeres deben contrarrestarse mediante medidas diferenciadas de carácter positivo que incluyan la perspectiva de género, en todos los aspectos de la vida productiva.

En esta materia, además del obligatorio cumplimiento del precepto constitucional del artículo 33 de la Constitución Política, el país se ha comprometido, mediante diversos tratados internacionales de derechos humanos, a generar acciones proactivas para reducir la brecha de desigualdad que existe en la práctica. Aparte de lo anterior, en distintos estudios se ha reconocido que nuestro país, sigue manteniendo un sistema patriarcal en el que las mujeres son las primeras en resolver el cuidado de los infantes, adultos mayores, personas con discapacidad y otros miembros de la familia, que trabajan en promedio 13.5 horas más por semana en el hogar con respecto a los hombres, entre otros, lo cual se traduce en un mayor peso y desgaste producto de la desigualdad en la distribución de las responsabilidades familiares y domésticas debido a los roles que socialmente se les ha asignado y que llevan en muchas ocasiones paralelamente a su trabajo formal (ver entre otros Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) del 2017).

Como se indicó supra, nuestro país ha suscrito los principales tratados de derechos humanos, entre estos, destacan los de la materia específica de tutela de las mujeres como la CEDAW o Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Mujeres, la Convención Belén Do Pará, de los que se deriva, a nuestro juicio, la necesidad de reconocer el aporte que realizan las mujeres, por medio del trabajo no remunerado, al bienestar de los hogares, las familias y al desarrollo económico del país, sobre todo cuando está demostrada la inequidad en la distribución y uso del tiempo entre mujeres y hombres como un factor determinante de las desigualdades en el trabajo y en el empleo, que opera como una barrera para el pleno desarrollo de las mujeres. Sobre este tema, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de las Naciones Unidas, en la Recomendación General No. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, señala que existen múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan las mujeres a medida que van envejeciendo, y ello explica el contenido de las obligaciones que deben asumir los Estados partes con respecto al envejecimiento con dignidad y los derechos de las mujeres de edad, por lo cual se formulan recomendaciones de política para incorporar las respuestas a las preocupaciones de las mujeres de edad en estrategias nacionales, iniciativas de desarrollo y medidas positivas, de manera que estas mujeres puedan participar plenamente en la sociedad, sin discriminación y en pie de igualdad con los hombres. Esta situación se agrava con la jubilación, sobre todo en aquellos países en los que las legislaciones no contemplan diferentes edades de jubilación para mujeres y hombres; discriminación positiva que pretende ofrecer una

solución para el colectivo femenino. Sobre este tema, debe señalarse que el fundamento para defender una edad de jubilación más temprana para las mujeres, es compensarlas o por la tradicional carga de labores domésticas y crianza de niños, que hacen que participen menos que los hombres en el mercado laboral (56% frente a 83% en la región) y que, cuando lo hacen, sea en muchos casos soportando una mayor carga pero con un menor salario. Desde esta perspectiva, la diferencia en la edad jubilatoria -como medida afirmativa- se justifica por la exigencia de asegurar la efectiva y completa igualdad entre hombres y mujeres, compensando las desventajas que sufren ellas a lo largo de su vida laboral y profesional, toda vez que las mujeres son las más expuestas a los efectos negativos de aquellas dinámicas, propias del mercado de trabajo, que terminan con castigar mayoritariamente a las mujeres. Esta medida de discriminación positiva que tiende a reconocer una diferencia en la edad jubilatoria entre hombres y mujeres, encuentra su fundamento en múltiples instrumentos internacionales, debidamente aprobados y ratificados por Costa Rica, como los citados supra y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, entre otros, que establecen la necesidad de cumplir con el derecho real a la igualdad entre hombres y mujeres, y por el cual, Estados como Costa Rica se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurarle los mismos derechos que ostentan los hombres. Sobre el particular, el Comité de la CEDAW ha insistido mucho en que la mujer ha sido y sigue siendo objeto de diversas formas de discriminación por el hecho de ser mujer, tomando en cuenta que la discriminación de género en el empleo que sufren durante toda su vida, tiene un impacto acumulativo en la vejez, que las obliga a vivir con ingresos y pensiones desproporcionadamente bajos, o incluso inexistentes, en comparación con los hombres. Para ese Comité, no es suficiente garantizar a la mujer un trato idéntico al del hombre; también deben tenerse en cuenta las diferencias biológicas que hay entre la mujer y el hombre y las diferencias que la sociedad y la cultura han creado, por lo que, en ciertas circunstancias, será necesario que haya un trato no idéntico de mujeres y hombres para equilibrar esas diferencias pues el logro del objetivo de la igualdad sustantiva también exige una estrategia eficaz, encaminada a corregir la representación insuficiente de la mujer y una redistribución de los recursos así como también del poder entre el hombre y la mujer. En consecuencia, como se dijo supra, una acción afirmativa en favor de las mujeres es establecer una diferencia de edad para jubilarse, como una medida especial que reconozca las jornadas laborales adicionales que ejecutan las mujeres costarricenses en general y las trabajadoras del Poder Judicial, en específico; jornadas laborales que producen un desgaste físico y mental a lo largo de la vida de las mujeres y que se visibiliza de manera más clara cuando estas alcanzan una edad avanzada al ir finalizando su vida laboral remunerada. La Procuraduría General de la República al contestar la audiencia otorgada en esta acción de inconstitucionalidad, afirmó que este tipo de diferenciaciones solo se justifican cuando los estudios técnicos sugieran la necesidad de un tratamiento diferenciado y que la Sala lo resolvió así en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, señalando además que, en todo caso, el artículo 224 bis de la Ley 9544, relacionado con el tema de la pensión anticipada, sí hace distinción entre hombres y mujeres con respecto a la edad de retiro; distinción que resulta muy similar a la prevista en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, pues se permite el retiro de las mujeres a los 60 años y de los hombres a los 62 años. Por su parte, la Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia en su informe a la Sala manifestó que en relación con el artículo 224 de la Ley 9544, en el informe rendido ante la segunda consulta a

la Corte Suprema de Justicia, el texto de la norma vigente no hizo diferencia por género como si lo hacen otros regímenes de pensiones; omisión ampliamente analizada en la discusión de la tercera consulta y en la que se hizo un especial llamado a observar lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que en su numeral 11, inciso 1) acápite e) señala que los Estados parte adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, el derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación por invalidez o vejez y a lo establecido en el artículo 71 de la Constitución Política en cuanto a la protección especial a las mujeres en el trabajo. La Presidenta de la Asamblea Legislativa señaló que en vista de que este alegato respecto a que el numeral 224 de la Ley 9544 no atiende a criterios de género, es un aspecto que ya fuera analizado por la Sala, el reclamo debía ser rechazado. En relación con el tema, ciertamente este Tribunal al analizar la Consulta Legislativa Facultativa en la sentencia No. 2018-005758 de las 15 horas 40 minutos del 12 de abril de 2018, se pronunció manifestando:

“(...)

De la lectura de las normas antes citadas, se desprende que en éstas se establecen los requerimientos que todo servidor debe cumplir para poder obtener una pensión a cargo del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Ahora bien, a criterio de esta Sala el hecho de que no se haga una diferenciación por razón de género en los términos que mencionan los(as) consultantes, no conlleva un vicio de inconstitucionalidad, pues debe tomarse en cuenta que los requisitos para obtener un beneficio jubilatorio obedecen a criterios objetivos que se fijan a partir de estudios técnicos, que establecen requisitos como la edad y el número de cuotas que una persona debe cumplir para garantizar la sostenibilidad de un régimen de pensiones, con independencia del género del cotizante. Hay que tener presente que los(as) consultantes no aportan estudios técnicos para sostener la inconstitucionalidad alegada, de forma tal que se justifique de forma objetiva hacer la diferenciación que se echa de menos, lo cual no significa que, en un futuro, este Tribunal, por medio del control a posteriori de constitucionalidad, no analice el agravio planteado con base en estudios técnicos pertinentes que se lleguen a aportar. Por otra parte, los estudios que se mencionan en la consulta hacen referencia a otros supuestos que no resultan de recibo, pues tienen que ver, entre otras cosas, con jornadas, ingresos, etc. Finalmente, no se puede dejar de lado que, contrario a lo que se alega en la consulta, el IICE, en el oficio n.º 186-2017 del 18 de agosto de 2017, establece de forma clara y precisa lo siguiente:

“c. Edad requerida para la jubilación y diferencias por género.

Los lineamientos establecidos para edad de jubilación en el Dictamen de Mayoría son los mismos que se utilizaron en los marcos IICE_3 e IICE_4: 65 años para la jubilación ordinaria. Para la jubilación por servicio se establece una diferencia de género análoga a la establecida en el régimen IVM de la CCSS: 62 años para los hombres, y 60 años para mujeres. El equipo del IICE no considera necesario establecer distinciones adicionales por concepto de género”.

En virtud de lo anterior, el Tribunal considera que no se presenta el vicio alegado”.

A pesar de lo dicho supra por este Tribunal, debe recordarse -como se ha señalado- que pronunciamientos como el emitido al resolverse la consulta legislativa, además de referirse solo a los temas puntuales consultados, no blindan de futuros cuestionamientos -en control judicial o constitucional posterior-, los efectos o contenido de las normas adoptadas; adicionalmente, el pronunciamiento de la Sala en el marco de una consulta legislativa tiene la característica de que analiza el proyecto de una normativa en abstracto, sin que, como es lógico, ésta se haya aplicado, lo que no obsta para que, a posteriori, este Tribunal llegue a ejercer control de constitucionalidad si la puesta en práctica de una norma revelare lesiones al orden constitucional y, consecuentemente, fuere interpuesto algún reclamo de inconstitucionalidad. Aunado a lo anterior, la Sala -como cualquier Tribunal Constitucional- es el órgano encargado por el constituyente para velar por la supremacía de la Constitución a través de los mecanismos y procedimientos establecidos en la Ley de la Jurisdicción Constitucional y de conformidad con la regla 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma. El control de constitucionalidad se encuentra constreñido a velar porque las soluciones se adopten salvaguardando los derechos fundamentales cobijados en la Constitución Política y los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos ratificados por Costa Rica, así como las cualidades esenciales del régimen político del país (en una república democrática, libre, independiente, multiétnica y pluricultural, cuyo Gobierno es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable), todo lo cual implica un ejercicio activo de ponderación y optimización de los diversos principios, derechos y valores constitucionales en juego; entonces, vigilar que no se llegue a caer en una Constitución de papel donde los derechos prestacionales de rango constitucional no puedan ser efectivos, es tarea fundamental de esta Sala, estrictamente dentro de lo que el marco de sus competencias se lo permite (ver en tal sentido sentencia número 2018-019511 de las 21 horas 45 minutos del 23 de noviembre de 2018). En relación con el tema objeto de análisis en este Considerando, al momento de formularse aquella consulta, no existía certeza suficiente de los efectos prácticos que pudiera ocasionar la normativa que ya hoy, como Ley de la República, se pueden observar, por lo que es ahora, con ocasión de esta acción que le corresponde al juez constitucional realizar el ejercicio de ponderación u optimización para resolver la colisión entre principios, valores y preceptos que se pone en su conocimiento en cuanto a la omisión en que incurrió el legislador de aplicar en el artículo 224 de la Ley 9544, la perspectiva de género y en vista de que la función de la jurisdicción constitucional se constriñe a velar porque las soluciones se adopten salvaguardando los derechos fundamentales cobijados en la Constitución Política y los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos ratificados por Costa Rica, así como la organización y las estructuras políticas contempladas en la Ley Fundamental, es este el momento en el que procede hacer tal valoración y considerar que, precisamente, en aplicación de esos principios y valores que debe tutelar el Juez Constitucional, llevan razón los accionantes al considerar que el artículo 224 resulta inconstitucional por no haber incorporado criterios de género en su contenido en cuanto a la pensión ordinaria.

También es importante mencionar que se solicitó como prueba para mejor resolver al Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, que informara y aclarara si en el “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial (período de vigencia 2016-2018)” se tomó en consideración la variante de género de la persona cotizante como parte de los estudios técnicos; caso contrario, que indicara los motivos de tal decisión. En respuesta a tal inquietud del Tribunal, el Director

del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica informó a la Sala que, en el Compendio Resumen #4 en el que se describen los 4 marcos normativos desarrollados por el IICE, se puede observar que los marcos IICE_3 e IICE_4, plantean una diferencia de 2 años a favor de las mujeres en los requisitos de edad mínima para la jubilación por servicio -que es la contemplada en el artículo 224 bis-, de modo que, tanto en el marco IICE_3 como el marco IICE_4, resultó ser solvente, desde el punto de vista actuarial, el otorgar una jubilación anticipada a las mujeres que hubieren cumplido al menos 60 años y a los hombres que tuvieran al menos 62 años. Ese funcionario informó también a este Tribunal que, en el mismo Compendio Resumen #4, se establece para el marco IICE_1 una diferencia de 2 años a favor de las mujeres en los requisitos de jubilación por vejez ordinaria y de jubilación por edad -que es la contemplada en el artículo 224- pero el marco IICE_1, resultó ser insolvente en ese supuesto. Así las cosas, ha quedado entonces demostrado que la perspectiva de género sí fue integrada en el estudio elaborado por la Universidad de Costa Rica para la hipótesis de la jubilación anticipada que se contempla en el artículo 224 bis, no así para el supuesto de la jubilación ordinaria del numeral 224, ambos de la Ley 9544 aquí impugnada; en este último caso, el argumento para omitirla fue que, de haberse incluido, los resultados que arrojaba el marco IICE_1, daban como resultado que el Fondo sería insolvente. No obstante la importancia del tema, esa omisión fue replicada por el legislador cuando no incluyó la perspectiva de género en el supuesto del artículo 224 de la Ley 9544 bajo estudio; numeral que probablemente será el que más se use a futuro porque es evidente que, una gran cantidad de servidores y servidoras judiciales, optarán por la jubilación ordinaria toda vez que será la que, en tesis de principio, otorgará mejores condiciones. Igualmente, de vuelta al estudio actuarial, también se observa que a pesar de que Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas contaba con los insumos para ello, no hizo otros cálculos o propuestas para el supuesto de la jubilación ordinaria -que es la que se contempla en el artículo 224 de la Ley 9544- con la inclusión de la perspectiva de género; estudio que, además de haber podido completar el panorama, podría haber arrojado datos según los cuales, incluyéndose la protección de género, el Fondo hubiere sido solvente. En consecuencia, ha quedado demostrado que aun cuando el legislador ordinario tenía el mandato de desarrollar el tema incluyendo los principios y valores del Derecho de la Constitución, entre los cuales se encuentra la perspectiva de género, no lo hizo y, por ende, el artículo 224 bajo estudio contiene una inconstitucionalidad por omisión que da lugar a que se declare con lugar el recurso en relación con esa norma toda vez que no fijó una edad diferenciada para que las mujeres que cotizan al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, se puedan jubilar bajo condiciones ordinarias. En razón de lo anterior, estimamos que lo correspondía era disponer el deber de la Asamblea Legislativa de corregir esa omisión, siempre contando con el debido criterio técnico que permitiera que la diferencia de edad que se fije, garantice a su vez, la sostenibilidad del fondo de jubilaciones y pensiones, de modo que las condiciones para sustentar la diferencia entre hombres y mujeres que se establezca, fueran valoradas además con el conjunto de cargas y rebajos que ya existen para todos los cotizantes activos y jubilados, a fin de que se respeten los parámetros de razonabilidad, proporcionalidad y no confiscatoriedad. /Paul Rueda Leal, Magistrado/ Nancy Hernández L./Magistrada.

Exp. 18-007819-0007-CO

Nota de los magistrados Salazar Alvarado y Hernández Gutiérrez sobre la omisión acusada en el artículo 224, con redacción del primero.

Dado que los suscritos magistrados acordamos integrar y tomar posición con los demás miembros de la Sala, cuando fuere necesario para hacer el voto de toda conformidad, de-

clararnos sin lugar la acción únicamente en cuanto a las razones de forma, toda vez que los accionantes no aportaron estudios técnicos que desvirtuaran los que sirvieron de sustento para omitir una perspectiva de género en la reforma al artículo 224, realizada mediante la Ley N°9544 de 24 de abril de 2018, de reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. /

Luis Fdo. Salazar A. José P. Hernández G.

Exp. N° 18-007819-0007-CO

Voto salvado de los magistrados Salazar Alvarado y Hernández Gutiérrez, con redacción del primero.

Los suscritos magistrados salvamos el voto, y consideramos que es necesario abordar el problema de las acciones acumuladas desde la perspectiva de que en el procedimiento legislativo se incurrió en una violación grosera, manifiesta y evidente del artículo 167, de la Constitución Política, y que, por su relevancia, demanda la inconstitucionalidad de la totalidad de la Ley N° 9544 denominada "Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993, y sus Reformas".

Debe empezarse por señalar, que la Comisión Especial encargada para la tramitación del expediente legislativo N° 19.922, puso en conocimiento de la Corte Plena los respectivos proyectos de ley que se iban aprobando, para cumplir con lo establecido en el citado numeral 167. Las consultas a la Corte Suprema de Justicia ocurrieron en tres ocasiones; a saber:

- a) El proyecto de ley se consultó a la Corte Suprema de Justicia y el informe rendido se conoció en la sesión de Corte Plena N° 29-16 del 26 de septiembre de 2016, artículo XVIII, comunicándose a la Asamblea Legislativa, mediante oficio SP-288-16 del 28 de septiembre de 2016 con la indicación expresa de que el proyecto de ley consultado incide en la organización y funcionamiento del Poder Judicial.
- b) En una segunda ocasión, la Corte Plena en sesión N° 9-17 del 24 de abril de 2017, artículo XXIX, conoció la consulta que se le planteó y mediante oficio SP-118-17 de 26 de abril de 2017, en el que se puso en conocimiento de la Comisión Especial Legislativa que la Corte Plena había emitido el criterio negativo al proyecto de ley consultado, por incidir en la organización y funcionamiento del Poder Judicial.
- c) En una tercera ocasión, la Corte Plena en sesión N° 26-17 de 7 de agosto de 2017, artículo XXX, conoció de la consulta planteada por la Comisión Especial sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría, y se emitió el criterio negativo indicando que el proyecto de ley tramitado bajo expediente N° 19.922, incide en la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial; decisión que se comunica a la Asamblea Legislativa mediante oficio SP-253-17 de 10 de agosto de 2017.

En todas y cada una de las consultas formuladas, la Corte Plena estableció que se trataba de proyectos de ley que afectaban su organización y funcionamiento, de modo que, con base en ese criterio negativo, de conformidad con el artículo 167, de la Constitución Política, y los principios de coordinación, respeto mutuo e igualdad, que informa las relaciones entre órganos constitucionales, entre dos poderes del Estado [sistema de frenos y contrapesos, checks and balances], se debía aprobar la ley con mayoría calificada. Además, se debe mencionar que el último de los proyectos que fue el Dictamen Afirmativo de Mayoría aceptado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, no fue ese el final. Por el contrario, el texto del proyecto fue objeto de mociones de fondo y reiteración aceptadas por la Comisión Especial, sobre

las que votó posteriormente el Plenario Legislativo en Primer Debate, en la sesión extraordinaria N° 14 del 30 de octubre de 2017 (folios 4000, 4306 a 4327 del expediente legislativo). De este modo, el texto votado por el Plenario Legislativo en Primer Debate fue el texto modificado manteniendo algunos de los puntos sobre los cuales la Corte Plena había emitido su criterio negativo, entre ellos, la instalación de una Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial en perjuicio de las competencias del Consejo Superior del Poder Judicial. Pero además, debe indicarse que contenía otros cambios sustanciales al proyecto de ley, entre ellos los que agravaron algunas condiciones para los funcionarios judiciales, para el goce y disfrute del derecho a la pensión y jubilación, situación que la Corte Plena debía pronunciarse -respecto del artículo 167, Constitucional- por su relevancia en el Derecho de la Constitución. Estas modificaciones fueron votadas en el Primer Debate, y quedaron aprobadas en el Segundo Debate. Lo anterior, sin haberse hecho la consulta institucional al proyecto aprobado en Comisión y que posteriormente fue votado por el Plenario en la sesión extraordinaria N° 14 del 30 de octubre de 2017.

Si bien, la Asamblea Legislativa consideró era innecesario hacer la consulta al Poder Judicial del texto final, aprobado en Comisión Especial del 27 de julio y las subsiguientes modificaciones realizadas por mociones de fondo y reiteración, y continuar con el trámite legislativo siguiendo el criterio de la Sala la Sentencia N° 2018-005758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, dado que esas modificaciones al régimen de pensiones del Poder Judicial no afectaban la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, ni el contenido esencial de la independencia judicial, ello no es de recibo para los suscritos juzgadores, como se desarrollará más adelante. Además, hay un patrón de agravamiento a las condiciones de los funcionarios del Poder Judicial que se pueden enumerar de algunas disposiciones que fueron modificadas por las mociones de fondo y de reiteración que quedaron plasmados en el texto aprobado en Comisión, que implicaban un cambio sustancial en el proyecto anteriormente consultado. Como se indicó, este último texto fue aprobado en Primer Debate el 30 de octubre de 2017, según el cual, con un ejercicio de comparación, se observan algunas de las siguientes modificaciones sustanciales de consideración, como por ejemplo las siguientes:

- a) En el artículo 224, se estableció el agravamiento de un 85% del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en la vía laboral, y se modifica para establecerlo en un 82% del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios.
- b) En el artículo 229, similar disminución corrió el régimen por sobrevivencia, donde por la muerte del servidor activo la cuantía por viudez, unión de hecho u orfandad disminuiría de un 85% a un 80%.
- c) En el artículo 227, similar ocurre por la incapacidad permanente (invalidez) del funcionario de un 85% a un 83%.
- d) En lo que respecta a los ingresos del fondo de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial, se evidencia que se establecía un aporte obrero de entre un once por ciento (11.00%) y un quince por ciento (15%) de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, y de las jubilaciones y pensiones a cargo del fondo. Finalmente, quedó aprobado en un trece por ciento fijo (13%), lo que implica que el piso o base del aporte obrero no podría disminuirse al porcentaje menor del once por ciento. Si bien se elimina el extremo superior, el porcentaje fijo eliminó la disminución a favor del empleado judicial, quien históricamente viene aportando una suma importante al fondo.

De este modo, al contrario del criterio de la mayoría de la Sala, que se sustenta de forma importante en la doctrina de la Sentencia N° 2018-005758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, antecedente en el cual los suscritos suscribimos un voto salvado junto al magistrado Cruz Castro, consideramos que la Ley N° 9544 denominada “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993, y sus Reformas”, contiene el vicio sustancial del procedimiento legislativo, por la violación a la norma constitucional que impone la consulta constitucional, con base en los argumentos que se exponen a continuación.

A.- Texto de la ley no consultado a la Corte Suprema de Justicia.

A la base de la discusión, tal y como bien se afirma en el voto de mayoría, está la determinación de si, al tenor de lo dispuesto en el artículo 167, de la Constitución Política, el órgano legislativo estaba o no en la obligación de consultar el citado proyecto de ley al Poder Judicial, deber que, por lo demás, ha sido incorporado en los artículos 126 y 157, del Reglamento de la Asamblea Legislativa, en los cuales se estipula el procedimiento que ha de observarse al efecto. Del texto constitucional se colige, que la consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia sólo es tal si el proyecto de ley se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial. De modo, que el meollo del asunto está en lo que se ha de entender por “organización o funcionamiento del Poder Judicial”.

Al respecto, el voto de mayoría sostiene, que cuando la Carta Política Fundamental hace referencia a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, se refiere -únicamente- a la afectación de la función jurisdiccional, y no de la propiamente administrativa. En abono de esta posición, se citan las Sentencias N° 1998-5958 de las 14:54 del 19 de agosto de 1998, N° 2001-013273 de las 11:44 horas del 21 de diciembre de 2001 y N° 2008-5179 de las 11:00 horas del 4 de abril de 2008. Asimismo, en relación con el tema concreto del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial y la obligación de la Asamblea Legislativa de consultar a la Corte Suprema de Justicia los proyectos de ley que versan sobre aquel, el voto de mayoría cita las Sentencias N° 1995-3063 de las 15:30 del 13 de junio de 1995 y N° 2002-4258 de las 9:40 del 10 de mayo de 2002, con base en las cuales concluye, que en esos casos, la Asamblea Legislativa no está obligada a consultar el proyecto de ley a la Corte Suprema de Justicia, en los términos dispuestos en el artículo 167, Constitucional. Sin embargo, a criterio de los suscritos, tal interpretación del numeral constitucional, restringida únicamente a la función jurisdiccional, no se deriva ni del texto de la Carta Fundamental, ni de la jurisprudencia de esta Sala. En efecto, en cuanto a los precedentes de cita, es de destacar, que con respecto a las tres primeras sentencias, de ellas no se infiere lo que, en su voto, sostiene la mayoría. Así, en la Sentencia N° 1998-5958 de las 14:54 del 19 de agosto de 1998, lo que se desarrolla es solo el término “funcionamiento” -del binomio “organización o funcionamiento”- del Poder Judicial, sin referirse al tema de la organización de ese Poder de la República. En concreto, en la cita que se hace de ese voto, la Sala claramente indica que “...los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieren “a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”, donde el término “funcionamiento” alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados”, con lo cual se hace evidente, que el tema de la organización -que es el que aquí interesa- no fue desarrollado en dicha resolución, simplemente, porque el caso no lo requería, ya que se trató de la consulta legislativa preceptiva de constitucionalidad sobre el proyecto de “Adición de un nuevo Capítulo IV, denominado “Del recurso de hábeas data”, al Título III de la Ley de la Jurisdicción Constitucional,

ley Nº 7185 del 19 de octubre de 1989”, que se tramitó en el expediente legislativo número 12.827, donde el tema en discusión era que la reforma afectaba la función jurisdiccional del Poder Judicial. Que esto es así, se desprende del propio texto de la sentencia que no se cita con la debida amplitud en el voto de mayoría: “...los asuntos que preceptivamente requieren de una consulta a la Corte Suprema de Justicia son aquellos que se refieran “a la organización o funcionamiento del Poder Judicial”, donde el término “funcionamiento” alude no sólo a los aspectos de régimen interno administrativo de los despachos judiciales, sino también a las cuestiones procesales que rigen la sustanciación de los diversos asuntos sometidos a esos estrados. Y, en Costa Rica, la jurisdicción constitucional es indudablemente judicial, desde que tanto la Constitución Política como la Ley de la Jurisdicción Constitucional integran a esta Sala dentro de la estructura de la Corte”. Hecha la cita en su contexto, no se puede inferir, que la Sala haya restringido el binomio “organización o funcionamiento” meramente a lo jurisdiccional, sino que, en el caso de cita, este Tribunal Constitucional únicamente se refirió al aspecto de la función jurisdiccional del Poder Judicial, porque era el tema en discusión, sin hacer exclusión, ni referirse al tópico de la organización administrativa de dicho Poder de la República. Lo mismo cabe decir en relación con la Sentencia Nº 2001-013273 de las 11:44 horas del 21 de diciembre de 2001 a la que alude la mayoría. Se trata de una consulta legislativa facultativa de constitucionalidad respecto del proyecto de ley de “Modificación del Código Penal, Ley número 4573 y sus reformas”, expediente legislativo número 14.158. Nuevamente, se trató de una reforma que afectaba directamente la función jurisdiccional del Poder Judicial, no su organización administrativa. De allí que, en este caso, tampoco la Sala desarrolló este último tema, por resultar ocioso. Es por ello, que la discusión de fondo se centró y agotó en los aspectos de la función jurisdiccional del Poder Judicial: “...dicha consulta [la del artículo 167, de la Constitución Política] resulta obligatoria cuando lo discutido en la Asamblea es un proyecto de ley que pretenda establecer reglas de funcionamiento y organización del Poder Judicial, entendido esto no apenas como las disposiciones que regulen la creación de tribunales de justicia o competencias jurisdiccionales, sino incluso aquellas que dispongan sobre modo de ejercicio de dichas competencias, es decir, sobre la forma en que el Poder Judicial lleva a cabo su función jurisdiccional, incluidas normas propiamente procesales”. Ciertamente, es evidente que lo expresado se limitó a examinar lo relativo al ejercicio de las competencias jurisdiccionales de los Tribunales de Justicia, toda vez que era sobre ese aspecto en particular que versó esa consulta. Pero, la Sala no dijo que este sea el único extremo en que la consulta del numeral 167, de la Constitución Política, sea obligatoria, sino que lo que dijo es que, en ese caso, es obligatoria, sin referirse a otros casos en que también lo sea, como lo es lo referente a la organización y competencias administrativas del Poder Judicial.

Comentario separado merece la Sentencia Nº 2008-5179 de las 11:00 horas del 4 de abril de 2008, puesto que aquí, a diferencia de la lectura que hace la mayoría, sí se establece que lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial cae dentro de la consulta obligatoria que estipula el citado artículo 167, Constitucional. En esa ocasión, este Tribunal Constitucional, como intérprete máximo de la Constitución Política, al referirse a los términos de “organización o funcionamiento” del Poder Judicial, contenidos en el artículo 167, de la Carta Política, como condición de la consulta obligatoria a ese Poder de la República por parte de la Asamblea Legislativa, consideró “...que un proyecto de ley versa sobre tales extremos cuando contiene en su articulado normas explícitas que disponen la creación, la variación sustancial o la supresión de órganos estrictamente jurisdiccionales o de naturaleza administrativa adscritos al Poder Judicial o bien crea, ex novo, modifica sustancialmente o elimina funciones materialmente jurisdiccionales o administrativas...”. No se trata de un cambio de criterio de este

Tribunal en la materia, sino, dentro de la línea jurisprudencial ya trazada, de una mayor determinación de los términos “organización o funcionamiento” que emplea el artículo 167, de la Constitución Política, para establecer los casos en los cuales los proyectos de ley que estén en la corriente legislativa deben ser consultados -obligatoriamente- a la Corte Suprema de Justicia. Esta sentencia no amplió, en modo alguno, los supuestos de consulta obligatoria; por el contrario, lo que hizo fue definirlos de una manera más amplia y precisa. Por ello, allí claramente se determinó, que en esos casos, pero solo en estos, la consulta es obligatoria. Así se entiende que, en esa misma sentencia, se expresara: “[c]abe apuntar que tal exégesis se impone en aras de mantener el equilibrio de poderes, sin privilegiar a uno u otro órgano constitucional, de manera que cada uno pueda ejercer sus funciones de manera independiente y separada como lo impone el propio texto constitucional (artículo 9º de la Constitución). En otros términos, la precisión de tales conceptos evita cualquier colisión, extralimitación o exacerbación de las respectivas funciones, en aras de mantener el equilibrio y la contención de los poderes, por cuanto, el fin de la norma lo constituye no sólo la independencia funcional y la autonomía presupuestaria del Poder Judicial, sino, también, el equilibrio entre el Poder Legislativo y Judicial. En efecto, una interpretación amplia de los términos empleados por el constituyente originario, por parte de la Corte Plena, podría conducir a que determinadas materias que, en sentido estricto no están referidas a la organización y funcionamiento del Poder Judicial, ameriten, injustificadamente, de una ley reforzada, con lo cual se ralentiza o entorpece, innecesariamente, la función legislativa. De otra parte, la desaplicación por la Asamblea Legislativa de la norma constitucional, al considerar, equivocadamente, que el proyecto no versa sobre organización y funcionamiento del Poder Judicial, podría provocar una lesión a la independencia funcional y autonomía presupuestaria del Poder Judicial”. De lo anterior se colige, que todo lo relativo a la materia de organización y funcionamiento del Poder Judicial, pero solo y estrictamente esto -para guardar el equilibrio entre independencia funcional y autonomía presupuestaria del Poder Judicial, por un lado, y la libertad de configuración del legislador ordinario, por otro-, es lo que obliga al órgano legislativo a realizar la consulta ante la Corte Suprema de Justicia, sin que se pueda extender a otras materias. En este sentido, no hay la menor duda, de que la Sala Constitucional ha entendido que lo relativo a la organización administrativa del Poder Judicial, y no sólo lo concerniente a la afectación, directa o indirecta, de la función jurisdiccional, obliga al órgano legislativo a plantear la consulta en los términos expresados en el artículo 167, de la Constitución Política. Y no podría ser de otra manera, ya que la afectación o modificación de la organización administrativa del Poder Judicial en general -y no solo lo atinente a los órganos jurisdiccionales o judiciales en sentido estricto- también repercute en el servicio de Administración de Justicia que presta, y en la independencia que constitucionalmente se garantiza a ese Poder y a los jueces como funcionarios llamados a impartir justicia.

Por otra parte, las Sentencias Nº 1995-3063 de las 15:30 del 13 de junio de 1995 y Nº 2002-4258 de las 9:40 del 10 de mayo de 2002, que se citan en el voto de mayoría como fundamento para concluir que los proyectos de ley relativos al tema específico del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial no necesitan ser consultados a la Corte Suprema de Justicia, tampoco tienen la virtud de dar el fundamento que, en relación con esta materia, afirma que tienen la mayoría de la Sala.

En la primera de dichas sentencias, la Sala conoció unas acciones de inconstitucionalidad acumuladas planteadas contra la Ley Marco de Pensiones, Ley Nº 7302 de 8 de julio de 1992. Este Tribunal, en aquella ocasión, lo único que afirmó es que, en el caso de la Ley Marco de Pensiones, no existió la obligación constitucional de consultar al Poder Judicial el proyecto de ley respectivo, por la sencilla razón, de que dicho proyecto no afecta a los servidores judiciales; y, por lo tanto,

no cae dentro de lo preceptuado por el artículo 167, de la Constitución Política. Asimismo, en el voto de cita, se indica que el funcionamiento está referido a la función jurisdiccional, pero no hace alusión alguna al tema de la organización del Poder Judicial, que es de lo que aquí se trata.

De igual modo, en la Sentencia N° 2002-4258 de las 9:40 del 10 de mayo de 2002, la Sala conoció de acciones de inconstitucionalidad acumuladas interpuestas contra el artículo 4, de la Ley N° 7605, de 2 de mayo de 1996, en cuanto reforma los artículos 224, 226 y 236, incisos 1) y 2), de la Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333 de 5 de mayo de 1993, así como, por conexidad y consecuencia, contra el artículo 33, inciso a), del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social. La Sala descartó, entre otros temas alegados, la violación al artículo 167, de la Constitución Política, por el hecho de que la reforma al régimen de pensiones de los servidores judiciales que se impugnó, no tenía relación con la organización ni el funcionamiento del Poder Judicial, para cuya definición hizo referencia a lo dicho al respecto en la Sentencia N° 1995-3063 de las 15:30 del 13 de junio de 1995, que, como ya se dijo, solo se refirió al término del funcionamiento del Poder Judicial, sin hacer referencia alguna al tema de su organización. De modo tal, que, a diferencia del criterio externado por la mayoría, dichas sentencias no excluyen la materia relativa al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial de la consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, sino solo en el tanto y en el cuanto el respectivo proyecto de ley no tenga relación directa con la "organización o funcionamiento del Poder Judicial", temas que, ciertamente, no estaban involucrados en las acciones que se plantearon ante esta Sala y que fueron resueltas en las sentencias de cita. Con ello, no se excluye la materia concerniente al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial de la consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia, como lo entiende la mayoría, ya que este tema, en sí mismo considerado, no está excluido de dicha consulta, sino que ello dependerá de si el proyecto de ley en cuestión contiene o no regulaciones relativas a la organización o el funcionamiento de ese Poder, aspecto que habrá que determinar de previo en cada caso para así establecer la obligatoriedad o no de dicha consulta.

En este punto, es importante aclarar, que la independencia funcional del Poder Judicial, establecida en el artículo 9, y reforzada en el artículo 154, ambos de la Constitución Política, implica, necesariamente, la potestad de dicho Poder de la República de darse su propia organización, con el fin de evitar, en especial, la intromisión de intereses políticos en su función. Y esta independencia organizativa, tanto administrativa como jurisdiccional, es la que también se tutela en el numeral 167, Constitucional. En este sentido, a criterio de los suscritos, es un grave error conceptual confundir o asimilar la función jurisdiccional en sentido amplio, con inclusión de la función auxiliar a la jurisdiccional, con la función estrictamente administrativa. La función jurisdiccional es una función especial y diferente a la función administrativa que prestan los funcionarios del Poder Ejecutivo o del sector descentralizado. Una cosa es la Administración de Justicia y otra muy distinta la Administración Pública, dadas las particularidades de la función jurisdiccional frente a la función meramente administrativa. Precisamente, una de esas características, sin la cual sería imposible ejercer correctamente la función jurisdiccional, es la independencia, en su doble vertiente, tanto de Poder Judicial en sí mismo considerado, como la del juez y demás auxiliares de la función jurisdiccional. Basta para comprender la delicada tarea que realizan los jueces de la República, con la colaboración de los funcionarios que los asisten y los auxilian en sus funciones y sin los cuales aquellos no podrían ejercer debidamente su función, con tener presente que ellos deciden los casos sometidos a su conocimiento con fuerza de cosa juzgada; es decir, deciden cuál es la verdad con fuerza de autoridad de ley en cada caso, sin que su decisión, una vez

alcanzada esa condición, pueda ser, en principio, revisada. Esto implica una función sumamente delicada y una gran responsabilidad, la cual no podría llevarse a cabo si no se garantiza la independencia funcional del Poder Judicial y de los juzgadores que lo conforman. Y, en este sentido, no puede haber verdadera independencia, si los salarios y las pensiones y jubilaciones de los jueces y auxiliares de justicia no estuvieran acordes con sus responsabilidades, muchísimo más graves que las de cualquier otro funcionario que ejerza una función pública meramente administrativa. De allí, que unos y otros, de modo alguno, se puedan equiparar, ni en responsabilidades, ni en funciones, ni en salarios, ni en los derechos jubilatorios.

Existe consenso en la doctrina administrativa, en que la función jurisdiccional es, si no la más compleja, una de las más complejas y difíciles de llevar a cabo en el Estado Constitucional de Derecho en las sociedades modernas. Esto por cuanto, a diferencia de lo que se decida en los Poderes Legislativo y Ejecutivo, las decisiones del Poder Judicial, en ejercicio de la función jurisdiccional, son inapelables; es decir, tiene fuerza o autoridad de cosa juzgada. Esto no solo implica una gran responsabilidad, sino la necesidad de contar con una serie de principios y garantías que permitan el adecuado ejercicio de esa función. En este contexto, la independencia del Poder Judicial, tanto orgánica como funcional, se presenta como una condición sine qua non para el ejercicio de esa delicada función. Corresponde al juez decidir sobre la única y posible interpretación de la ley, de la Constitución y del parámetro de convencionalidad, lo cual sería imposible si no cuenta con la debida independencia. Pero esta independencia sería ilusoria si no implica, necesariamente, una adecuada remuneración y un derecho jubilatorio acorde con sus funciones y responsabilidades, tanto para el juzgador propiamente dicho, como para el personal que le auxilia y asiste en su función. Por ello, en materia de remuneración y jubilación, no puede equipararse con el sector administrativo. La necesidad de compensar la complejidad y dificultad que implica el ejercicio de la función jurisdiccional justifica, en torno al tema de la acción, que la jubilación o pensión de los servidores judiciales no sea igual a la del resto del sector público administrativo. Lo que se decida con fuerza de cosa juzgada en las instancias judiciales, tiene efectos trascendentales en la seguridad jurídica y en el derecho vigente en una sociedad; y, por ende, en la paz social. En todo esto, la independencia judicial juega un papel protagónico, pues en un Estado Constitucional de Derecho; es decir, en un Estado Democrático, ese principio tiene una proyección institucional en el Poder Judicial propiamente dicho, frente a cualesquiera de los otros Poderes del Estado, lo que también implica, indispensablemente, la independencia personal y funcional de la figura del juez, no solo en relación con esos otros Poderes del Estado, sino, incluso, frente a los jerarcas del Poder Judicial. Hoy por hoy, no hay Estado de Derecho si el Poder Judicial -con todos sus servidores incluidos-, no cuenta con una real y efectiva independencia. La independencia judicial es una garantía institucional establecida a nivel constitucional, sea, en el rango más elevado de la jerarquía de las normas, al punto que también se encuentra estipulada como un Derecho Humano. En efecto, la Convención Americana de Derechos Humanos ha establecido, como derecho humano, el ser oído por un juez imparcial. Al respecto, en el artículo 8.1, se establece:

“Artículo 8. Garantías Judiciales.

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

La independencia judicial constituye un principio fundamental dentro del Estado Constitucional de Derecho. Pero esa independencia, para ser real, no solo debe ser organizativa y funcional, sino también económica. Esa independencia económica está también garantizada en el artículo 177, de la Constitución Política, al establecer que el proyecto de presupuesto ordinario deberá asignar al Poder Judicial al menos un 6% de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. La intención del Constituyente originario, con la promulgación de esta norma -que establece un egreso constitucional atado-, es garantizar, entre otras cosas, que los jueces y el resto del personal auxiliar de la justicia, tuvieran una retribución adecuada a la complejidad y dificultad de la función jurisdiccional, lo que implica, una jubilación o pensión adecuada también a ello y a las prohibiciones especiales que dicha función implica para los servidores judiciales, las cuales no pesan sobre los servidores públicos de los otros Poderes del Estado. La norma constitucional previene que la asignación presupuestaria pueda convertirse en un instrumento de intervención política en la función jurisdiccional. Pero esto debe verse en toda su amplitud, ya que los salarios de los juzgadores y del personal auxiliar, así como el régimen de pensiones y jubilaciones que les es aplicable, tiene que guardar estricta relación con la labor que realizan, so pena de tornar nugatorio el principio de independencia judicial. De allí, que la independencia económica, personal, funcional, orgánica e institucional, tanto del Poder Judicial en sí mismo, como de los jueces y auxiliares de la justicia, es esencial en un Estado Constitucional de Derecho. Así las cosas, una forma de garantizar la independencia del Poder Judicial, de los Jueces de la República y de los auxiliares de justicia, es con una jubilación o pensión digna, acorde con sus funciones constitucionales.

En la exposición de motivos que dio lugar a la promulgación de la Ley de Jubilaciones y Pensiones Judiciales, como adición a la Ley Orgánica del Poder Judicial, el diputado Teodoro Picado Michalski, en fecha 2 de junio de 1938, expresó:

“Es el Poder Judicial uno de los tres principales sostenes en que descansa el Gobierno de la República; y es a sus servidores, a los que por ejercer muy delicadas funciones para la vida misma de la Sociedad, se exige, más que a otros empleados, mayor ilustración, probidad y trabajo. Y es por eso, seguramente, que al pedirse a los servidores judiciales una completa dedicación, durante largos años, a la importantísima tarea de administrar justicia, -con el noble fin de asegurarles su subsistencia al llegar a la vejez o cuando por padecimientos físicos ya no puedan trabajar,- que se ha venido instando ante el Congreso, en distintos períodos legislativos, la promulgación de una ley que contemple esa difícil situación de los funcionarios y empleados del Poder Judicial”.

No se debe soslayar, que las personas juzgadoras y el funcionariado judicial en general, está sometido a un régimen de prohibiciones y de incompatibilidades de mucha mayor intensidad y rigurosidad que el régimen de incompatibilidades y prohibiciones que afecta al resto de los funcionarios públicos, lo que lo hace de una naturaleza completamente distinta. Las regulaciones que se aplican al funcionariado administrativo de todo el sector público no pueden aplicarse también a los funcionarios judiciales. En este sentido, los principios de razonabilidad y proporcionalidad constitucional obligan a que ese régimen de incompatibilidades y prohibiciones asimétrico, que responde a la propia naturaleza de las funciones jurisdiccional y administrativa, deba tener una compensación económica, tanto salarial como al término de la relación laboral. Pero también el principio de igualdad, recogido en el artículo 33, de la Constitución Política, implica la prohibición de tratar como iguales a los desiguales, porque de ello se deriva

una discriminación contraria al Derecho de la Constitución. En el caso de los jueces y funcionarios judiciales, existen condiciones objetivas, razonables, justificadas y fundadas en la propia naturaleza de la función jurisdiccional que se ejerce, para darles un trato diferente al del resto de los servidores públicos de las distintas administraciones, con lo cual, lejos de incurrirse en una discriminación, se tutela el principio de igualdad regulado en el citado numeral constitucional. Lo cual quiere decir, que si existe un régimen jubilatorio diferenciado para el sector jurisdiccional, ello no obedece a una decisión arbitraria, subjetiva o antojadiza del legislador, sino a la propia naturaleza específica y diferente de la función jurisdiccional que, objetiva y constitucionalmente, lo justifican.

Lo anterior no solo se deriva de nuestra propia Constitución Política y de los valores y principios que la informan, sino que está contenido en diversos instrumentos internacionales. Así, por ejemplo, en los “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, adoptados por el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General en sus resoluciones 40/32 de 29 de noviembre de 1985 y 40/146 de 13 de diciembre de 1985, en el principio 11, se dice lo siguiente:

“11. La ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los períodos establecidos, su independencia y su seguridad, así como una remuneración, pensiones y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas”.

Con lo cual, las Naciones Unidas recomienda a todos los países del mundo, que las normas jurídicas deben garantizar a los jueces una remuneración, pensiones, condición de servicios y de jubilación adecuadas y proporcionadas a la complejidad y dificultad de la función jurisdiccional que ejercen. Ello debe entenderse, también, extensivo a los funcionarios auxiliares de la justicia, pues, de otro modo, tal independencia sería imposible.

De igual modo, en la “Carta Europea sobre el Estatuto de los Jueces”, adoptada en Estrasburgo, entre el 8 y el 10 de julio de 1998, en aras de lograr una independencia real y efectiva del Poder Judicial y de los funcionarios que administran justicia, así como de sus colaboradores y auxiliares, en los párrafos 6.1 y 6.4, se establece lo siguiente:

“6.1 El ejercicio profesional de las funciones judiciales da derecho a la remuneración del / de la juez, cuyo nivel será determinado con el fin de preservarle de las presiones destinadas a influir en sus resoluciones y en general en su actuación jurisdiccional, alterando de ese modo su independencia e imparcialidad.

6.4 En particular, el estatuto asegurará al / a la juez que haya alcanzado la edad legal de cese en sus funciones, después de desarrollarlas a título profesional durante un período determinado, el pago de una pensión de jubilación cuyo importe se aproximará en lo posible al de su última retribución de actividad judicial”.

El citado instrumento pretende lograr un Poder Judicial real y efectivamente independiente, lo que es una garantía a favor de la ciudadanía. De modo tal, que la adecuada remuneración y pensión de los jueces y de los auxiliares de justicia, en los términos allí expresados, constituye la debida y razonable consecuencia del ejercicio de una función delicada y de mucha dificultad y responsabilidad.

También, el “Estatuto del Juez Iberoamericano”, aprobado en la VI Cumbre Iberoamericana de Presidentes de Cortes Supremas y Tribunales Supremos de Justicia, celebrada en Santa Cruz de Tenerife, Islas Canarias, España, los días 23, 24 y 25 de mayo de 2001, en el artículo 32, se hace eco de los mismos principios ya citados, al estatuir:

“Art. 32. Remuneración.

Los jueces deben recibir una remuneración suficiente, irreductible y acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva”.

Y, en el artículo 33, dispone:

“Art. 33. Seguridad Social.

El Estado debe ofrecer a los jueces su acceso a un sistema de seguridad social, garantizando que recibirán, al concluir sus años de servicio por jubilación, enfermedad u otras contingencias legalmente previstas o en caso de daños personales, familiares o patrimoniales derivados del ejercicio del cargo, una pensión digna o una indemnización adecuada”.

Debe tenerse presente, que la jubilación y la pensión forman parte de los Derechos Económicos, Sociales y Prestacionales contenidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. Estas regulaciones también han sido acogidas en el Informe N° 1 del 23 de noviembre del 2001, rendido por el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), al examinar el tema de la independencia e inamovilidad de los jueces. Con respecto al tema de los salarios de los jueces, dicho Consejo recomendó:

“...es generalmente importante (y especialmente en el caso de las nuevas democracias) fijar disposiciones legales específicas que garanticen unos salarios de jueces protegidos contra reducciones y que aseguren de facto “el aumento de los salarios en función del coste de vida”.

Estas recomendaciones son de total aplicación al tema de las pensiones y jubilaciones de los jueces y de los servidores judiciales en general, ya que están íntimamente relacionadas con el principio de independencia del Poder Judicial, tal y como ya ha quedado expuesto.

Pero no solo en el ámbito internacional se ha regulado esta materia en los términos dichos, sino que también ha sido objeto de regulación a lo interno del Poder Judicial, con consideraciones semejantes a las dichas.

En efecto, la Corte Plena aprobó el Estatuto de Justicia y Derechos de las Personas Usuarias del Sistema Judicial, en cuyos artículos 19, 20, 21, 22, 23 y 24, se hace referencia a la independencia del Poder Judicial y de los jueces, en sus diferentes facetas. En el artículo 24, relativo a las condiciones materiales de la independencia judicial, se establece que el Estado debe garantizar “la independencia económica del Poder Judicial, mediante la asignación del presupuesto adecuado para cubrir sus necesidades y a través del desembolso oportuno de las partidas presupuestarias”, lo cual está íntimamente relacionado con lo dispuesto en el ya citado artículo 177, de la Constitución Política, en cuanto a la asignación constitucional de un mínimo del Presupuesto Ordinario para el Poder Judicial, como manifestación de esa independencia.

Asimismo, el artículo 49, del citado Estatuto, consagra también, al igual que los instrumentos internacionales examinados, el principio del salario irreductible del juez: “Los jueces deben recibir una remuneración suficiente, irreductible y acorde con la importancia de la función que desempeñan y con las exigencias y responsabilidades que conlleva”. Como ya se explicó, esta especial regulación tiene su fundamento en la independencia del Poder Judicial, lo cual debe ser también extendido al tema de la pensión o jubilación de los jueces y del personal auxiliar de la justicia, pues de otro modo, el principio de independencia judicial no sería posible.

El respeto a la independencia judicial, que es uno de los fines que persigue el artículo 167, Constitucional, también fue objeto de regulación expresa en el Estatuto, artículo 20, al disponer que “[l]os otros Poderes del Estado y, en general, todas las autoridades, instituciones y organismos nacionales o internacionales, deben respetar y hacer efectiva la independencia de la judicatura”. Y, precisamente, la intromisión inconsulta del órgano legislativo en la organización y funcionamiento del Poder Judicial, sea creando, modificando o suprimiendo órganos o competencias, judiciales o administrativos, es constitucionalmente inadmisibles, por constituir esto una flagrante violación al principio de independencia judicial.

Por último, cabe indicar, que la independencia del Poder Judicial es un principio que tiene una naturaleza particular y específica, distinta al de los otros Poderes del Estado, ya que consiste en un escudo de protección contra la intromisión del poder político, de lo cual no están protegidos los otros Poderes del Estado. Esto, debido a que el Poder Judicial es el que administra justicia y esta debe ser imparcial y libre de cualquier presión externa. Y, en este punto, la presión económica, bien por el salario o estipendio, bien por el monto y condiciones de la jubilación o pensión de los jueces y demás auxiliares de la justicia, juega un papel trascendente en la consecución de una independencia real y efectiva del Poder Judicial.

Con base en las consideraciones precedentes, corresponde, entonces, examinar el contenido de la ley con el fin de determinar si este afecta o no la organización o el funcionamiento del Poder Judicial, en los términos expresados.

En este orden de ideas, al igual que cuando se conoció la consulta legislativa relacionada al proyecto de Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, hoy aprobada por Ley N° 9544 de 24 de abril de 2018, denominada como “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley N° 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas”, se mantienen las razones del voto salvado. Esa consulta legislativa fue evacuada por Sentencia N° 2018-005758 a las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, en la que abordó las diferentes quejas sobre el artículo 239, de la ahora ley en cuestión. En esa oportunidad, se revisó el trámite legislativo en cuanto crea una Junta Administradora del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, la cual define como un órgano del Poder Judicial, con independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que la ley le concede, órgano al que se le otorga independencia funcional y se le asigna una serie de competencias, entre otras, elevar el aporte obrero al Fondo de Pensiones y conocer de las solicitudes de jubilación, lo cual implica una modificación en la estructura del Poder Judicial. De igual modo, se restan competencias al Consejo Superior del Poder Judicial; y, además, en el artículo 240, del proyecto de ley, se confiere a la Corte Plena la obligación de dictar un reglamento para la elección de los miembros de esa Junta Administradora, fijándole así una competencia que actualmente no tiene. Los mencionados numerales de la Ley disponen:

“Artículo 239- Se crea la Junta Administrativa del Fondo del Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como un órgano del Poder Judicial, que contará con completa independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades y atribuciones que le otorga la ley.

Le corresponde a la Junta:

- a) Administrar el Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Poder Judicial.
- b) Estudiar, conocer y resolver las solicitudes de jubilación y pensión que se le presenten.

- c) Recaudar las cotizaciones que corresponden al Fondo y ejercer las acciones de cobro necesarias.
- d) Atender las solicitudes de reingreso a labores remunerativas de jubilados inválidos.
- e) Realizar los estudios actuariales con la periodicidad establecida en la normativa emitida al efecto por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif) y la Superintendencia de Pensiones (Supén).
- f) Invertir los recursos del Fondo, de conformidad con la ley y con la normativa que al efecto dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero y la Superintendencia de Pensiones.
- g) Cumplir con la legislación y la normativa que dicten tanto el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero como la Superintendencia de Pensiones.
- h) Dictar las normas para el nombramiento, la suspensión, la remoción y la sanción del personal; así como aprobar el plan anual operativo, el presupuesto de operación, sus modificaciones y su liquidación anual.
- i) Todas las demás atribuciones que le asignen la ley y sus reglamentos.

Con base en el resultado de los estudios actuariales, y con autorización de la Superintendencia de Pensiones, la Junta Administrativa podrá modificar los parámetros iniciales establecidos en esta ley respecto de los requisitos de elegibilidad, el perfil de beneficios, así como los aportes y las cotizaciones de los servidores judiciales y de las jubilaciones y las pensiones previstos en la ley, siempre que esto sea necesario para garantizar el equilibrio actuarial del Régimen.

La Junta contará con personalidad jurídica instrumental para ejercer las atribuciones que la ley le asigna, así como para ejercer la representación judicial y extrajudicial del Fondo.

Se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo. Con estos recursos se pagarán las dietas de los miembros de la Junta Administrativa, los salarios de su personal y, en general, sus gastos administrativos. Los recursos ociosos serán invertidos de conformidad con lo previsto en el artículo 237 de esta ley.

Artículo 240- 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, con perspectiva de género en ambos casos. Cada integrante titular tendrá un suplente para que lo sustituyan en sus ausencias, quien deberá cumplir con los mismos requisitos del titular.

Quienes integran la Junta durarán en sus cargos cinco años, luego de los cuales podrán ser reelectos, todo conforme con la reglamentación que al efecto habrá de dictarse por la Corte Plena, previa audiencia conferida a las organizaciones gremiales del Poder Judicial.

En la primera sesión ordinaria, la Junta designará a la persona que habrá de presidir las sesiones, esta designación se hará por un espacio temporal de un año, debiendo alternarse cada año entre los representantes del colectivo judicial y de la Corte Plena. Además, se designará a quien le sustituya en caso de ausencia. La persona que preside tendrá voto calificado en caso de empate.

Los miembros de la Junta Administradora no devengarán ninguna dieta pero sí contarán con los permisos necesarios para atender las sesiones. Para ser miembro de la Junta se deberá cumplir con los siguientes requisitos, los cuales deberán ser documentados y demostrados ante la Superintendencia de Pensiones (Supén):

a) Contar con título universitario en carreras afines a la administración de un fondo de pensiones y estar incorporado al colegio profesional respectivo, cuando así corresponda.

b) Ser de reconocida y probada honorabilidad.

c) Contar con conocimientos y al menos cinco años de experiencia en actividades profesionales o gerenciales relevantes para la administración de un fondo de pensiones, de manera que todos los miembros de este órgano posean habilidades, competencias y conocimientos que les permitan realizar el análisis de los riesgos que afectan a la Junta y al Fondo.

No podrán ser miembros de la Junta:

1) Las personas contra quienes en los últimos diez años haya recaído sentencia judicial penal condenatoria por la comisión de un delito doloso.

2) Las personas que en los últimos diez años hayan sido inhabilitadas para ejercer un cargo de administración o dirección en la Administración Pública o en las entidades supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef), la Superintendencia General de Seguros (Sugese), la Superintendencia de Valores (Sugeval) y la Superintendencia de Pensiones (Supén).

La integración del órgano deberá garantizar la representación paritaria de ambos sexos, asegurando que la diferencia entre el total de hombres y mujeres no sea superior a uno”.

De la lectura del artículo 239, transcrito, es claro que en él se crea un nuevo órgano dentro de la estructura del Poder Judicial, denominado “Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial”, al que se le confiere completa independencia funcional, técnica y administrativa, para ejercer las facultades, competencias y atribuciones que le otorga la ley, enumeradas en los incisos a), b), c), d), e), f), g), h) e i), del propio artículo, para el cumplimiento de sus cometidos, para lo cual contará con personalidad jurídica instrumental. De tal manera, que se crea, ex novo, un órgano administrativo y se adscribe dentro de la estructura del Poder Judicial, con competencias y atribuciones determinadas; y, concomitantemente, se sustraen y eliminan competencias y atribuciones previamente otorgadas -por ley formal- al Consejo Superior del Poder Judicial. Esta sola circunstancia, por las razones dichas, obliga al órgano legislativo a consultar -necesariamente- el proyecto al Poder Judicial, en los términos dispuestos en el artículo 167, de la Constitución Política, ya que ello modifica la organización administrativa del Poder Judicial, con la creación de un nuevo órgano administrativo, y la supresión de competencias del Consejo Superior en favor de ese órgano de nueva creación, lo que, claramente, afecta la independencia de ese Poder de la República.

Lo mismo cabe decir en relación con el artículo 240, de la ley, en el tanto en él se abordan temas propios de la organización administrativa del Poder Judicial, en torno a la conformación y designación de los miembros de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, su duración en los cargos, la designación de la persona que ha de presidirla y los requisitos para poder ser miembro de esa Junta, entre otros. Es de destacar, que aun cuando la Corte Plena está facultada, por la Ley Orgánica del Poder Judicial, para dictar los reglamentos

internos que sean necesarios para el buen funcionamiento del Poder Judicial, el hecho de que, por medio de la ley, se le imponga la obligación de reglamentar lo relativo a la duración en los cargos de los miembros de la Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, sin que el texto sustitutivo del proyecto, que fue finalmente aprobado en Primer Debate, haya sido consultado a la Corte Suprema de Justicia, implica una grave intromisión en las competencias del órgano máxima jerarquía del Poder Judicial, con afectación de la organización de ese Poder de la República, en contravención de la consulta obligatoria preceptuada en el artículo 167, de la Constitución Política; y, por ende, una lesión a la independencia judicial. A simple vista, la citada normativa, le quita, al Presidente de la Corte Suprema de Justicia, y por consiguiente, al Presidente del Consejo Superior del Poder Judicial, la competencia que le da la Ley Orgánica del Poder Judicial, de administrar el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, precisamente de acuerdo con las políticas de inversión establecidas por la Corte Plena, tal y como actualmente está contemplado en el artículo 81, inciso 12.

No obstante lo anterior, el texto sustitutivo del proyecto de ley, que fue acogido por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017, no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia, a pesar de contener una serie de regulaciones que afectan la organización y funcionamiento del Poder Judicial. Sin embargo, tal y como se afirma en el voto de mayoría, a folio 2625 del expediente legislativo consta que, en atención a una moción aprobada el 27 de julio de 2017, por la Comisión Especial, por oficio número AL-20035-OFI-0043-2017 del 31 de julio de 2017, la Jefa del Área de Comisiones de la Asamblea Legislativa confirió audiencia al Poder Judicial con respecto al dictamen afirmativo de mayoría, con base en lo cual, la Corte Suprema de Justicia emitió su criterio mediante el oficio número SP-253-17 del 10 de agosto de 2017, según consta a folios 2759 a 2807 del expediente legislativo. Esto significa, entonces, que el Poder Judicial sí fue consultado y externó su criterio en relación con el texto sustitutivo aprobado por la Comisión Especial el 27 de julio de 2017, lo que se produjo incluso antes de que dicho texto fuera conocido por el Plenario.

A pesar de ello, dicho texto no fue el que se aprobó en Primer Debate por el Plenario Legislativo el 30 de octubre de 2017, publicado en el Alcance N° 268 a la Gaceta Digital N° 212 del 9 de noviembre de 2017, ya que el que se aprobó es un texto sustitutivo introducido por moción vía artículo 137, del Reglamento de la Asamblea Legislativa. Este último texto no fue consultado a la Corte Suprema de Justicia, tal y como correspondía, según lo analizado supra, al tenor de lo dispuesto en el artículo 167, de la Constitución Política.

Conforme lo argumentan los accionantes, se incurrió en una violación constitucional en el procedimiento legislativo. Al respecto, cabe destacar, que este Tribunal Constitucional tiene competencia para conocer y pronunciarse sobre los vicios en la formación de las leyes cuando se quebrante algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o en el Reglamento de la Asamblea Legislativa. Esto es conforme al artículo 73, inciso c), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que indica:

“Artículo 73.- Cabrá la acción de inconstitucionalidad:

...

c) Cuando en la formación de las leyes o acuerdos legislativos se viole algún requisito o trámite sustancial previsto en la Constitución o, en su caso, establecido en el Reglamento [...] de la Asamblea Legislativa.

...”

De manera que, conforme a la Ley de la Jurisdicción Constitucional si lo que se analiza es una ley formal aprobada por la Asamblea Legislativa, se trataría del control posterior de las leyes o acuerdos legislativos, mediante el examen del expediente legislativo, para determinar que en el

procedimiento de formación de la ley no se incurrió en algún vicio esencial. Por ello, el vicio detectado en el procedimiento legislativo de la Ley N° 9544, denominada “Reforma del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, contenido en la Ley No. 7333, Ley Orgánica del Poder Judicial de 5 de mayo de 1993, y sus Reformas”, debe declararse por la omisión de consultar a la Corte Suprema de Justicia el texto sustitutivo aprobado en Primer Debate, toda vez que esto viola lo dispuesto en el artículo 167, de la Constitución Política, al afectar la organización administrativa del Poder Judicial, por la creación de un nuevo órgano administrativo dentro de su estructura, otorgarle competencias sustanciales en materia de pensiones y jubilaciones; y, a la vez, suprimir competencias otorgadas previamente por ley al Consejo Superior del Poder Judicial (artículos 239 y 240 del proyecto).

Esta Sala, en abono de lo anterior, en la Sentencia N° 2001-13273, de las 11:44 horas del 21 de diciembre de 2001, al evacuar una consulta legislativa de constitucionalidad sobre un proyecto de ley de reforma al Código Penal, en cuanto modifica aspectos relativos a la organización o funcionamiento -meramente administrativa- del Archivo Judicial, sostuvo, por unanimidad, que:

“De la misma forma, modifican el ámbito de funciones del Archivo Judicial, aumentando la cantidad de datos que debe registrar. Todo lo anterior implica sin duda, la variación de diversas reglas concernientes al funcionamiento y organización del Poder Judicial. A pesar de lo anterior, la Asamblea Legislativa omitió efectuar la respectiva consulta a la Corte Suprema de Justicia (al menos la misma no consta en la copia certificada del expediente remitida por el Presidente del Directorio), sin que anteriormente dichos aspectos hayan estado incluidos en los textos consultados a la Corte Suprema de Justicia, por lo que estima la Sala que se incurrió en una violación al deber impuesto en el artículo 167 de la Constitución Política respecto de la independencia funcional reconocida por el constituyente al Poder Judicial, y en ese sentido debe entenderse que el trámite seguido con anterioridad a la aprobación del dictamen modificado es nulo desde el punto de vista constitucional y así debe ser declarado”.

Nótese por lo dicho, que el vicio apuntado no quedó subsanado, en segundo debate, aún si la Ley hubiera sido aprobado por mayoría calificada, pues esto solo sería así si se tratase de la aprobación de un texto de obligada consulta al Poder Judicial, por afectar su organización, estructura y funcionamiento -como en este caso-, y, una vez consultado a la Corte Suprema de Justicia, el órgano legislativo persistiera en aprobarlo apartándose del criterio técnico del órgano judicial. Nada de esto ocurrió en el procedimiento legislativo, toda vez que la Ley N° 9544 del 24 de abril de 2018, no obtuvo siquiera la votación calificada en el segundo debate, y peor aún, el texto aprobado fue sin consulta institucional. El meollo del problema que nos ocupa, realmente, es de la aprobación -en Primer Debate- de un texto inconsulto, en contravención de lo preceptuado en el artículo 167, de la Constitución Política, vicio de procedimiento que resulta insalvable e insubsanable. Esto por cuanto, si bien es cierto, el texto sustitutivo del proyecto de ley, que fue acogido por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017, fue consultado a la Corte Suprema de Justicia, este texto no fue el que, finalmente, se aprobó en Primer Debate, sino un nuevo texto sustitutivo que, de previo, no fue consultado, no obstante tener relación directa con la organización, estructura y funcionamiento del Poder Judicial, según ha quedado expuesto. Y aún más, si bien el anterior texto aprobado por la Comisión Especial en la sesión del 27 de julio de 2017 sí fue consultado a la Corte, al haber esta mostrado disconformidad con el texto, hacía obligada una votación calificada por el Pleno, al tenor del artículo 167, de la Carta Fundamental, lo que tampoco se hizo así.

Conviene recordar, que la consulta institucional tiene como fin la protección de la independencia judicial, que es mucho más complejo que reducirlo a la protección de un fuero jurisdiccional. La consulta institucional obligatoria debe ser oportuna, pues de otro modo, sería una obligación de papel que no surtiría las verdaderas salvaguardias que el texto constitucional procura establecer entre iguales Poderes de la República. El sostenimiento de una tesitura contraria, y de modo permanente, por parte de la mayoría del Tribunal no podrá ser sostenible en el tiempo, pues aún en estas circunstancias de inflexión e implosión en la independencia funcional y presupuestaria del Poder Judicial, lo es mayoritariamente, al de las garantías ciudadanas que el Constituyente quiso garantizar en el 167, y luego, mejoró con la reforma al numeral 177, de la Constitución Política.

La Corte Plena, en Sesión Nº 27, del 7 de agosto de 2017, Artículo XXX, al evacuar la consulta a la Asamblea Legislativa sobre el Dictamen Afirmativo de Mayoría, aprobado por la citada Comisión Especial, dispuso:

“Se considera que tiene que ver con la estructura y funcionamiento del Poder Judicial, debido a que afecta directamente el proyecto de vida de todas las personas servidoras judiciales porque significa una disminución de la jubilación, aun y cuando han cumplido con todos los requisitos legales para gozar del derecho jubilatorio de manera plena. Esto incluye la cotización de las cuotas necesarias y correspondientes; el pago de renta; aportes tanto al Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial como al sistema de la Caja Costarricense del Seguro Social y otra serie de cargas que de aprobarse el texto tal cual ha sido planteado por la Comisión dictaminadora, redundaría en acciones confiscatorias.

No puede dejarse de lado que la creación y naturaleza del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial responde a criterios de estabilidad, independencia, preparación e idoneidad, tal como lo establece el artículo 192 de la Constitución Política, con el objeto de promover la permanencia de un personal formado y capacitado en la institución y la disminución del goce jubilatorio representa un desestímulo para el ingreso de personas profesionales valiosas, que atendiendo al resultado económico de una futura valoración, preferirían hacer su carrera profesional en otro ámbito laboral.

Se afecta la carrera judicial, fiscal, de la Defensa Pública y del personal en general que teniendo más cargas en su salario -de cuatro veces más que en otros regímenes-, recibirían un beneficio menor.

Por otra parte, la renovación del personal que logra permanecer se afecta. El Poder Judicial contaría con personas funcionarias de edad avanzada, que se mantuvieron laborando únicamente por la disminución que sus ingresos sufrirían en caso de jubilarse.

La población judicial estaría ante una encrucijada, donde si bien es cierto, se tiene el deseo de optar por ese derecho y la motivación de retirarse a descansar, se ve colocada en una condición donde debe valorar su situación económica, probablemente, obligándola a buscar nuevas fuentes de ingresos para mantener sus gastos normales o adquiridos previos a la pensión, y los naturales por razones propias de la edad. Sin embargo, ese proceso también tiene sus restricciones, desde el punto de vista legal la Ley Orgánica del Poder Judicial prohíbe a las personas jubiladas optar por otro trabajo, y socialmente es una realidad que después de los cuarenta años se tienen limitaciones fácticas en cuanto a la reincorporación laboral.

Tiene gran relación con la estructura y funcionamiento, ya que se le resta competitividad al Poder Judicial en el mercado laboral, con perjuicio para la calidad de la Administración de Justicia. El salario de los puestos se ve disminuido por el aporte al régimen de pensiones y jubilaciones que es cuatro veces mayor que la contribución de otros regímenes. Esto dificulta la captación de recurso humano y se ve perjudicado el servicio público.

Además, la regulación del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no debe valorarse únicamente desde la perspectiva económica, pues nos encontramos ante derechos fundamentales -irrenunciables- asociados a toda persona trabajadora, quien durante sus años laborales contribuyó en un porcentaje superior al general, a un régimen con la expectativa de contar con una pensión, que le permita satisfacer sus necesidades y gozar junto con su entorno, sus años de retiro de forma tranquila y con calidad de vida.

La imposición de esta nueva carga tributaria, afecta a grupos de población vulnerable -como las personas adultas mayores- perjudicándose a la parte más débil, la que precisamente requiere mayor protección por parte del Estado.

El impuesto propuesto se impone en un momento de la vida de la persona jubilada donde está más vulnerable, cercanas o ya son de la tercera edad. No se puede obviar que es en esta etapa, donde por lo general las personas requieren mayores atenciones médicas, cuidados especiales, entre otros, siendo que durante su vida laboral, unos en menor o mayor cantidad, de acuerdo con los ingresos percibidos, cotizaron para el régimen con la expectativa de contar con los recursos previstos para afrontar este proceso y de aprobarse este Proyecto de Ley, se vería truncado dicho plan de vida.

Causaría un impacto social importante, por cuanto las personas en su retiro pierden, de forma sorpresiva, una parte importante de sus ingresos, pero conservan un estatus de gastos preestablecidos, lo que se convierte en una repercusión, no solo económica, sino también en su salud, siendo contrario al objetivo previsto para un sistema de pensiones, el cual es contar con ingresos suficientes durante la vida posterior a la laboral, escenario dentro del cual es importante recordar que en muchas ocasiones, la persona jubilada, continúa teniendo bajo su cuidado y manutención a otras personas adultas mayores o menores de edad.

Tomando en cuenta las observaciones planteadas al Proyecto de Ley tramitado bajo el expediente 19922 (20035), las cuales encuentran apego y sustento en el estudio actuarial realizado por el IICE y con base en las potestades que los artículos 167 de la Constitución Política y 59 inciso 1) de la Ley Orgánica del Poder Judicial se estima que el texto consultado sí incide en la estructura, organización y el funcionamiento del Poder Judicial y en ese sentido deberá la Asamblea Legislativa, tomar en cuenta lo dicho por la Corte Plena en relación a cada aspecto del Proyecto en consulta, salvo que se cuente con la mayoría calificada para separarse de dicha opinión vinculante.

Así se ha hecho saber a ese Poder Legislativo en otros proyectos de ley consultados tales como los vistos en las sesiones de Corte Plenas números 57-14 del 08 de diciembre de 2014, artículo XVIII; 13-15 del 23 de marzo de 2015, artículo XXXVII; 2-16 del 18 de enero de 2016, artículo XVIII y 14-17 del 30 de mayo de 2017, artículo XIX, entre otros, en los

que la Corte Plena ha estimado necesario señalar la incidencia de los proyectos de Ley en la estructura interna del Poder Judicial.

Corolario, respecto del proyecto de Ley tramitado bajo el expediente n° 19922, debe emitirse criterio negativo pues incide en la estructura, organización y funcionamiento del Poder Judicial”.

La parte final, del citado artículo constitucional (167), expresa literalmente que “para apartarse del criterio de ésta [La Corte], se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa”; y, dicho texto final, -no consultado en todo caso- se aprobó por la Asamblea Legislativa el 30 de octubre de 2017, con treinta y un votos (folios 4000 y 4173 del expediente legislativo). Y, para el segundo debate, no obtuvo la mayoría calificada, al alcanzar treinta y cuatro votos (folios 4437, 4608 y 4637 del expediente legislativo).

B.- Las dinámicas jurídicas y sociales que informaron la reforma al artículo 177, Constitucional. Es necesario abordar el criterio de la mayoría, el cual, consideramos con respeto -pero con igual vehemencia-, las razones por las que se considera que utilizan una laxa interpretación de la obligación de la consulta institucional establecida en el artículo 167, Constitucional, además de lo dicho anteriormente. Es claro que, en general, la doctrina constitucional de base para la consulta institucional se basa en similares razones: garantizar que el legislador tenga de primera mano la mejor información para legislar, es decir, cuente con el criterio técnico específico. Se trata del reconocimiento del Constituyente de las autonomías institucionales, así como en su mayor grado, de la defensa de la independencia que le corresponde a un Poder del Estado u órgano constitucional fundamental del Estado. En los trámites de leyes complejas, como serían aquellas que tuvieran criterio encontrado del Poder Judicial, es cuando más se requiere que una mayoría calificada de los legisladores para promover aquellos cambios significativos en la legislación mediante un verdadero consenso.

Si bien esta Sala, en algunas de sus sentencias, ha establecido que no procede la consulta institucional en proyectos de ley que tienen un carácter nacional o general, este solo criterio jurisprudencial no puede bastarse para descartar la necesidad de agravar el procedimiento legislativo en la Asamblea Legislativa, cuando se trata de la mayoría calificada establecida en el numeral 167, Constitucional. Esto tiene que ser dimensionado no solo referidos a temas que tienen relación con la autonomía institucional del Poder Judicial, sino especialmente, a los referidos a la incidencia directa o indirecta en la independencia judicial, que se garantiza en la Constitución, a través de la estructura orgánica fundamental del Estado. Esto, especialmente, si como en el caso que nos ocupa, ha habido diversos vicios en el procedimiento legislativo, referidos más adelante.

Es claro, que criterios para negar la consulta institucional por considerar que un proyecto de ley sea de carácter nacional o general no puede ser utilizado de forma indiscriminada, especialmente porque con dicha calificación entraría gran cantidad de proyectos de ley que tengan incidencia en el presupuesto nacional, en esta situación una gran mayoría tendrían incidencia nacional que se ocupa para establecer la defensa de objetivos públicos vistos desde criterios economicistas. Al contrario, esta minoría estima que no aplica el criterio jurisprudencial citado por la mayoría, cuando se trata de proyectos de ley que podrían incidir en la organización del Poder Judicial, como órgano fundamental del Estado. Es claro que el escrutinio judicial debe ser más demandante, por los alcances más permanentes sobre la función judicial (que es universal y con plena jurisdicción sobre todas las controversias jurídicas), lo que expresa las funciones fundamentales de control, tanto y más que de las instituciones semi-autónomas y autónomas, porque tiene relación con la especialidad funcional e independencia de un

poder de la República. El peso absoluto de la institucionalidad fundamental del Estado debe trazar los criterios del examen y escrutinio que debe hacer este Tribunal Constitucional, de modo que no se puede examinar en los mismos términos que se hace para otras instituciones autónomas, pues evidentemente las consecuencias son muy diferentes para el Estado y la población en general. Basta con señalar la Sentencia N° 2017-009551 de las 11:40 horas del 12 de junio de 2017, que estableció que:

“...en general, la función judicial es universal y tiene plena jurisdicción sobre todas las controversias jurídicas que se suscitan en el país. Universalidad se refiere a la competencia sobre todas las disputas que se sometan a los Tribunales de Justicia, y aun las que no figuran en ella o en la ley por el principio de plenitud hermenéutica (artículo 153 de la Constitución Política). Universalidad supone jurisdicción sobre todos los individuos en controversia, incluso de conformidad con los principios generales del Derecho Internacional Público y del Derecho Internacional Privado. El Poder Judicial tiene competencia para decidir definitivamente sobre todas las controversias, encausando las cuestiones de conformidad con el procedimiento respectivo del iter procesal, finalizando, por lo general, con una sentencia -forma normal de terminar el proceso- con el estado de cosa juzgada, que es una expresión del poder y función de la plena jurisdicción, universal, y que implica la prohibición de abrir de nuevo a la discusión la misma controversia, para evitar la perpetuación de los conflictos y su amenaza sobre la convivencia pacífica en sociedad. Es la lápida que prohíbe abrir de nuevo la discusión sobre los mismos hechos”.

El Constituyente por supuesto asignó un campo concreto de acción al Poder Judicial para que funciones con independencia, que se nutre y participa de todo el pensamiento occidental, inspirado en los principios de la imparcialidad y la justicia, sencillamente no se puede comparar, o asimilar a la de los entes menores del Estado, por el contrario, es claro que el artículo 167, de la Constitución Política, se ubica en consideración a la importancia institucional y su autonomía funcional en el gran esquema del Estado.

Anteriormente en esta misma sentencia, se estableció también que:

“Esto lleva al principio de legalidad funcional, que conlleva el ejercicio de las competencias constitucional del Estado, el logro de los objetivos torales de cada poder sin extenderse a los de los otros Poderes independientes y de igual rango, y al ejercer cada uno las funciones de peso y contrapeso es que pueden controlar y limitar a los otros Poderes, según lo autoriza la Constitución Política. De conformidad con la distribución de las funciones fundamentales del Estado, cuando el Legislativo dicta las leyes, está sujeto a la supremacía de la Constitución Política y a los límites consagrados por la Constitución Política, que condiciona definitivamente su regularidad y permanencia en el tiempo, además de no poder aplicarlas directamente; en cuanto al Poder Ejecutivo, no podría dejar de aplicar e implementar las disposiciones que le dicta el Poder Legislativo, ni dejar de observar las disposiciones de la Carta fundamental; finalmente, el Poder Judicial no podría resolver a contra-pelo de las normas aplicables a un caso concreto, salvo por el conflicto con el principio de jerarquía normativa, el principio de la supremacía de las normas, de las leyes, tratados y de la Constitución Política, quedando sujeto a éstas. De conformidad con los artículos 10 y 152 y siguientes de la Constitución Política debe velar por la regularidad de toda la legislación, por lo que no podría aplicar normativa inválida o inconstitucional, pues aunado

a la función fundamental de impartir justicia, debe velar para que toda acción u omisión no vulnere los principios esenciales de todo Estado social y democrático de Derecho, entre ellos: los principios de legalidad, jerarquía normativa, el respeto de los derechos y libertades fundamentales de la población. En consecuencia, el Poder Judicial interpreta y aplica finalmente la Constitución Política, teniendo el control de constitucionalidad de las normas y omisiones -el monopolio del rechazo- cuando la legislación es contraria a ésta, así cuando vulneran los derechos fundamentales, porque naturalmente es el último garante del principio de legalidad, el defensor último de los fines y objetivos del Estado y de la realización, por el Derecho caso por caso, del bienestar del ser humano”.

Ahora bien, la sentencia aborda las generalidades del Fondo y su desarrollo legal a partir de los inicios del Siglo pasado, en sintonía con la Sentencia N° 2018-5758 de las 15:40 horas del 12 de abril de 2018, para explicar el desarrollo legal de la seguridad social y del régimen previsional del Poder Judicial. Sin embargo, se debió hacer referencia a que las falencias del sistema sirvieron de acicate también a nivel constitucional, pues hubo otras que se gestaron para garantizar mayor estabilidad institucional y a favor de la independencia judicial. De este modo, debe hacerse referencia a la materialización de una de las conquistas más importantes para la institucionalidad del país, la que se obtuvo con la reforma al artículo 177, Constitucional, con la que se garantizó la independencia económica del Poder Judicial. Cabe entonces plantear, que si las dinámicas institucionales y sociales de ese entonces fueron importantes, aún lo fueron más las de la enmienda a la Constitución Política, las que no son nada despreciables, pues estuvieron dirigidas a fortalecer el Poder Judicial, y con el mismo peso, producir protección dentro del funcionariado. Las dinámicas económicas y jurídicas dicen tanto o más, pues pese a las conquistas legales y por la cantidad de problemas que existían en la época previa a la reforma constitucional, se gestó desde el seno de la Corte Plena, y fue acogido por la Asamblea Legislativa, el mejoramiento sustancial de aquella independencia económica del Poder Judicial en la propia Constitución Política. No cabe duda que las protecciones que el Constituyente derivado estableció en la reforma, se distribuyen igualmente sobre la estabilidad del funcionariado judicial. Así, fueron contempladas las limitaciones en las instalaciones e infraestructura, dotar de mejores herramientas de trabajo, mejoramiento de los salarios, más recursos para el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, entre otros. Los reclamos de los accionantes debieron encontrar eco en esta vía de la acción de inconstitucionalidad, las que al inicio de este voto salvado se enumeran algunas. La independencia judicial se defiende con las herramientas que precisamente dotó el Constituyente, dentro de la cual las democracias más consolidadas del mundo se dedican a producir los instrumentos de protección a la independencia judicial y económica, siendo una de ellas la votación calificada en caso de que un proyecto de ley incida en la organización y funcionamiento del Poder Judicial.

En la Sentencia N° 2006-07965 de las 16:58 horas del 31 de mayo de 2006, esta Sala estableció que:

“VI.- CARÁCTER EXCEPCIONAL DE LA FUNCIÓN MATERIALMENTE ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL. Si bien al Poder Judicial le corresponde, por antonomasia, el ejercicio exclusivo de la función jurisdiccional –tal y como se señaló en el considerando anterior-, lo cierto es que, también, ejerce de forma excepcional o extraordinaria funciones de índole administrativo. En ese sentido, resulta menester apuntar que la función administrativa no está constitucional ni legalmente asignada de forma exclusiva a un órgano

o ente y, tampoco, posee un contenido típico que la caracterice, puesto que, como bien ha apuntado la doctrina es más fácil describir a la administración pública que definir la función administrativa por su carácter heterogéneo. Resulta claro que el ejercicio de la función materialmente jurisdiccional, requiere y precisa de toda una infraestructura administrativa que permita ejercerla de consuno con el precepto constitucional, esto es, de forma pronta y cumplida. Esto es lo que se ha denominado el “servicio público de administración de justicia”. Así, el soporte o aparato administrativo auxiliar que le permite a los jueces y tribunales dictar sus resoluciones, conforman dicho servicio, con lo cual el concepto está referido a los perfiles administrativos de la función jurisdiccional, tales como la organización y funcionamiento de los tribunales, la logística, -avitallamiento y suministros-, el manejo, gestión o administración eficiente y eficaz de los despachos judiciales para evitar las dilaciones indebidas o injustificadas en la tramitación de la causa, la función administrativa ejercida por los órganos administrativos del Poder Judicial (v. gr. resoluciones administrativas de la Corte Plena, del Consejo Superior del Poder Judicial, del Tribunal de la Inspección Judicial, del Consejo de la Judicatura y, en general, de los diversos departamentos administrativos -Dirección Ejecutiva, Proveeduría, Personal, etc.-) y auxiliares adscritos a éste como la policía represiva ejercida a través del Organismo de Investigación Judicial, el ejercicio de la acción pública por el Ministerio Público y la provisión de una defensa gratuita por medio de la Defensa Pública. No obstante, si bien esa función materialmente administrativa es desplegada por el aparato u organización de apoyo o de soporte a la jurisdiccional, debe entenderse en un sentido estrictamente excepcional, es decir, resulta admisible aquella que sea, únicamente, necesaria e idónea para coadyuvar en el ejercicio de la función, materialmente, jurisdiccional y no otra. En razón de lo anterior, por aplicación del principio constitucional de la reserva o exclusividad de jurisdicción se impone que el Poder Judicial debe utilizar y destinar la mayoría de sus recursos al ejercicio de una función, materialmente, jurisdiccional.

VII.- AUTONOMÍA E INDEPENDENCIA ECONÓMICA DEL PODER JUDICIAL. Una de las grandes conquistas históricas del Estado Constitucional de Derecho costarricense, lo fue la autonomía económica del Poder Judicial lograda por vía de la reforma parcial a la Constitución Política del 7 de noviembre de 1949, mediante la Ley No. 2122 del 22 de mayo de 1957. Esta ley le adicionó a la versión original del artículo 177 de la Constitución Política un párrafo segundo, en el cual se dispuso lo siguiente:

“(…)

En el proyecto se le asignará al Poder Judicial una suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico. Sin embargo, cuando esta suma resultare superior a la requerida para cubrir las necesidades fundamentales presupuestadas por ese Poder, el departamento mencionado incluirá la diferencia como exceso, con un plan de inversión nacional, para que la Asamblea Legislativa determine lo que corresponda (…)”.

Esta reforma parcial a la Constitución fortaleció, de modo congruente con el ordinal 9° que proclama la separación de funciones, la independencia de ese Poder de la República. La enmienda constitucional partió de la propuesta formulada el 6 de septiembre de 1956 por el Magistrado de entonces Evelio Ramírez a la Corte Plena, órgano colegiado que la aprobó en

la sesión celebrada ese mismo día. En la justificación de la modificación constitucional -que posteriormente pasaría a ser la exposición de motivos de la reforma en el procedimiento legislativo-, el Magistrado Evelio Ramírez, insistió en la necesidad de asignarle al Poder Judicial un mínimo o “suma no menor del seis por ciento de los ingresos ordinarios calculados para el año económico”, para superar la situación lamentable de ese Poder de la República al haber recibido en los siete años precedentes a 1956 tan solo un porcentaje promedio del 2.75% en relación con el Presupuesto General de Ingresos. El propósito manifiesto del Magistrado gestor de la reforma constitucional y de la Corte Plena al acoger su propuesta, fue contar con mayores recursos financieros para diversificar y fortalecer los distintos ordenes (sic) jurisdiccionales, incrementar el número de juzgados y tribunales y del personal necesario para atender la demanda del servicio, reformar y mejorar los procesos, dotar de una adecuada infraestructura y recursos materiales a los juzgados y tribunales, mejorar los salarios de quienes se dedican a la delicada y difícil tarea de administrar justicia y su régimen de jubilaciones o pensiones, todo en aras de procurar una justicia más pronta y cumplida. En ese sentido, el Magistrado Evelio Ramírez efectuó consideraciones tales como las siguientes:

“(…) la Corte Suprema de Justicia, conociendo mejor que nadie las verdaderas necesidades del Poder Judicial, elaboraría su propio anteproyecto de Presupuesto tomando en cuenta los factores que, a su juicio, exijan variaciones económicas dentro de un criterio honesto, racional y justo. Y no sólo atendería a la debida instalación de sus múltiples oficinas -que hoy ofrecen un aspecto casi ruinoso en toda la Nación-, sino que también les suministraría las máquinas de escribir, muebles adecuados y los demás medios materiales, indispensables para laborar con la mayor eficiencia posible. Además se podría pagar en forma más equitativa a todos los servidores judiciales (...) El mismo fondo de Jubilaciones y Pensiones -cuya estabilidad está seriamente amenazada- podría ser reforzado de esa partida global (...) El porcentaje promedio que ha correspondido al Poder Judicial en los últimos siete años, ha sido de un 2.75 por ciento, en relación con el Presupuesto General de Ingresos (...) La experiencia ha venido a demostrar que el indicado porcentaje resulta del todo insuficiente para el adecuado funcionamiento del Poder Judicial. Para darse cuenta de ello, basta reparar en los edificios inadecuados que ocupan casi todos los tribunales de la República, en la lentitud con que se tramitan los diversos asuntos judiciales, debido al escaso número de tribunales y del personal que tienen los que funcionan en la actualidad, en el insuficiente número de máquinas de escribir y de otros muebles que son de imperiosa necesidad, en las bajas dotaciones de los servidores judiciales, etc. etc. (...)”.

Por su parte, la Comisión legislativa especial nombrada para dictaminar el proyecto de reforma al artículo 177 de la Constitución, en primera legislatura, en su informe del 9 de octubre de 1956 (visible a folios 20-21 del expediente legislativo), estimó lo siguiente:

“Esta reforma constitucional -con la cual se afianzará definitivamente la autonomía del Poder Judicial en el aspecto económico hará posible que en el futuro encuentren solución adecuada los múltiples problemas que en la actualidad confronta dicho Poder por la limitación de los recursos económicos asignados a él en los presupuestos nacionales. Esos problemas vienen de muy atrás y se agravan día con día como consecuencia del crecimiento y desarrollo

de la población que demanda cada vez más servicios de administración de justicia. Las oficinas judiciales no cuentan con personal suficiente para atender los muchos problemas a diario surgidos y en lo material, se hallan con muy pocas excepciones, alojadas en locales totalmente inadecuados y sin mobiliario ni equipos suficientes (...) Las remuneraciones de los servidores judiciales son, por otra parte, exiguas de tal modo que la carrera judicial no ofrece estímulo ni aliciente alguno a quienes deseen iniciarse en ella y esto aleja en muchos casos a elementos de vocación y capacidades que podrían prestar, en otras condiciones, sus servicios como Alcaldes, Jueces o Magistrados”.

Consecuentemente, la idea rectora que inspiró la reforma constitucional de 1957 lo fue fortalecer la organización y funcionamiento del Poder Judicial, para que ejerciera de forma eficiente y eficaz su función esencial de impartir o administrar justicia. Bajo esta inteligencia, cualquier disposición del legislador ordinario tendiente a adscribir en la organización del Poder Judicial órganos que ejercen competencias materialmente administrativas ajenas o que no atañen a la función jurisdiccional, resulta inconstitucional, en cuanto vulnera la autonomía financiera y, por consiguiente, la independencia del Poder Judicial, al desviar el uso y empleo, aunque lo sea en un pequeño porcentaje, del mínimo presupuestario garantizado a éste para otros fines. Se puede afirmar, entonces, que el párrafo 2° del artículo 177 de la Constitución Política, adicionado por la Ley No. 2122 del 22 de mayo de 1957, es una clara garantía institucional, puesto que, al consolidar la autonomía e independencia financiera del Poder Judicial garantiza un ejercicio efectivo, por parte de cualquier persona, del derecho fundamental establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de acceder la jurisdicción y de obtener una justicia pronta y cumplida”.

La afirmación de que no se estén sustrayendo competencias administrativas esenciales de organización y conexas con la función jurisdiccional es muy relativo, si como se explicó atrás, se está modificando un aspecto organizativo y de la administración del personal del Poder Judicial. Con ello, se ignora la historia de la enmienda constitucional, donde sí fue contemplado como justificación para pasar la reforma al artículo 177. La mayoría afirma que se trata del mismo contenido esencial de un instituto jurídico, pero al hacerlo la ley elimina la administración de las pensiones en el Consejo Superior del Poder Judicial, para otorgarla a una Junta Administradora del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Es cierto, que se mantiene dentro del Poder Judicial, pero ahora en un órgano desconcentrado, lo que, evidentemente, toca una parte esencial del gobierno del Poder Judicial (artículos 152 y 156, Constitucionales). Hay un cisma que produce afectación a la organización del Poder Judicial, si se quiere en forma lata, en la capacidad de organizarse, en el manejo y administración del fondo, para el ejercicio de los derechos de la seguridad social del personal del Poder Judicial, que vale decir, es contrario al criterio de la Corte Plena, por la forma omisa de realizar una consulta institucional, y por ignorar su opinión en contra del principio de la legalidad funcional de un Poder de la República. Recuérdese que la reforma al artículo 177, Constitucional, venía atribuida con la visión de reforzar la independencia judicial, incluida la de sus funcionarios, dentro de la cual estaría incluida la administración de fondo de pensiones. De hecho, el reconocimiento de algo tan importante, que tímidamente fue incardinado posteriormente en la Constitución Política de 1949, no llegó tan lejos para incluir -explícitamente- la irreductibilidad de los salarios de los funcionarios judiciales, como en otras latitudes, sin embargo si funcionó en nuestro país porque le permite gozar de los índices de independencia

judicial que Costa Rica ha disfrutado comparativamente a nivel global, que es fruto claramente de la independencia económica del Poder Judicial. Esto ha sido en parte gracias al reconocimiento del régimen de empleo público que se fue consolidando a lo largo de la vida republicana de este país.

La Sentencia N° 1996-03575 de las 11:18 horas del 12 de julio de 1996, indicó sobre:

“... el Régimen del Empleo Público, es posible concluir que el órgano estatal competente en esta materia es cada poder de la República, dado que son estos- Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Tribunal Supremo de Elecciones- los más capacitados para determinar sus necesidades y conocer sus particularidades condiciones”.

Por Sentencia N° 1998-005795 de las 16:12 horas del 11 de agosto de 1998, que estableció que:

“De lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política, -que dice-:

“El Poder Judicial sólo está sometido a la Constitución y a la ley, y las resoluciones que dicte en los asuntos de su competencia no le imponen otras responsabilidades que las expresamente señaladas por los preceptos legislativos”

deriva el principio de la independencia del Poder Judicial, el cual comprende tanto al órgano o institución como un todo, como al Juez en el conocimiento de los asuntos que le son sometidos a su juicio. En relación con este funcionario, también debe reconocerse que existe una doble protección a su investidura, ya que la independencia del juez -como garantía de las partes involucradas en el asunto sub iudice- es hacia lo externo y lo interno, en el sentido de que se le protege de las influencias e incidencias -tanto externas como internas-, que pueda tener en uno u otro sentido en la decisión de un caso concreto sometido a su conocimiento, para que fallen con estricto apego a lo dispuesto en la normativa vigente; en otros términos, se protege al juez para que ni las partes que intervienen en el proceso, terceros, jueces superiores en grado, miembros “influyentes” de los Poderes del Estado, aún el Judicial, puedan, influir en su decisión, por lo que mucho menos cabría, la obligación -impuesta por parte del superior en grado- de fallar en una determinada manera un caso concreto o coaccionar al juzgador en ese sentido. La garantía de independencia (sic) de los jueces más que una garantía para estos funcionarios -que efectivamente si lo es-, constituye (sic) una garantía para los particulares (partes del proceso), en el sentido de que sus casos se decidirán con apego estricto a la Constitución y las leyes”.

Por Sentencia N° 1998-005798 de las 16:21 horas del 11 de agosto de 1998, esta Sala estableció que:

“La independencia del Poder Judicial se encuentra garantizada constitucionalmente en los artículos 9 y 154 (sic). También la Convención Americana sobre Derechos Humanos, normativa de rango internacional de aplicación directa en nuestro país se refiere al tema. La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la independencia del juez como un derecho humano, al disponer en el artículo 8.1 que:

“1.- Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente,

independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral o de cualquier otro carácter.

2.- ...”

La independencia del Órgano (sic) Judicial se plantea hacia lo externo. El Órgano (sic) Judicial es independiente frente a los otros Poderes del Estado, no así el juez cuya independencia debe ser analizada de una forma más compleja. Pero cuando se asegura que un Poder Judicial es independiente, lo mismo se debe predicar de sus jueces, pues éstos son los que deben hacer realidad la función a aquél encomendada, a esta independencia es a la que me referiré de seguido. La independencia que verdaderamente debe interesar -sin restarle importancia a la del Órgano (sic) Judicial- es la del juez, relacionada con el caso concreto, pues ella es la que funciona como garantía ciudadana, en los términos de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La independencia efectiva del Poder Judicial coadyuva a que los jueces que lo conforman también puedan serlo, pero bien puede darse que el Órgano como un todo tenga normativamente garantizada su independencia, pero que sus miembros no sean independientes, por múltiples razones”.

Esto no es poca cosa, toda vez que la organización y administración de la función judicial no solo no debe limitarse a la parte jurisdiccional como lo entiende la mayoría, sino que esta está complementada por otras funciones de organización, que le deberían ser respetadas como Poder de la República. Como se dijo línea atrás, la enmienda a la Constitución Política contempló no solo los aspectos jurisdiccionales, también operativos del Poder Judicial, por lo que estaría contemplado por el Constituyente originario en el artículo 167, porque desde el seno de la Corte Plena en 1956, y en la Asamblea Legislativa de 1957, adoptó desde esa época fundacional de la Segunda República, responder a las necesidades de los funcionarios en sus salarios y régimen previsional, un precepto total para la democracia costarricense.

Es evidente, que el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial formaba parte esencial de la independencia económica del Poder Judicial de aquella época, y debe seguir siendo en la nuestra, según la doctrina del desarrollo progresivo, evolutivo y no regresivo de los derechos sociales. El Constituyente derivado, al acoger la visión de la Corte Plena, tomó un paso decisivo para receptar la gestión de forma independiente y autónoma del resto de los poderes políticos, lo que a su vez, permitió que dicha gestión y gobierno se hiciera dentro de los fines legales y constitucionales de la administración de justicia. Tampoco se puede afirmar, como lo dice la mayoría, que el reconocimiento del porcentaje constitucional del 6% haya sido llano y sin problema alguno; por el contrario, lo propio de ello es que la relación entre poderes ha sido pedregoso, áspero, abrupto, de modo que todo presupuesto se ha obtenido con gran esfuerzo o negociación oportuna de los representantes y autoridades del Poder Judicial. De hecho que el Constituyente previó tal posibilidad de negociación y consideración al establecer una segunda posibilidad de las rentas adicionales para los planes de inversión, entre otras cosas. El artículo 177, de la Constitución Política, con el 6% de los ingresos ordinarios del ejercicio económico de la República es un aspecto que ha servido de estímulo para el legislador para utilizar la órbita del Poder Judicial como un factor agregador de instituciones administrativas ajenas a la función judicial. Precisamente, la Sentencia N° 2006-07965 de las 16:58 horas del 31 de mayo de 2006, antes citada, termina con la declaratoria de inconstitucionalidad de normas

del Código Notarial, por establecer un órgano de naturaleza administrativa como la Dirección de Notariado dentro del Poder Judicial con violación a los principios constitucionales de separación de funciones, reserva o exclusividad de jurisdicción, independencia y autonomía financiera del Poder Judicial, y el derecho a una justicia pronta y cumplida de los habitantes de la República.

En continuidad con la Sentencia N° 2017-09551 de las 11:40 horas del 21 de junio del 2017, se indicó también que:

“Por todo ello debemos reconocer que con el objeto de organizar racionalmente el trabajo, con eficacia, eficiencia, simplicidad y celeridad, toda función primaria debe estar acompañada de las otras funciones -no primarias del órgano constitucional-, y estar alineadas hacia la función primaria; es así como debe reconocerse que, tanto las funciones legislativas como las judiciales requieren de una estructura administrativa de apoyo para la consecución de su función esencial o primaria, como lo es la función administrativa que le ayuda a canalizar toda su actividad; la que, lógicamente, alcanza al recurso humano o del personal de los Poderes de la República, entretanto, detrás de la función fundamental está la administrativa del personal, agentes y servidores (as) públicos (as), etc. Evidentemente, en el contexto costarricense sería un serio contrasentido transitar en contra de una larga tradición legislativa de confiar las atribuciones a un único Poder (que en otras latitudes no existe), pero pensando en garantizar esos controles horizontales en un Poder Judicial independiente”.

Entonces, si lo relacionado a las pensiones y jubilaciones del Poder Judicial fueron incluidos como parte de esa independencia económica del Poder Judicial como tema de fondo desde 1956, es para los suscritos una razón adicional para procurar la aplicación del artículo 167, de la Constitución Política, pues el cambio de esquema para una desconcentración del órgano administrador se vino a modificar por una ley posterior. Esto abre el mal antecedente de que, en el futuro, mayorías transitorias en la Asamblea Legislativa incursionen en otros aspectos del manejo del personal del Poder Judicial.

Otra razón es que una mayoría reforzada garantiza no solo la independencia judicial desde el punto de vista institucional, sino para la persona del juez y jueza individualmente considerado, en el que se afectan los derechos económicos, sociales y culturales, establecidos a través de un régimen de la seguridad social y previsional. No se puede negar que el Poder Judicial forma parte de un todo, el “Estado”, también se debe hacer sentir su posición estratégica y clave dentro de su organización, con las funciones públicas de sus funcionarios que son altamente especializadas y apegadas al Derecho, según se describía antes en los antecedentes de este Tribunal, y cuya función es última en la solución de los conflictos y como pacificador de ellos. Esto claramente tiene un costo y sacrificio para su personal, que debe ser compensado por el “Estado”, pero más en una democracia funcional como la costarricense, que debe asumir no sólo la parte económica de su sostenimiento, sino de su protección.

La independencia judicial tiene como fin garantizar la imparcialidad judicial, lo que se comparte con la mayoría del Tribunal, aunque no con la claridad que desearía esta minoría, toda vez que el problema de la reforma al artículo 177, de la Constitución Política, cristalizó la necesidad muy sentida de proteger en términos generales la institucionalidad y la administración -también- de todo lo relativo al personal del Poder Judicial, lo cual debería ser resguardado celosamente,

y de las cuales no puede dispensarse la oposición jurídica de la cabeza del Poder Judicial, de frente a los efectos regresivos de la legislación que se puedan producir en un futuro. Se debe traer a colación, la regla constante de la importancia de proteger la parte de la remuneración y lo relativo al régimen de pensiones de los jueces y juezas, de sus funcionarios, en ordenamientos jurídicos más importantes del mundo.

De este modo, los suscritos magistrados consideramos que la Ley N° 9544 del 24 de abril de 2018, contiene vicios esenciales en el procedimiento legislativo que lo afectan en su totalidad, consistente en la falta de consulta al Poder Judicial del texto aprobado por el Parlamento por mayoría absoluta y no calificada, que lo afecta en su totalidad (artículo 167, de la Constitución Política), por afectar su organización, estructura, funcionamiento e independencia; y, con ello, es contrario al Derecho de la Constitución. En razón de lo anterior, resulta inconducente -para los suscritos juzgadores- entrar a analizar el resto de los alegatos de fondo formulados por los accionantes contra el contenido sustancial de la ley, salvo en aquellos supuestos en los que se requirió tomar posición para que existiera voto de toda conformidad (artículo 60.2, del Código Procesal Civil), lo cual está reflejado en la sentencia de la mayoría de esta Sala. /Luis Fdo. Salazar A./José Paulino Hernández G.

Carpeta # 18-007819-0007-CO

Res. # 2021-11957 de 17.00 horas de 25 de mayo de 2021

Razones adicionales del Magistrado HERNANDEZ GUTIERREZ

Sobre la contribución especial, solidaria y redistributiva a cargo de los jubilados y pensionados

I.—Precisión inicial. Que en primer término debo advertir una vez más que desde mi perspectiva, estas acciones acumuladas deben estimarse por razones puramente procesales, sea por vicios esenciales del procedimiento en la formación de la ley, tal cual ha quedado expuesto en mi voto conjunto con el Magistrado Salazar Alvarado. Esta circunstancia haría innecesario ocuparme de los demás temas planteados por los actores. Sin embargo, ante la necesidad de crear mayoría y hacer voto conforme, he debido concurrir con mi opinión y voto para resolver algunos temas concretos, entre esos, el tema de la contribución especial, solidaria y redistributiva que pesa “además” sobre los pensionados y jubilados del Poder Judicial, de la Administración de Justicia. En este sentido estimo oportuno dejar sentadas las siguientes matizaciones y precisiones complementarias.

II.—Que en segundo lugar valga recordar que la competencia que la Constitución (CP) en el artículo 10 confiere a esta Sala por vía de acción de inconstitucionalidad, se realiza a través de la confrontación del texto de la norma o acto cuestionado, de sus efectos o de su interpretación o aplicación por las autoridades públicas, con las normas y principios constitucionales (artículo 3, en relación con el 2, letra b), de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), y se acuerda objetivamente y con total abstracción del caso que motiva la intervención (Cfr. Sala Constitucional, sentencia # 1147-90 de 16.00 horas de 21 de septiembre de 1990, considerando II, párrafo 2).

III.—Que en tercer lugar debe advertirse que en mi precitado voto particular conjunto queda establecida mi postura en el sentido de que sí existe un derecho fundamental a la jubilación o pensión en la judicatura, y en la Administración de Justicia costarricense, entendido en los mismos términos que lo estableció la Sala en la sentencia básica #1147-90:

“III.- En primer lugar, la Sala declara que sí existe un derecho constitucional y fundamental a la jubilación, a favor de todo trabajador, en general; derecho que, como tal, pertenece y debe ser reconocido a todo ser humano, en condiciones de

igualdad y sin discriminación alguna, de conformidad con los artículos 33 y 73 de la Constitución, según los cuales: ... Esa conclusión se confirma en una serie de principios y normas internacionales de derechos humanos, que tienen, no sólo el rango superior a la ley ordinaria que les confiere el artículo 7 de la Constitución, sino también un amparo constitucional directo que prácticamente los equipara a los consagrados expresamente por la propia Carta Fundamental, al tenor del artículo 48 de la misma, (reformado por la Ley No. 7128 de 18 de agosto de 1989); entre esos derechos, concretamente, los reconocidos en los artículos 25, 28, 29 y 30- así corregidos los que se invocan en la acción- del Convenio sobre la Seguridad Social, No. 102 de la OIT, en los cuales se establece: [...] Otros textos internacionales reconocen también, o específicamente el derecho a la jubilación -por edad o vejez- (p. ej. art.16 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 22 y 25 Declaración Universal de Derechos Humanos; 31 Carta Internacional Americana de Garantías Sociales; 5o Convención sobre Igualdad de Trato en Materia de Seguridad Social, No. 118 OIT), o, en general, el Derecho a la Seguridad Social, dentro de la cual se tiene universalmente por comprendida la jubilación (p. ej. art.11 Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y 9° Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).”.

IV.—Las notas distintivas de la labor jurisdiccional que derivan de los artículos 9, 153 y 154 CP, 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH], y 5 de la Ley Orgánica del Poder Judicial [LOPJ], dan cuenta de una función esencial, basilar, en el contexto del Estado Constitucional y Social de Derecho, distinta a las otras funciones del Estado, pero que cohabita con éstas en una relación de colaboración y cooperación mutua. De la independencia judicial en general, y la económica en particular que se garantiza al Poder Judicial, emerge la potestad de éste para diseñar y promover un régimen de retiro acorde con esa realidad, que no solo garantice permanencia en el puesto, rectitud, objetividad, neutralidad e imparcialidad, al trabajador (a), servidor (a) o funcionario (a) activo, sino y muy especialmente, que le proteja durante la vejez, a él (o ella) o a sus seres queridos más cercanos en situación de desventaja o vulnerabilidad, frente a determinadas contingencias sociales.

V.—La existencia y validez constitucional de un régimen propio ha sido reconocido por esta Sala en su jurisprudencia, como resulta por ejemplo de esa misma Sentencia #1147-90, considerandos VI y VII. En su reciente opinión consultiva #2018-005758, se refirió a la trascendencia e importancia de que las personas que laboran en la Judicatura y sus órganos auxiliares, dispongan de un régimen de Jubilaciones y Pensiones, en los siguientes términos:

“VI.- ... Lo que está claro es que la creación del régimen de pensiones del Poder Judicial, fue clave para la estabilidad de la carrera administrativa y judicial de sus servidores y funcionarios, y vino a ser un complemento fundamental de la carrera judicial, como garantía de la independencia de la judicatura. Permitted junto con ésta, darle estabilidad a los jueces y demás servidores y funcionarios estando activos e inactivos, lo cual hizo atractiva la carrera judicial para muchos juristas y favoreció con ello la estabilidad y especialización de muchos funcionarios en distintas ramas del aparato judicial, pero claramente, no fue creado como un elemento intrínseco de la independencia judicial (aspecto medular de la protección constitucional del 167 cuando habla de “estructura y funcionamiento), la cual se sustenta constitucionalmente en otros factores, como la

existencia de una carrera que garantiza la objetividad en la selección de los jueces, basada en criterios de idoneidad y estabilidad, la independencia económica y política del órgano, entre otros; pero bien pudo el legislador optar por un régimen único para todos los empleados públicos o trabajadores en general, sin que pudiera afirmarse que eso le resta independencia al órgano. ... Lo que sí es parte de la independencia judicial es que los jueces tengan una suficiencia económica digna, estando activos e inactivos, independientemente de si el régimen de pensiones es específico para los jueces o no. De hecho no todos los países tienen regímenes particulares para los jueces, pero sí se esmeran las democracias más consolidadas de cuidar la judicatura como pieza clave de la estabilidad del Estado de Derecho. Los países que han apostado por la fuerza de la ley y no de las armas para su estabilidad, dependen de la calidad de los jueces para tener calidad de democracia, pues éstos son los guardianes estratégicos del estado de derecho. En el caso de nuestro país, como bien lo ha señalado el Estado de la Nación, el Poder Judicial tiene la particularidad de que es un conglomerado de instituciones muy relevantes para el estado de derecho (Fiscalía, Policía Judicial, Defensa Pública y Judicatura) y fue su fortaleza la que permitió en gran parte el desarrollo y consolidación de la democracia en el siglo XX en nuestro país. Así consigna el primer informe del Estado de la Justicia al señalar: [...] En ese sentido fue un acierto del legislador, dotar de garantías e incentivos a la administración de justicia costarricense, porque sólo así podía materializarse el estado de derecho que surgió de la Segunda República, el cual dependería para su éxito, de un robusto régimen de legalidad y no ya -como se dijo-, de la fuerza de las armas, camino por el que habían optado la mayoría de los países del mundo, especialmente los latinoamericanos. No obstante, no puede afirmarse -desde la perspectiva de la mayoría de la Sala-, que el régimen de pensiones del Poder Judicial, sea parte del contenido esencial de la independencia judicial o que afecte su estructura y funcionamiento, aunque sí, como se dijo, ha funcionado históricamente como su necesario complemento y por el bien de la democracia costarricense, debe velarse porque sea lo más estable y digno posible. ...” (las bastardillas no están en el original).

VI.—Ciertamente la opinión mayoritaria llegó a conclusiones diversas. Sin embargo, desde mi perspectiva, la doctrina, las normas, los valores y principios que fundamentan dicha opinión, favorecen esa singularidad como parte de la autonomía de la jurisdicción, del Poder Judicial, y es la postura que se aviene con los precedentes y la doctrina clásica y básica del Tribunal (Cfr. Sentencia # 846-92 de 13.30 horas de 27 de marzo de 1992, considerando B, y # 3063-95 de las 15.30 horas de 13 de junio de 1995). Los Convenios e Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos y su interpretación progresiva que se citan en dicho voto conjunto, son clara muestra de la necesidad de gozar y disponer de un régimen propio, que sirva de garantía de estabilidad para quienes optan por el sagrado ministerio de servir a la Judicatura, de modo que puedan dedicar y destinar su fuerza serena y claridad de espíritu al cumplimiento de los deberes inherentes a la seriedad de la Justicia, la más celosa y alta función del Estado, tal cual lo expresó el insigne jurista italiano PIERO CALAMANDREI, sin más preocupaciones que las del ejercicio de dicho cargo.

VII.—En materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el compromiso del Estado es la adopción de medidas “para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas,

sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.” (artículo 26 CADH; la bastardilla no está en el original); mientras que el numeral 2, relativo al deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno, estatuye: “Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el Artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.”. Como parte de esa progresión, desarrollo, avance, y no regresión, se promulgó la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, que Costa Rica aprobó según Ley # 9394 de 8 de septiembre de 2016, y ratificó mediante Decreto Ejecutivo #39973 de 12 de octubre de 2016; su plexo normativo reconoce el derecho que tienen las personas a envejecer activamente, con dignidad, seguridad y protección, e impone al Estado la obligación de garantizar su goce y disfrute. Si el país cumplió con ese deber de crear el régimen, si este ya existe desde 1937, lo que tiene hoy día es una obligación negativa de no regresión, por un lado, y por el otro, una tarea positiva de garantizar el goce y disfrute del derecho mismo.

VIII.—Ingresos o fuentes de financiamiento del Fondo. Que con arreglo a la LOJP, el Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial [FPJ o el Fondo], tiene los siguientes ingresos: i) un aporte obrero del 13% de los sueldos que devenguen los servidores judiciales; ii) un 13% de las jubilaciones y pensiones; iii) un aporte patronal del 14,36% sobre los sueldos y los salarios de los servidores, y iv) un aporte del Estado sobre los sueldos o salarios igual al establecido para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (artículo 236). Además de esa cotización ordinaria o común, sobre los jubilados y pensionados, por Ley posterior, # 9697 de 05 de diciembre de 2019, denominada “Ley para rediseñar y redistribuir los recursos de la contribución especial solidaria”, se establece [o estableció] y pesa una contribución especial, solidaria y redistributiva, cuando las prestaciones superen el límite máximo previsto en la ley, de conformidad con la tabla respectiva (artículos 236 bis y 225); se aclara que en ningún caso la suma de esa contribución y la totalidad de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo, podrá representar más del 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión; y se precisa que los recursos que se obtengan de esa contribución, ingresarán a éste; también se precisa que ese nuevo aporte especial propende a lograr el sostenimiento de las pensiones; la eliminación de las desigualdades en los beneficios sociales de las pensiones y jubilaciones, así como “en” las cargas tributarias, y dar sostenibilidad al sistema de pensiones.

IX.—Que por lo que concierne al tema de las fuentes de financiamiento de los regímenes de seguridad social y sus responsables, en general, adviértase que este ha generado disputas y controversias desde sus orígenes. Para algún sector de la doctrina, este debe estar a cargo de sus beneficiarios únicamente; otros señalan que en el tanto las prestaciones de la seguridad social son una prolongación del salario en el tiempo, como parte de él, las cotizaciones tienen que ser pagadas por el patrono. Para resolver la disyuntiva y crear el sistema, en algunas legislaciones se llegó al acuerdo que debía repartirse entre trabajadores y patronos. Así surgió el sistema de las cotizaciones como mecanismo para financiar la seguridad social. Posteriormente se revistió de carácter obligatorio, impositivo, con cargo al presupuesto nacional, y se le calificó de impuesto especial, específico, exacción tributaria o tasa parafiscal, por contraposición

al general, destinado a satisfacer la necesidad humana cualquiera que sea su causa o circunstancia. La seguridad social costarricense sigue este modelo.

X.—Que en nuestro medio al establecerse los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, se dispuso que estarán regulados por el “sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores” (artículo 70 CP). Esta distribución de la contribución al presupuesto de la seguridad social, también conocida como cotización, es una obligación de carácter legal, ope lege, que pesa sobre sujetos específicos, determinados. Ninguna duda cabe que su cuantía o las fuentes de donde provienen, deban revisarse con alguna frecuencia, sea para mejorar el régimen respecto de las prestaciones de sus acreedores o beneficiarios, sea para mantener su existencia y sanidad financiera. Y nada excluye que en efecto el legislador dentro de esa libertad de configuración pueda crear nuevas fuentes de financiamiento encaminadas a garantizar la sostenibilidad y que estas pesen sobre otros sujetos o contribuyentes. Pero éstas en cuanto distintas de las previstas por el constituyente originario están sometidas al bloque de juridicidad para su validez y legitimidad constitucional, conforme lo tiene establecido la Sala en su doctrina jurisprudencial. Dentro de esta última categoría entra la contribución solidaria especial y redistributiva, que es un tributo especial, parafiscal, destinado a un fin específico; no es un impuesto general, que son los que están dirigidos a satisfacer necesidades generales de la nación, del país (artículo 121, inciso 13] CP).

XI.—Que en este caso concreto, por expresa definición de la precitada Ley #9697, la contribución se presenta como una técnica ideada por el legislador para: i) eliminar desigualdades en los beneficios o prestaciones; ii) eliminar desigualdades en las cargas tributarias; iii) llevar nuevos aportes para el sostenimiento del Fondo (artículo 3). Desde nuestra perspectiva, la contribución creada en la Ley # 9544, supuesta su validez constitucional en sí mismo, según lo tiene establecido la Sala en sus precedentes (sentencia # 846-92 de 13.30 horas de 27 de marzo de 1992) es incompatible con los principios constitucionales de razonabilidad, proporcionalidad e interdicción de la arbitrariedad, en la medida que su imposición no es el resultado de estudios técnicos previos específicos que sirvan tanto de justificación como de límite al ejercicio del poder.

XII.—No se trata de “establecer los impuestos y contribuciones nacionales”, a que alude la CP (artículos 70 y 121 inciso 13) donde reina la discrecionalidad y libertad legislativa de iniciativa. Son medidas legislativas puntuales, específicas, que incumbe a un sector determinado de la población, encaminadas a garantizar la solvencia y sostenibilidad del Fondo; como tales deben partir de un estudio técnico, actuarial, económico, que ponga de relieve cuáles son esas necesidades reales y cuáles las medidas posibles a implementar y sus responsables. El catálogo de estas debe superar el test de razonabilidad, idoneidad, adecuación constitucional, para su validez sustancial y conformidad con la Carta Política, tal como lo tiene establecido esta Sala en su copiosa jurisprudencia. En este sentido en la clásica y básica sentencia # 1739-92 de 11.45 horas de 1 de julio de 1992, se expresó:

“I- ... c) Pero aun se dio un paso más en la tradición jurisprudencial anglo-norteamericana, al extenderse el concepto del debido proceso a lo que en esa tradición se conoce como debido sustantivo o sustancial -substantive due process of law-, que, en realidad, aunque no se refiere a ninguna materia procesal, constituyó un ingenioso mecanismo ideado por la Corte Suprema de los Estados Unidos para afirmar su jurisdicción sobre los Estados federados, al hilo de la Enmienda XIV a la Constitución Federal, pero que entre nosotros, sobre todo a falta de esa necesidad, equivaldría sencillamente al principio de razonabilidad de las leyes y otras normas o actos públicos, o incluso priva-

dos, como requisito de su propia validez constitucional, en el sentido de que deben ajustarse, no sólo a las normas o preceptos concretos de la Constitución, sino también al sentido de justicia contenido en ella, el cual implica, a su vez, el cumplimiento de exigencias fundamentales de equidad, proporcionalidad y razonabilidad, entendidas éstas como idoneidad para realizar los fines propuestos, los principios supuestos y los valores presupuestos en el Derecho de la Constitución. De allí que las leyes y, en general, las normas y los actos de autoridad requieran para su validez, no sólo haber sido promulgados por órganos competentes y procedimientos debidos, sino también pasar la revisión de fondo por su concordancia con las normas, principios y valores supremos de la Constitución (formal y material), como son los de orden, paz, seguridad, justicia, libertad, etc., que se configuran como patrones de razonabilidad. Es decir, que una norma o acto público o privado sólo es válido cuando, además de su conformidad formal con la Constitución, esté razonablemente fundado y justificado conforme a la ideología constitucional. De esta manera se procura, no sólo que la ley no sea irracional, arbitraria o caprichosa, sino además que los medios seleccionados tengan una relación real y sustancial con su objeto. Se distingue entonces entre razonabilidad técnica, que es, como se dijo, la proporcionalidad entre medios y fines; razonabilidad jurídica, o la adecuación a la Constitución en general, y en especial, a los derechos y libertades reconocidos o supuestos por ella; y finalmente, razonabilidad de los efectos sobre los derechos personales, en el sentido de no imponer a esos derechos otras limitaciones o cargas que las razonablemente derivadas de la naturaleza y régimen de los derechos mismos, ni mayores que las indispensables para que funcionen razonablemente en la vida de la sociedad. ...”.

Es justamente ese estudio técnico el que ha de determinar el calado de las medidas, su necesidad, oportunidad, conveniencia, idoneidad, alcance, cuantía y los sujetos pasivos llamados a soportarlas. Desde luego que la discrecionalidad política de que goza el legislador, en este caso está limitada por razones de justicia, lógica, oportunidad y conveniencia, además de los derechos fundamentales, y la dignidad de las personas (cfr. artículos 15 a 19 de la Ley General de Administración Pública -LGAP). Y es que esa medida en tanto afecta a los mismos beneficiarios del Fondo, a un grupo de personas específicas, debe ponderar sus implicaciones, valorar y sopesar el impacto que su implementación pueda suponer en los derechos adquiridos de estos, en su patrimonio. Desde luego que este derecho al igual que todos los Derechos Humanos, debe tener unas garantías mínimas encaminadas a preservar su núcleo duro, su contenido esencial, de modo que su titular pueda gozar y disfrutar del derecho mismo.

XIII.—Si por la complejidad de la dinámica parlamentaria, no fuere posible hacer acopio oportunamente de ese estudio técnico, o si este fuere insuficiente, existen antecedentes normativos que demuestran la existencia de otras técnicas menos invasivas, menos lesivas de los derechos fundamentales de las personas; la técnica utilizada en materia de seguridad social consiste en crear una especie de sistema de bandas, de límites, dentro de las cuales (desde y hasta) el órgano o ente encargado de la implementación y administración del Fondo, pueda fijar las medidas concretas, los topes, previo los estudios actuariales, financieros o económicos específicos que las determinen.

XIV.—Se ha dicho igualmente que había urgencia, apuro, en adoptar las medidas financieras objeto de impugnación, para evitar que el Fondo entrara en insolvencia, dentro de un plazo cercano, y que la idea era garantizar su sanidad. En este sentido debe tenerse presente que satisfacer esos fines es tanto legítimo como responsable, además

de loable, pero no está exento de control jurisdiccional *ex post*, para determinar su legitimidad. La urgencia produce un empoderamiento del poder público, un incremento de los potestades de la autoridad, pero no genera ni crea una zona de inmunidad que antes no existía. Los derechos de las personas limitan el ejercicio de esos poderes, y facultan para su revisión por la jurisdicción.

XV.—Hay que recordar que por elementales razones de seguridad jurídica y confianza legítima, las garantías del artículo 34 CP, van dirigidas en primer término al legislador, al quehacer legislativo. No hay duda que quienes ingresan al régimen, al Fondo, y contribuyen periódicamente durante su vida laboral activa, mediante el aporte de una cuota determinada, a cambio de una contraprestación determinada o determinable, a disfrutar una vez que se adquiera el derecho, tienen derecho a que se les respete la cuantía de ésta, en términos iguales o idénticos a la prestación prometida. La confianza generada durante el periodo de formación o consolidación, no puede ser alterada o desconocida, mediante la implementación de medidas que tengan como efecto o produzcan por resultado un vaciamiento del contenido esencial del derecho fundamental implicado.

XVI.—Que en este caso la contribución se presenta y ofrece como una fuente de financiamiento nueva. Sin embargo, la Ley que la establece señala que se busca crear a lo interno del régimen un sistema más igualitario, más equitativo. Es decir que se trata de un instrumento ideado para nivelar diferencias; se pretende eliminar desigualdades en las prestaciones o beneficios, y en las cargas tributarias o aportaciones. Es este el verdadero objeto y fin que anima el ejercicio de ese poder reformador del legislador; su finalidad intrínseca es la de recortar las prestaciones más altas, bajar su monto, en la búsqueda de esa igualación. Pero ese mecanismo no necesariamente favorece a los menos aventajados, a los que menos reciben, en cuanto no incrementa la cuantía de las prestaciones prometidas. Lo obvio, lo evidente, es que sí genera el efecto contrario. Como bien es sabido, la igualdad opera entre iguales; nunca entre desiguales. Si para lograr esa aducida igualdad o nivelación, se introduce un deber de contribución adicional, “además de”, lo califica la ley (artículo 236 bis), necesariamente se debe contar con estudios técnicos que modulen el ejercicio de esa potestad, que pongan de relieve el necesario equilibrio que debe existir entre la sostenibilidad del Fondo, la necesidad a atender, y el goce y disfrute de las prestaciones en curso. De lo contrario, se cae en la arbitrariedad legislativa, en la confiscatoriedad, al fijar un tope, y privar del disfrute de una cuota sustantiva de la prestación, sin una justificación objetiva; si esta justificación no existe o está ausente la medida deviene en una operación materialmente expropiatoria, desproporcionada, por sus efectos e impacto en las finanzas de la persona jubilada o pensionada que oportunamente cotizó en proporción a su mayor ingreso. La forma de corregir desigualdades de origen, en lo que cabe, no puede ser a costa o con sacrificio y merma desmedida de los derechos fundamentales de algunas de las personas titulares. Quienes hoy disfrutan de una prestación en determinadas condiciones, la adquirieron al amparo de un régimen existente en un momento histórico determinado; su rol se ha limitado a cumplir con las condiciones o requisitos preestablecidos. De modo que los cambios y mejoras que deseen introducirse al régimen, en beneficio de todos, deben ser respetuosos de esos derechos, por un elemental principio de seguridad jurídica, cuyo primer destinatario y llamado a velar por su efectividad y respeto, lo es precisamente el legislador. De este toral se deriva otro de igual naturaleza y jerarquía, como lo es el de buena fe y su corolario de la confianza legítima, que no solo protegen esos derechos sino que limitan el ejercicio de aquel poder inconmesurable.

XVII.—El sistema ideal de un régimen jubilatorio, al que pareciera aspirarse, que presupone la igualdad de todos en todo, ha de inspirar la creación de un modelo nuevo, encaminado a fijar las condiciones del goce y disfrute de los

futuros jubilados o pensionados. Pero la corrección del actual debe abordarse y acordarse con respeto de esos derechos y garantías de las personas titulares o beneficiarias. La aspiración de lograr la efectividad de los derechos, tal cual lo señala la Carta de las Naciones Unidas, en su artículo 55, inciso c), aprobada por Costa Rica, según Ley # 142 de 6 de agosto de 1945, en relación con el artículo 2 de la CADH, el deber de solidaridad, la buena fe, la dignidad humana, son principios que limitan el ejercicio del poder, en protección de las legítimas expectativas de quienes adquirieron y consolidaron su derecho al amparo de un régimen determinado.

XVIII.—Esta Sala desde sus tempranas sentencias dejó establecida la relación o semejanza existente, al menos de género a especie, entre salario y pensión. En la sentencia #1147-90 se expresó:

“X.- Por otra parte, la Sala observa que la disposición impugnada del artículo 240 de la Ley Orgánica del Poder Judicial es la única de los diversos regímenes de jubilación vigentes en Costa Rica que impone la pérdida del derecho por vicios, faltas de moralidad o responsabilidades penales del beneficiario; con lo cual deviene también en inconstitucional por violación del principio y derecho de igualdad, sin discriminación, reconocido, en general, por el artículo 33, y, en especial, por los 57 y 68 de la Constitución, estos últimos respecto de las materias del salario y de las condiciones del trabajo, de los cuales la jubilación, o es una especie, o justifica una aplicación analógica de sus reglas y mandatos; principio y derecho de igualdad sin discriminación, como se dijo invariablemente reconocido por las Constituciones y por los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, tanto como derecho fundamental en sí, cuanto como criterio necesario de interpretación y aplicación de todos los demás derechos, fundamentales o no (ver citas en Considerando V supra).”.

Más tarde en sentencia # 10513-2011 de 15.01 horas de 10 de agosto de 2011, expresamente estableció que la jubilación o pensión substituye el salario. Esto implica por un lado que las garantías y normas de protección de que goza éste, permean a la segunda, entre ellas, la intangibilidad o irreductibilidad que sí aparece explícitamente consagrada en algunos textos constitucionales extranjeros que incluso sirvieron de consulta e inspiración a los Constituyentes de 1949, a propósito de la independencia judicial. De modo que entre un ingreso y otro, debe mediar una razonable equivalencia respetuosa de los derechos de las personas y la dignidad inherente. La pensión o jubilación también ha de servir para que quienes han dedicado su vida al servicio judicial, a la judicatura, gocen durante el periodo de retiro, durante su vejez, de un ingreso que les permita vivir con dignidad, envejecer en condiciones económicas adecuadas, proporcionalmente idénticas a las que tenían como trabajadores (as) o servidores (a) activos. La seguridad social en general, incardinada en el Capítulo de los Derechos y Garantías Sociales, conforma una de las normas que mejor dibujan la transformación del Estado liberal de Derecho, en un Estado Social o de bienestar, al situar a la persona, sea en su versión individual o como grupo [familia], en la base, en el centro de los quehaceres de los poderes públicos (Cfr. sentencia #846-92). Pero ese cambio, esa transición, no significa una ruptura del primero, sino un esfuerzo por perfeccionarlo, como lo señalan hoy día los estudiosos del Derecho Constitucional. La necesidad de proteger su dignidad, antes, durante y después de su existencia, obliga a adoptar y diseñar sistemas de retiro adecuados y oportunos. Como ya se ha dicho, este derecho no es ilimitado; como cualquier otro derecho está sujeto a condiciones y limitaciones:

“VII.- En todo caso, la Sala considera que el derecho a la jubilación, en general o en los regímenes especiales aludidos, no puede ser normalmente

condicionado a la conducta de su titular, ya sea ésta anterior o posterior a su consolidación como derecho adquirido. En realidad, no se ignora que el de jubilación, como cualquier otro derecho, está sujeto a condiciones y limitaciones, pero unas y otras solamente en cuanto se encuentren previstas por las normas que las reconocen y garantizan y resulten, además, razonablemente necesarias para el ejercicio del derecho mismo, de acuerdo con su naturaleza y fin. Esto no es otra cosa que expresión de un conocido principio del Derecho de los Derechos Humanos, que puede denominarse de proporcionalidad, y que se recoge, en general, como condición sine qua non de las limitaciones y restricciones a tales derechos autorizadas excepcionalmente por los propios textos que los consagran; principio que se encuentra enumerado, por ejemplo, en los artículos 29.2 y 30 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 29 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 5o del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En tales supuestos de razonabilidad y proporcionalidad estarían, obviamente, las condiciones establecidas en los artículos 237 y 239 de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial, a las que se remite expresamente el 240 impugnado; y lo estarían, aún a falta de texto expreso, por ejemplo, la suspensión de la jubilación cuando el beneficiario se reintegre al servicio activo remunerado, y mientras lo esté, o la pérdida de los derechos causahabientes en eventos como la mayoría de los hijos o el matrimonio del cónyuge supérstite.” (Sentencia # 1147-90).

Sin embargo, desde mi perspectiva, las reducciones o limitaciones deben acordarse a partir de estudios técnicos, por exigencias básicas de los principios de razonabilidad y proporcionalidad constitucional. /JOSE PAULINO HERNANDEZ G., MAGISTRADO

Exp: 18-007819-0007-CO

Res. n.º 2021-011957

VOTOS SALVADOS Y NOTAS DE LA MAGISTRADA GARRO VARGAS

Índice

A.- ELEMENTOS GENERALES RELEVANTES PARA LA DECISION DE FONDO EN ESTE CASO. 469

B. RECLAMOS RELATIVOS AL CAPITULO I TITULADO “PRESTACIONES” DEL TÍTULO IX “RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL” DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL 473

C. RECLAMOS RELATIVOS CAPITULO III TITULADO “EL FONDO” DEL TÍTULO IX “RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL” DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL 498

D. RECLAMOS RELATIVOS AL CAPITULO IV TITULADO “LA ADMINISTRACIÓN” DEL TÍTULO IX “RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL PODER JUDICIAL” DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL 523

E. RECLAMOS RELACIONADOS CON LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS CONTENIDAS EN LA LEY NÚMERO 9544. 525

I.- NOTA SOBRE LOS VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 234 BIS DEL RAL 651

II.- RAZONES DIFERENTES SOBRE LOS VICIOS ALEGADOS EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL 27 DE JULIO DE 2017 654

III.- RAZONES PROPIAS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL SOLIDARIA Y REDISTRIBUTIVA EN CUANTO EXCEDA EL 50% DEL MONTO BRUTO DE LA PENSIÓN O JUBILACION 655

IV.- RAZONES DIFERENTES SOBRE LOS ALEGATOS RELATIVOS A LA OMISIÓN DE TOMAR EN CUENTA LA DIFERENCIACIÓN EN LA EDAD DE JUBILACIÓN ENTRE MUJERES Y HOMBRES 664

V. NOTA SEPARADA 670

A.- Sobre la integración de la Sala 670

B.- Sobre la alegada conexidad 671

C.- Sobre el plazo de 18 meses previsto en el transitorio VI672

D.- Sobre el plexo normativo 673

I.- NOTA SOBRE LOS VICIOS EN EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ART. 234 BIS DEL RAL

En el sub lite, coincidí con la mayoría de esta Sala respecto de la desestimación de la acción de inconstitucionalidad en relación con los alegados vicios en el procedimiento legislativo.

No obstante, he estimado necesario consignar una nota en la que perfilo mis razonamientos respecto de los argüidos vicios y, en concreto, sobre la aplicación de un procedimiento especial regulado a través de lo contemplado en el actual art. 234 bis del Reglamento de la Asamblea Legislativa (RAL) (originalmente la ordenación de este procedimiento especial estaba contemplada en el art. 208 bis, incluso cuando se aprobó la ley n.º9544 del 24 de abril de 2018 –Reforma Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)–; sin embargo, en el año 2019 se aprobó una reforma al RAL que corrió la numeración en cuestión).

En el caso concreto, en primer lugar, se cuestionó la constitucionalidad del art. 234 bis del RAL. Dicho numeral dispone lo siguiente:

“Artículo 234 bis.-Procedimientos Especiales

Mediante moción de orden, aprobada por dos tercios de sus votos, la Asamblea Legislativa podrá establecer procedimientos especiales para tramitar las reformas a su Reglamento y proyectos de ley cuya aprobación requiera mayoría absoluta, exceptuando la aprobación de contratos administrativos, los relacionados a la venta de activos del Estado o apertura de sus monopolios y los tratados y convenios internacionales sin importar la votación requerida para su aprobación. Todo procedimiento especial deberá respetar el principio democrático, y salvaguardar el derecho de enmienda”.

En relación con la constitucionalidad de dicho procedimiento existen numerosos antecedentes de este Tribunal que avalan su constitucionalidad (ver considerando IX de esta sentencia). Lo anterior, partiendo del reconocimiento de la autodeterminación de la Asamblea Legislativa para regular su interna corporis según lo contempla expresamente el art. 121 inciso 22 de la Constitución Política, el cual a la letra dispone que le corresponde exclusivamente a la propia Asamblea Legislativa “darse el Reglamento para su régimen interior. Este una vez adoptado, no se podrá modificar sino por votación no menor de las dos terceras partes del total de sus miembros”. Por lo tanto, en línea con la referida disposición constitucional, la Asamblea Legislativa es autónoma en la regulación de sus procedimientos legislativos especiales siempre y cuando se apruebe por una votación no menor de las dos terceras partes de sus miembros y, además, en el procedimiento especial se respeten los valores y principios esenciales que deben cumplirse en todos los procedimientos parlamentarios, tales como el principio democrático – fundamento último del propio RAL y los procedimientos especiales que a la luz de este se autoricen–, el pluralismo político, la protección de las minorías, la representatividad, los derechos funcionariales de los legisladores, así como las garantías de participación, publicidad y transparencia.

Conviene, a tales efectos, reiterar lo que ha indicado esta Sala respecto de la utilización de este mecanismo para aprobar procedimientos especiales a determinados proyectos de ley:

“Este Tribunal Constitucional entiende que el proyecto de adición del artículo 208 bis al Reglamento de la Asamblea Legislativa resulta conforme con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando se disponga o interprete que la moción de orden ahí dispuesta debe ser aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de ese órgano, puesto que, establecer o disponer procedimientos especiales para el trámite de la reforma al Reglamento y ciertos proyectos de ley, supone una reforma o modificación del Reglamento, esto es, de los procedimientos ordinariamente dispuestos, de modo que para cumplir con lo estatuido en el numeral 121, inciso 22), de la Constitución Política y, sobre todo, para ser congruentes con los principios democrático y de participación de las minorías en la toma de una decisión fundamental o trascendental, debe requerirse tal mayoría calificada o agravada que supone la obtención de un consenso legislativo en el que concurren, para su respeto, distintas orientaciones político-partidarias o ideológicas. A lo anterior, debe agregarse que la observancia de los recaudos establecidos en el acuerdo interpretativo No. 4084 del 10 de junio de 1999 –por tratarse del ejercicio del poder de reforma- garantiza tales principios, tal y como lo expuso esta Sala en el Voto No. 8408 de las 15:24 hrs. del 3 de noviembre de 1999, parcialmente transcrito en el considerando tercero de esta sentencia. B) Observancia del principio de seguridad jurídica: En aras de ajustar el proyecto de adición al principio constitucional de la seguridad jurídica y de evitar cualquier factor sorpresivo, este Tribunal asume que debe disponerse o entenderse que la moción que reforma el reglamento, al establecer un procedimiento especial, debe indicar de forma suficientemente explícita, clara y precisa las diversas fases o etapas en la sustanciación de ese iter especial, de modo que como se requiere de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea Legislativa en su determinación, también, se respeten los principios democrático y de participación política y libre de las minorías”. (Opinión consultiva 398-2005, respecto del proyecto de adición de un art. 208 bis al RAL. Ver también las sentencias números 2007-2901, 2007-9699, 2008-07687).

Así, en los antecedentes de este Tribunal, se ha puesto de manifiesto que esta posibilidad es legítima bajo la condición de que la moción en cuestión para autorizar un procedimiento especial a la luz del art. 234 bis del RAL sea aprobada por votación no menor de las dos terceras partes del total de los miembros de ese órgano y que, además, se respete el principio de seguridad jurídica; de forma tal que, al adoptarse un procedimiento especial, la moción debe ser explícita, clara y precisa de las diversas fases o etapas en la sustanciación de este iter especial. Este, aunque singular por el acortamiento de ciertos plazos y la introducción de algunos límites o pautas en la tramitación, necesariamente debe ser conteste con el respeto de los principios constitucionales supra mencionados.

Ahora bien, en el caso concreto se cuestionó la utilización del procedimiento especial del art. 234 bis del RAL por el contenido del proyecto de ley que estaba bajo examen –punto que fue rechazado por la mayoría de este Tribunal al interpretarse que el contenido de la reforma no incide en la independencia judicial– y no por el procedimiento que en sí mismo fue aprobado, lo que en todo caso fue examinado en la opinión consultiva n.º2018-5758 –de la cual no participé– descartándose un vicio sobre el particular. En aquella oportunidad se afirmó que el procedimiento especial aprobado era respetuoso de los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad, proporcionalidad, participación democrática y el derecho de enmienda. En esta oportunidad se cuestiona además la forma en que se aprobó la moción de

orden. Respecto de esto también coincido con lo resuelto por la mayoría en el considerando XII de este voto, rechazando que haya existido algún vicio en el procedimiento parlamentario.

Adicionalmente, los accionantes adujeron la inconstitucionalidad del trámite parlamentario por la publicación tardía del texto sustitutivo aprobado en primer debate. Sobre este agravio conviene advertir dos aspectos.

En primer lugar, el procedimiento aprobado por la moción del art. 234 bis no preveía que, en el caso concreto, hubiera sucesivas publicaciones luego del dictamen del proyecto de ley en comisión, por lo que, a la luz del procedimiento aprobado, no era exigible en esa etapa del procedimiento parlamentario –conocimiento de mociones de fondo en el Plenario– que se realizara una nueva publicación de proyecto de ley de previo a su votación en primer debate. De ahí que no se advierta ninguna infracción al procedimiento especial aprobado para este singular proyecto de ley. Recuérdese que la moción de procedimiento especial ordenaba lo siguiente:

“Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta”. (Lo destacado no corresponde al original).

Conteste con lo anterior, se debe decir que la obligación de realizar nuevas publicaciones del proyecto de ley, por introducción de textos sustitutivos o cambios sustanciales en su contenido, estaba prevista para la etapa a cargo de la Comisión Especial Dictaminadora. Por tanto, en sí mismo, el procedimiento especial no contemplaba esta obligación para el trámite en Plenario. En todo caso tal omisión no fue cuestionada por los accionantes. En segundo lugar, tal y como se refleja en el voto de mayoría, del análisis realizado de los escritos de interposición de las correspondientes acciones de inconstitucionalidad, no fue posible determinar cuáles fueron esos supuestos cambios sustanciales en el proyecto de ley que, en criterio de los accionantes, ameritaban una nueva publicación por tratarse, según su dicho, de un verdadero texto sustitutivo.

Por las características de este proceso de control de constitucionalidad la carga argumentativa la tienen los accionantes, de modo que si no existe una identificación de cuáles fueron los supuestos cambios sustanciales en el proyecto de ley, mal haría este Tribunal suplantando lo que a los accionantes les corresponde demostrar para afirmar la inconstitucionalidad de una ley en concreto.

Por lo dicho, coincido con la mayoría de este Tribunal en relación con la desestimatoria de estos extremos de la acción de inconstitucionalidad. Pero sí he considerado necesario hacer la salvedad de que todo procedimiento parlamentario aprobado a la luz del art. 234 bis debe ser respetuoso de los principios constitucionales acá enumerados, pues aunque se trata de un procedimiento especial –que por su naturaleza no se puede aplicar con la rigurosidad del procedimiento ordinario, pues de lo contrario pierde su especificidad– sí debe respetar y no neutralizar los principios cardinales del procedimiento parlamentario señalados.

II.- RAZONES DIFERENTES SOBRE LOS VICIOS ALEGADOS EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN ESPECIAL DEL 27 DE JULIO DE 2017

En la acción de inconstitucionalidad tramitada en el expediente n.º 18-14168-007-CO se cuestionó que la Comisión Especial designada para conocer del proyecto de ley, previo al dictamen correspondiente, aprobó un nuevo texto sustitutivo que no fue analizado, ni discutido ampliamente en la sesión de 27 de julio de 2017. En esa misma sesión, como se apuntó, se procedió a dictaminar el proyecto de ley. Los accionantes reclaman que de acuerdo con la moción aprobada para tramitar dicho expediente, según el procedimiento autorizado

mediante el entonces art. 208 bis del RAL, se tenía previsto que, ante la aprobación de un texto sustitutivo, se debía suspender la tramitación del proyecto de ley. Cuestionaron los accionantes que, en consecuencia, la sesión extraordinaria de la Comisión Especial estuvo viciada de nulidad, puesto que el proyecto de ley técnica y jurídicamente se encontraba en suspenso hasta tanto no se publicara el texto en el Diario Oficial La Gaceta.

Ta y como lo anoté supra, el texto de la moción que reguló el procedimiento legislativo que se aplicaba para este específico proyecto disponía, sobre este punto en concreto, lo siguiente:

“h-Si durante el conocimiento del expediente en su trámite en comisión fuese aprobada una moción de texto sustitutivo o cuando la comisión acuerde cambios que modifiquen en forma sustancial el proyecto de ley, la Presidencia de la Comisión solicitará al Directorio Legislativo acordar su publicación en el Diario Oficial La Gaceta con el fin de salvaguardar el Principio Constitucional de Publicidad y se suspenderá el conocimiento del proyecto, procediérre-lose (sic) también a hacer las consultas correspondientes. Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a las consultas obligatorias a que se refiere este inciso h), se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto”. (Lo destacado no corresponde al original).

Ahora bien, de la atenta revisión del iter parlamentario se pudo constatar que el 27 de julio de 2017 los diputados y diputadas de la Comisión Especial presentaron y aprobaron un nuevo texto que posteriormente se dictaminó con el voto afirmativo de ocho legisladores y un voto en contra. Seguidamente, se aprobaron mociones para publicar el texto y realizar consultas institucionales a la Corte Suprema de Justicia, a la Procuraduría General de la República, Ministerio de Hacienda, Banco Central, entre otras instituciones y, además, los gremios del Poder Judicial. Posteriormente, no fue sino hasta el 4 de setiembre de 2017 que se inició la discusión de proyecto de ley en su trámite en el Plenario, abriéndose, a partir de ese momento, la posibilidad de presentar las mociones de fondo.

El reproche de los accionantes se centra justamente en que en la sesión del 27 de julio de 2017, al aprobarse la moción de texto sustitutivo, lo que correspondía era suspender el plazo para publicar y realizar consultas y, hasta después de ello, realizar el dictamen atinente.

No obstante, luego de revisar el trámite en cuestión, estimo que ello no implicó un vicio invalidante del procedimiento parlamentario. No es que sea un vicio sin importancia, tal y como se sostiene en el voto de la mayoría, sino que no se tradujo en una efectiva lesión al principio democrático, ni a las garantías de participación y de transparencia que se pretendían cumplir con el trámite aprobado en el caso concreto. En el considerando XV de la sentencia se explica el iter ocurrido respecto de la aprobación de un cuarto texto sustitutivo, el cual estaba basado en los criterios técnicos del informe del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica (IICE). La aprobación de dicho texto sustitutivo, introducido en comisión en la sesión del 27 de julio de 2017, implicaba, según las reglas del procedimiento aprobado a la luz del art. 208 bis del RAL, que la propia comisión debía acordar la publicación del texto en el Diario Oficial La Gaceta, suspender el conocimiento del proyecto y realizar las consultas pertinentes. Ello no se cumplió rigurosamente en el caso concreto, pues, según se constató, en la referida sesión se aprobó el nuevo texto sustitutivo y se procedió a dictaminar el proyecto de ley. El motivo de lo anterior está sustentado en el vencimiento del plazo otorgado a la comisión para rendir el dictamen correspondiente. Ahora bien, el hecho de que no se hubiera suspendido la sesión en dicha oportunidad no se tradujo en un vicio esencial del procedimiento parlamentario.

Lo anterior es posible afirmarlo a partir de la constatación de que el proyecto de ley y los respectivos dictámenes sí fueron enviados a publicación en el Diario Oficial La Gaceta, sí se realizaron las consultas correspondientes y se suspendió de facto el conocimiento del proyecto de ley bajo análisis. Obsérvese que la discusión por el fondo inició hasta el día 4 de setiembre de 2017, es decir dos meses después, fecha a partir de la cual se abrió la posibilidad de realizar las mociones de fondo que los legisladores estimaran pertinentes y seguir adelante con el trámite parlamentario.

Entonces, a partir del marco fáctico expuesto y de la constatación de que se cumplieron los propósitos ideados en el procedimiento, a saber, dar un plazo de espera para darle publicidad al texto, realizar las consultas correspondientes y dar margen de análisis para incluir las mociones que los diputados y las diputadas estimaran procedentes, no se podría concluir que acá se ha producido un vicio invalidante del trámite parlamentario. Es preciso señalar que la suspensión contemplada en la moción del procedimiento especial no es un fin en sí mismo, sino que ello respondía a un propósito superior como lo era garantizar el propio principio democrático y la suficiente publicidad del procedimiento parlamentario, lo cual, como se verificó, fue cumplido.

En consecuencia, a partir de las anteriores reflexiones, considero que en el sub examine no se configuró un vicio esencial en el procedimiento legislativo.

III.- RAZONES PROPIAS SOBRE LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL SOLIDARIA Y REDISTRIBUTIVA EN CUANTO EXCEDA EL 50% DEL MONTO BRUTO DE LA PENSIÓN O JUBILACION

La suscrita magistrada, por sus propias razones, declara con lugar este extremo de la acción de inconstitucionalidad, ordenando anular parcialmente lo dispuesto en los arts. 236 y 236 bis de la LOPJ; asimismo, advierte que la inconstitucionalidad que declara afecta los excesos de la contribución especial solidaria respecto de ese 5% y no el resto de las deducciones que se apliquen por ley a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial.

En primer lugar, resulta preciso señalar que en la sentencia n.º 2020-19274 que se invoca como pivote de la decisión (considerando XLI de esta sentencia), salvé el voto y realicé las siguientes consideraciones:

“CONSIDERACIONES PROPIAS

Sobre el particular, la mayoría de esta Sala consideró que —como parte de la protección al derecho a la seguridad social y principios de razonabilidad y proporcionalidad— para que los gravámenes establecidos en las Leyes números 9383 y 9380 sean compatibles con el Derecho de la Constitución (principios de razonabilidad y proporcionalidad) es necesario que sean ajustados a lo establecido en el art. 71 párrafo 2º del Convenio n.º 102 de la OIT, así como la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en cuanto no deben exceder el 50% del monto bruto que corresponda al jubilado o pensionado.

Debo manifestar que comparto varias de las premisas suscritas por la mayoría, tales como la ineludible protección del núcleo esencial de los derechos fundamentales invocados, sea, la seguridad social y el derecho a la jubilación. También la necesidad de observar las obligaciones internacionales adquiridas en virtud de la aprobación y ratificación de instrumentos internacionales en materia de derechos económicos, sociales, laborales, así como el deber de garantizar la protección específica para las personas adultas mayores. Sin embargo, difiero de las conclusiones a las que arriba esa mayoría, por las razones que de seguido explicaré.

En primer lugar, no se puede obviar que resulta razonable lo manifestado por el Ministro a.i. de Hacienda, en el sentido de que el propósito de la normativa impugnada es que el Estado cuente con mayores ingresos para enfrentar sus egresos por el pago de prestaciones de los regímenes especiales de pensiones y contribuir de esta manera con la sostenibilidad financiera de éstos en el corto, mediano y largo plazos, así como el que las cotizaciones sobre los montos de pensión y salarios se realice de manera gradual y solidaria, de forma que las personas que reciban ingresos más altos coticen proporcionalmente más y que quienes reciben menos lo hagan en menor porcentaje. Además, acojo lo informado por la PGR, cuando afirma que la contribución especial solidaria creada mediante la Ley n.º 9383 no es excesiva ni irrazonable, sobre todo si se toma en cuenta que aplica solo después de que la prestación económica que recibe el pensionado supere el equivalente a 10 veces el salario base más bajo pagado por la Administración Pública. El monto de ese salario, para el primer semestre del año 2017, ascendía a 260.250.00 colones, por lo que la contribución especial solidaria se empezaba a pagar a partir de los 2.602.500,00 colones. En otras palabras, los pensionados cuya prestación económica no supere ese monto, no están afectos a la contribución especial solidaria que se solicita anular. Asimismo, según destacó la PGR, la contribución especial solidaria cuestionada en esta acción es escalonada o progresiva, lo que permite afirmar que el legislador respetó el principio constitucional de proporcionalidad.

Por otra parte, considero pertinente examinar en detalle las normas cuestionadas. Obsérvese que la cotización establecida Ley n.º 9380, denominada “Porcentaje de cotización de pensiones y servidores activos para los regímenes especiales de pensionados y servidores activos para los regímenes especiales de pensiones”, establece que la cotización para los servidores activos, pensiones y el Estado será de un 9% del respectivo monto de salario o pensión que se reciba, y que el Poder Ejecutivo podría aumentar el porcentaje de cotización hasta un máximo de un 16% “cuando los estudios técnicos así lo recomienden”. De manera que la propia norma establece una garantía de razonabilidad y proporcionalidad para el establecimiento de los respectivos montos de cotización. Estos se establecerán con fundamento en estudios técnicos y, además, dichas cotizaciones deberán realizarse de manera proporcional, según los montos de salario o de pensión de que se trate, empezando por la base del 9% para los montos más bajos, hasta llegar al porcentaje más alto, de conformidad con el incremento de la pensión o de salario respectivo. Así que dicha norma, prima facie, no resulta contraria al Derecho de la Constitución; lo que no implica, claro está, que cada administrado pueda cuestionar en las vías ordinarias de legalidad el monto de cotización respectivo, cuando estime que no se cumplen con las condiciones de legitimidad del correlativo acto administrativo que impuso un monto de cotización en concreto.

Ahora bien, se cuestiona este monto de cotización sumado al de las contribuciones especiales solidarias, reguladas en la Ley n.º 9383 de 29 de julio de 2016, denominada “Ley Marco de Contribución Especial de los Regímenes de Pensiones”. Del atento análisis de dicha norma es preciso resaltar varios aspectos:

1. La contribución especial, solidaria y redistributiva prevista en la norma está prevista para los regímenes de pensiones que no tienen un fondo propio operativo, por lo que recaen sobre el Presupuesto Nacional.

2. La cotización establecida en esta norma se empieza a pagar a partir de un monto que excede diez veces el salario base más bajo pagado por la Administración Pública, según la escala de sueldos de la Administración Pública emitida por la Dirección General de Servicio Civil. Esto, según informó la PGR, significa que el monto se empezará a pagar a partir de un monto de pensión de 2.602.500,00 colones. En otras palabras, pensiones menores a este monto, no están sujetas al pago de la contribución solidaria.

3. Los montos de estas contribuciones son escalonados, según los excesos en pensión que superen la suma resultante de diez veces el salario base más bajo pagado en la Administración Pública (ver art. 3, incisos a-f).

4. En ningún caso la suma de la contribución especial y la totalidad de las deducciones que se apliquen a todos los pensionados y jubilados cubiertos por la presente ley podrá representar más del 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario. Para los casos en los cuales esta suma supere el 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión, la contribución especial se reajustará de forma que la suma sea igual al 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión.

5. Se tenía previsto que los recursos que se obtuviesen con la contribución especial ingresarían a la caja única del Estado; pero, el Poder Ejecutivo debía garantizar que dichos recursos se asignaran para el pago oportuno de los regímenes especiales de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional.

6. La contribución se aplica hacia el futuro, de manera que no afecta montos por concepto de pensiones ya recibidas por sus beneficiarios.

A partir del análisis de las normas cuestionadas se puede concluir lo siguiente: Este tipo de contribuciones no afectan dineros ya ingresados en el patrimonio de las personas beneficiarias. El monto que se deja incólume o libre de esta contribución solidaria —2.602.500,00 colones— es a simple vista razonable para garantizar sobradamente el derecho a una vejez digna y decorosa de los asalariados, una vez retirados de la vida laboral activa (art. 17 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, Ley n.º 9394). Además, como lo exige el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), las contribuciones solidarias — como una forma de entender una limitación al derecho a la jubilación— son compatibles con la naturaleza de este derecho y su finalidad —ofrecer una vejez digna—; pero también tiene por objeto “promover el bienestar general en una sociedad democrática” (art. 4 PIDESC). Obsérvese que el motivo de la contribución es redirigirlo al pago de pensiones que se vienen cancelando con montos del Presupuesto Nacional, esto es, para evitar lo que ha supuesto una onerosa carga para el Estado. De manera que estas específicas contribuciones sobre unas pensiones que no tienen un fondo propio, tienen como propósito ser reinvertidas para garantizar el pago de las propias pensiones y procurar el interés general de los beneficiarios de estas pensiones. No puedo obviar acá lo informado por las autoridades del MTSS y DNP: que las remuneraciones por concepto de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional alcanzan un 10% de dicho rubro; es decir, de cada 100 colones pagados a los pensionados de estos regímenes, 90 colones se cubren con impuestos sobre el resto de los costarricenses —o bien a través de deuda— y solamente 10 colones se logran percibir de las cotizaciones de funcionarios activos como de

los jubilados. Entonces, en este específico régimen de pensiones es imperioso tomar medidas correctivas en aras de velar y resguardar los intereses generales, sin demeritar el núcleo esencial del derecho a la jubilación que —en las normas impugnadas— es respetado, pues el monto que permanece incólume es absolutamente razonable, si lo que se pretende es enfrentar con dignidad y decoro el período de jubilación.

Paralelamente, en cuanto a las rebajas aplicadas por la contribución especial solidaria, cabe observar que en las normas examinadas se establecen topes que se deben respetar de la pensión (un 55% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión). Como se ha dicho, los montos rebajados por este concepto son escalonados, dependiendo del propio monto que se reciba por pensión. Ahora bien, el establecer un tope máximo de la sumatoria de las rebajas, no quiere decir que —automáticamente— a todas las personas pensionadas se les va a rebajar hasta el 55% de la pensión, porque esto dependerá, correlativamente, de los ingresos que reciben por pago de pensiones. Es decir, la norma sí establece rangos, dependiendo del monto de la pensión que reciba y no en todos los supuestos, necesariamente, se va a rebajar hasta un 55% como límite entre la sumatoria de rebajas a aplicar.

En lo personal me he apartado del criterio de la mayoría al considerar que, en el caso concreto de las específicas pensiones que son financiadas con el Presupuesto Nacional, el tope del 55% no resulta irrazonable ni desproporcionado, tomando en cuenta todos los elementos acá examinados y detallados supra.

En segundo lugar, no estimo que resulte de aplicación lo señalado en el art. 71 del Convenio 102 de la OIT. Nótese que dicho Convenio contempla normas concretas relativas a las prestaciones en vejez (arts. 25-30), las cuales refieren que la prestación o pago periódico se calculará de conformidad con las disposiciones de los arts. 65, 66 y 67 que establecen los montos mínimos de pago de estas prestaciones. Adicionalmente, el art. 71 no puede verse desvinculado de su contexto general, concretamente, el párrafo primero que señala lo siguiente:

“1. El costo de las prestaciones concedidas en aplicación del presente Convenio y los gastos de administración de estas prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar una carga demasiado onerosa y que tenga en cuenta la situación económica del Miembro y la de las categorías de personas protegidas” (lo destacado no corresponde al original).

Esa norma nos ilustra y contextualiza que estas normas están previstas como mínimos para no afectar a las personas con recursos económicos más modestos, razón que me lleva a excluir su aplicación a estas pensiones que superan más de los 2.602.500,00 de colones. En estos casos, sin mayor esfuerzo, se puede observar que la tasa de reemplazo y el monto recibido es muy superior al monto mínimo de prestaciones por vejez establecidas en el Convenio de la OIT. Por eso estimo que estas normas invocadas por la mayoría no son de aplicación al caso bajo examen.

Obsérvese que el propio nombre del Convenio, que data del año 1952, indica que se trata de “normas mínimas”. Por dicha razón, el Estado de Costa Rica no estaría incumpliendo ninguna obligación de carácter internacional al autorizar legislativamente la aplicación de estas contribuciones solidarias. Asimismo, la

aplicación de los instrumentos internacionales debe realizarse con sumo rigor, por lo que no considero legítimo la forzada asimilación que hace la mayoría del Tribunal al señalar que donde se dice “asalariado” deba entenderse incluidos, también, los jubilados.

Sólo como un elemento útil en el plano hermenéutico, es pertinente mencionar que la propia OIT dictó la Recomendación 202, “Sobre los pisos de protección social, 2012”, con el propósito de proporcionar “orientación a los Miembros para establecer pisos de protección social adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país, como parte de sistemas integrales de seguridad social”. En este instrumento, en el marco de estrategias de extensión de la seguridad social, se pretende poner en práctica pisos de protección social, que aseguren progresivamente niveles más elevados de seguridad social para el mayor número de personas posible, según las orientaciones de las normas de la OIT relativas a esta materia. Entonces, se observa que el propósito de estos instrumentos es procurar mínimos de seguridad social. Dicha Recomendación reconoce la posibilidad de gravar las pensiones en aras de la sostenibilidad de los propios regímenes de pensiones. Así, por ejemplo, el art. 1º inciso 3), reconoce una serie de principios. A mi juicio, los relevantes para examinar la cuestión son los siguientes:

“Reconociendo la responsabilidad general y principal del Estado de poner en práctica la presente Recomendación, los Miembros deberían aplicar los siguientes principios: (...)

h) solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social;

j) gestión financiera y administración sanas, responsables y transparentes;

k) sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad; (...)” (lo destacado no corresponde al original).

Igualmente, al establecer los pisos nacionales de protección social, la Recomendación sugiere lo siguiente:

“11.

1) Los Miembros deberían considerar una serie de métodos para movilizar los recursos necesarios a fin de asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los pisos de protección social nacionales, tomando en consideración la capacidad contributiva de los distintos grupos de población. Esos métodos, utilizados individualmente o en combinación, podrán consistir en hacer cumplir efectivamente las obligaciones tributarias y contributivas, redefinir las prioridades de gasto o crear una base de recaudación más amplia y suficientemente progresiva.

2) A los efectos de la aplicación de estos métodos, los Miembros deberían considerar la necesidad de adoptar medidas destinadas a prevenir el fraude, la evasión fiscal y el impago de las cotizaciones” (lo destacado no corresponde al original).

A partir de lo expuesto, estimo que las normas impugnadas lo que procuran es resguardar mínimos de seguridad social a sectores más vulnerables y de menores ingresos. No así para pensiones que superan sobradamente estos pisos de la seguridad social. Incluso,

como se ha visto, las propias recomendaciones de la OIT apuntan a considerar mecanismos justamente para asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de los pisos de protección social nacionales, tomando en cuenta, precisamente, la capacidad contributiva de los distintos grupos poblacionales. Por lo tanto, no se puede asimilar la aplicación de una norma, que está pensada para garantizar mínimos de seguridad social, a personas jubiladas que reciben por concepto de pensión montos que superan sobradamente estos estándares de seguridad social.

Por lo demás, como se ha examinado, estas medidas además de que garantizan los mínimos de seguridad social, al dejar incólume un elevado monto de la pensión, también persiguen la propia sostenibilidad del régimen fiscal nacional, pues, ya se ha dicho, estas pensiones no tienen un fondo propio de financiamiento, sino que se pagan mayoritariamente con montos derivados del Presupuesto Nacional. Esto pareciera una aplicación práctica del propio principio recomendado por la OIT de “solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses de aquellos que financian y se benefician de los regímenes de seguridad social”.

Por todo lo expuesto, estimo que en el caso concreto no resulta de aplicación la norma invocada por la mayoría de esta Sala, en la medida que está prevista para resguardar mínimos de seguridad social a montos salariales que son bajos y lo que se procura es evitar que sobre estas personas recaiga un peso tributario excesivo que los despoje de un monto razonable y apropiado para llevar adelante una vida digna. La lógica de dicha normativa no se extrapola al caso concreto, en el que, más bien, se deben observar y resguardar los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Dichos principios, en mi criterio, son plenamente respetados en la medida que aseguran un monto que a simple vista luce suficiente para tener una vejez digna, responde a una necesidad solidaria y de equidad por las deficiencias en el sostenimiento de este régimen de pensiones que recae sobre el Presupuesto Nacional y establece porcentajes de contribución escalonados aparejados a los montos de pensión que se reciben. Además que, como se explicó en el voto de mayoría, se trata de una medida legislativa que encuentra un razonable sustento financiero y técnico.

En consecuencia, considero que este extremo de la acción de inconstitucionalidad debe ser desestimado por las razones invocadas”.

En el caso concreto no me contradigo, pues como se desprende de la atenta lectura de mis planteamientos la valoración realizada estaba ceñida al específico régimen de pensiones examinado en aquella oportunidad. Como destaqué en dicho voto, el Ministro de Hacienda informó que las pensiones especiales con cargo al “Presupuesto General de Gastos de la Administración Pública” —como aquellas— no poseen un “fondo” propio y no ganan capitalización; esto porque los ingresos por concepto de cotizaciones estatales, obreras y patronales son mucho menores que los egresos derivados del pago de los beneficios jubilatorios. Asimismo, son canceladas de los impuestos y/o por medio de dineros obtenidos de préstamos, que generan pago de intereses para el Estado, con implicaciones para el endeudamiento. Por cada 100 colones en el régimen, 90 colones deben financiarse con impuestos o deuda, pues existen 60.000 pensionados y solo 20.000 cotizantes. Asimismo, las autoridades del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), así como la Dirección Nacional de Pensiones (DNP) explicaron que, en ese específico sistema, el sistema de contribución especial solidaria pretendía eliminar privilegios a favor de un grupo de pensionados que actualmente pagan menos del 10% del

monto que reciben y el 90% restante de su pensión la paga el resto de los costarricenses a través de impuestos o mediante el endeudamiento público. Por lo tanto, debo aclarar que los argumentos de la acción de inconstitucionalidad supra citada, en la que descarté la inconstitucionalidad del 55%, no se aplican al caso que ahora se examina, debido a la diversa naturaleza del régimen y de los específicos estudios técnicos que motivaron la legislación bajo análisis.

Debe quedar claro que comparto la premisa de que el derecho a la jubilación no es un derecho absoluto, sino que admite limitaciones en virtud de un interés superior que engloba a la generalidad de beneficiarios del sistema, pero tales limitaciones deben ser razonables y encontrar un sustento que les confiera una adecuada fundamentación. En el caso bajo análisis, por las propias características del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y por las específicas cargas sociales que pesan sobre las personas jubiladas adscritas a este régimen, así como también por los propios estudios técnicos aportados, considero que el tope de un 55% de deducciones respecto del monto bruto de la jubilación sí es irrazonable y desproporcionado. Coincido, eso sí, con las razones brindadas por la mayoría para estimar que la figura de la contribución especial, solidaria y redistributiva no es en sí misma inconstitucional por ser una contribución parafiscal con un claro propósito de interés económico y social (considerandos XLV, XLVI, XLVII, L, LI, LIV y LVIII), pero sí resulta confiscatoria en cuanto exceda el 50% de las cargas que debe soportar una persona respecto del efectivo goce de su pensión o jubilación.

En el sub examine, según lo informó la Vicepresidenta de la Corte Suprema de Justicia, los jubilados del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tienen varias cargas que no están contempladas para otros fondos. Así, tenemos que los jubilados al Fondo del Poder Judicial, a diferencia de otros regímenes, sí siguen aportando de por vida al propio Fondo. Al respecto y en lo conducente los arts. 235 y 236 de la LOPJ regulan lo siguiente:

“Art. 235- Con las cotizaciones de los servidores judiciales, el Estado y el Poder Judicial, la Junta conformará un Fondo, el cual se incrementará con los réditos producidos por sus inversiones.

Art. 236- El Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial tendrá los siguientes ingresos:

1) Un aporte obrero de un trece por ciento (13%) de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo, porcentaje que se retendrá en el pago periódico correspondiente”.

Al respecto, debe aclararse que el apoyo de las personas jubiladas con el sostenimiento del propio fondo del Poder Judicial no es algo novedoso incluido en la ley que acá se impugna, porque ya con anterioridad se tenía contemplado lo siguiente:

“Art. 236.- Para atender el pago de las jubilaciones y pensiones, créase un Fondo que será formado con los siguientes ingresos:

1.- El nueve por ciento (9%) de todos los sueldos de los servidores activos, así como de las jubilaciones y pensiones a cargo del Fondo. Este porcentaje se retendrá mensualmente. Por razones de necesidad del Fondo y con base en estudios actuariales, la Corte podrá aumentar este porcentaje hasta un quince por ciento (15%)”.

En consecuencia, se aprecia que históricamente los jubilados del Fondo de Pensiones de Poder Judicial siguen aportando y engrosando el propio Régimen.

Lo que sí resulta novedoso es que además del mantenimiento al Fondo, la normativa bajo análisis introdujo un rebajo para el sostenimiento de la Junta Administrativa del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial. Al

respecto, el art. 239 ordena que la Junta se financiará con una comisión por gastos administrativos que surgirá de deducir un cinco por mil de los sueldos que devenguen los servidores judiciales, así como de las jubilaciones y las pensiones a cargo del Fondo. Adicionalmente, los pensionados y jubilados deben seguir cancelando su cotización al Sistema de Enfermedad de la Caja Costarricense de Seguro Social y, en los casos en que corresponda, pagar el impuesto sobre la renta y la contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados del Fondo.

Además de lo anterior, se hace preciso traer a colación los estudios técnicos que sirvieron de insumo para el establecimiento de un porcentaje de la contribución especial, solidaria y redistributiva, concretamente el “Producto número 6, Informe Final: Recopilación e informe final: conclusiones y recomendaciones. Versión final” respecto del proyecto “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial” del mes de julio del año 2017 (visible en la página <https://fjp.poder-judicial.go.cr/index.php/2013-08-08-15-26-57/estudios-actuariales-fondo-de-jubilaciones/category/352-productos> y prueba para mejor resolver solicitada por este Tribunal). En dicho insumo técnico se evaluaron varios escenarios de posibles marcos normativos cuyo propósito fue siempre dotar de estabilidad y solvencia al Fondo de Pensiones de Poder Judicial. En esos escenarios se incluyó la posibilidad de regular justamente la “contribución solidaria adicional” –según la terminología de dicho estudio– en un 50% sobre el tope máximo de la jubilación o pensión. Dicho informe, evaluando expresamente un posible problema de confiscatoriedad, afirmó que sus cálculos estaban basados en un escenario en que el total de las deducciones no debe superar el 50% del beneficio bruto del jubilado o pensionado. Textualmente, dicho informe afirma lo siguiente:

“en todo caso para evitar que el tema de la confiscatoriedad se convierta en un escollo para la necesaria reforma a este régimen, se puede establecer que la contribución especial solidaria se aplicará, junto con las demás deducciones normativas (aporte regular sobre beneficios, impuesto de renta y cuota de salud de la CCSS) sin que el total de deducciones supere el equivalente a 50% del beneficio bruto del jubilado o pensionado” (Lo destacado no corresponde al original. Ver folio 72 del informe).

Del anterior extracto es posible concluir que el propio informe dudaba de la proporcionalidad de la medida, pero optó por establecer el cálculo en un máximo de un 50%, monto que sirvió para ilustrar los escenarios en cuestión y construir la propuesta normativa que finalmente se aprobó.

En consecuencia, si ese fue el valor sugerido en el estudio técnico y no hay elementos que ilustren la razonabilidad por la cual se subió dicho porcentaje hasta un 5% más, considero que dicho porcentaje en demasía debe declararse inconstitucional por irrazonable (carente de sustento que lo legitime).

Asimismo es necesario destacar que los recursos que se obtienen con la contribución especial, solidaria y redistributiva tienen como propósito su reingreso al propio Fondo de Jubilaciones, por lo que luce irrazonable establecer un tope de hasta de un 55% en la sumatoria de rebajas a aplicar sin sustento técnico. Debe tomarse en consideración que las personas adscritas a este Fondo de Pensiones y Jubilaciones ya de por sí tienen previsto un aporte fijo de un 13% de su pensión o jubilación al propio fondo, lo que no ocurre, como se examinó, con otros regímenes de pensiones. Según mi criterio, no se puede equiparar la situación de este régimen de pensiones, en el que históricamente cada persona jubilada o pensionada contribuye al sostenimiento del fondo, con uno que mayoritariamente se financia con los fondos del presupuesto nacional y respecto del cual concluí que no es inconstitucional el tope del 55%.

Finalmente considero que al declarar la inconstitucionalidad de ese 5% en demasía, que se aparta al estudio técnico, no se debe afectar los otros rubros acá examinados, a saber, aporte del 13% al fondo, los montos de financiamiento y de gastos administrativos de la Junta Administrativa del Fondo, el seguro de salud o el impuesto de la renta, pero sí cabe reducir el porcentaje atinente a la contribución especial, solidaria y redistributiva de los pensionados y jubilados regulada en el art. 236 bis de la LOPJ.

En consecuencia, desde mi perspectiva y en eso sí coincido con la mayoría de este Tribunal, la sumaria de las deducciones a aplicar a todos los pensionados y jubilados del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial no podrá ser superior a un 50% respecto de la totalidad del monto bruto de la pensión que por derecho le corresponda al beneficiario (arts. 236 y 236 bis de la LOPJ).

IV.- RAZONES DIFERENTES SOBRE LOS ALEGATOS RELATIVOS A LA OMISIÓN DE TOMAR EN CUENTA LA DIFERENCIACIÓN EN LA EDAD DE JUBILACIÓN ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Para examinar este agravio de los accionantes, en el sentido de que resulta discriminatorio que no se haya contemplado un criterio de género para el reconocimiento de las jubilaciones ordinarias en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, corresponde primero examinar el contexto y la motivación que impulsó a los legisladores a adoptar este marco regulatorio.

Tal y como lo evidencia el voto de la mayoría de esta Sala, desde los años 2012 y 2013 se dieron a conocer los resultados de los estudios actuariales que pusieron en evidencia el grave déficit del Fondo de Pensiones del Poder Judicial. Lo anterior motivó una movilización interna con propuestas para revertir dicha problemática. Igualmente, el proyecto de ley, desde sus orígenes, demostró el interés de realizar una reforma integral a este concreto régimen con el propósito de eliminar disposiciones abusivas, racionalizar el gasto y dar estabilidad o equilibrio. Todo esto con fundamento en los principios de solidaridad, igualdad, justicia redistributiva y eficiencia, que son pilares dentro del Estado Social de Derecho. Justamente el objetivo del proyecto de ley era corregir situaciones que iban en detrimento de la sostenibilidad de los regímenes de pensiones, considerándose que había un deber ineludible de atacar todas aquellas inconsistencias que estaban ocasionando un daño a la estabilidad financiera del régimen. La meta era presentar una propuesta sólida y responsable ante la situación tan dramática que se estaba presentando, haciéndose necesarias las medidas para garantizar la expectativa de pensión de las personas que estaban y están cotizando para dicho régimen. Nótese que en el trámite del proyecto de ley se observa la explícita intención de superar un severo déficit actuarial que, ante la ausencia de medidas concretas, agravó la situación y tornó urgente la intervención del Poder Legislativo (ver las declaraciones de la Directora Ejecutiva del Poder Judicial en el expediente legislativo; considerando VII de la sentencia de mayoría). Al respecto, se constató la necesidad apremiante de hacer ajustes estructurales al Fondo de Pensiones del Poder Judicial por su inviabilidad actuarial y la insolvencia a la que se dirigía. En la exposición de motivos del proyecto de ley tramitado en el expediente legislativo n.º 19.922 se anunciaba lo siguiente:

“Los proponentes consideramos de suma importancia, incluir dentro de esta propuesta al Fondo de Pensiones y Jubilaciones de los Empleados del Poder Judicial y presentar una propuesta sólida y responsable ante la situación que atraviesa.

Como legisladores nuestra preocupación radica fundamentalmente, en la necesidad de revisar y, si es del caso, limitar los beneficios que reciben los afiliados a dicho régimen, el cual se caracteriza, por no tener un tope para las pensiones que se otorgan, por permitir que los servidores judiciales puedan acogerse a su

pensión a los sesenta años de edad, disfrutando de una jubilación igual al salario promedio de los últimos veinticuatro mejores salarios mensuales ordinarios, entre otros aspectos que ponen en riesgo el equilibrio del régimen.

Muchos de los servidores judiciales, se pensionan a edades tempranas, y en algunos casos disfrutaban de “pensiones de lujo”, que producen un peligro latente y un riesgo a la sostenibilidad del Fondo en mención, haciendo patente las grandes diferencias que existen entre los regímenes de pensiones que existen en nuestro país, además, se ha puesto en evidencia la desproporción de diferentes pensiones de servidores judiciales, lo cual nos obliga a analizar con detenimiento esta situación y buscar una solución seria y responsable.

Durante el año 2012 se presentaron resultados de estudios actuariales que han generado una alerta real sobre la necesidad de aplicar ajustes a esta legislación, con el propósito de revertir desequilibrios actuariales que han quedado en evidencia y que han creado la inquietud de revisar este régimen y realizarle las reformas necesarias para que pueda adaptarse a la realidad social y económica de nuestro país, y revestirlo de la sostenibilidad que necesita para salir adelante y nutrirlo de fondos para su funcionamiento adecuado”. (Lo destacado no corresponde al original).

En consecuencia, se verifica que era urgente adoptar decisiones para garantizar la sostenibilidad del régimen. Entonces, en el marco de dicho contexto, y por tratarse de un régimen de pensiones propio, todos los beneficiarios, tanto hombres como mujeres, debían soportar y asumir una carga adicional en beneficio del propio Fondo y de la colectividad que depende del mismo. Por lo tanto, se acordó la necesidad de postergar la edad de jubilación. En general, todas las personas cotizantes, tanto hombres como mujeres, vieron un sacrificio personal en las medidas acordadas en aras de lograr la pensión o la jubilación propia (años de servicio, edad, montos de la jubilación, contribuciones especiales, etc.), pero ese sacrificio personal se ideó con miras a garantizar la sostenibilidad del fondo en beneficio ya no solo de su derecho subjetivo (seguir gozando la pensión o la jubilación), sino en resguardo de los derechos fundamentales de toda la colectividad adscrita a este concreto régimen, en aras de que el mismo fuera robusto y solvente.

Ahora bien, la interrogante es si resulta constitucionalmente exigido que el legislador prevea una diferenciación específica en esta materia. Mi respuesta es que no. Ni la Constitución Política ni los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país e invocados por los accionantes exigen esta específica solución para garantizar el derecho fundamental a la jubilación o a la seguridad social a favor de las mujeres.

Incluso, de una comparación entre la normativa vigente y la anterior es posible colegir que tampoco se preveía una edad diferenciada entre hombres y mujeres para la obtención de la pensión ordinaria. La actual norma ordena lo siguiente:

“Artículo 224- Los servidores judiciales con veinte o más años de servicio en el Poder Judicial podrán acogerse a una jubilación ordinaria igual a un ochenta y dos por ciento (82%) del promedio de los últimos veinte años de salarios mensuales ordinarios devengados en su vida laboral, actualizados según el índice de precios al consumidor (IPC), definido por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), siempre y cuando hayan cumplido sesenta y cinco años de edad y hayan trabajado al menos treinta y cinco años”. (Así reformado por el artículo 1º de la ley n.º 9544 del 24 de abril de 2018. Lo destacado no corresponde al original.)

Mientras que el correspondiente artículo antecesor lo regulaba en el siguiente sentido:

“Artículo 224.- Los servidores judiciales podrán acogerse a una jubilación igual al salario promedio de los últimos veinticuatro mejores salarios mensuales ordinarios, devengados al servicio del Poder Judicial, siempre que hayan cumplido sesenta y dos años de edad y el número de años trabajados para la Administración Pública sea al menos de treinta. En ningún caso, el monto de la jubilación podrá exceder del equivalente al ingreso de un diputado, entendiéndose por ingreso las dietas y los gastos de representación”. (Lo destacado no corresponde al original).

De la atenta revisión de esa disposición se desprende que no contemplaba la distinción que ahora los accionantes echan de menos. Incluso, la eventual declaratoria de inconstitucionalidad en nada subsanaría la situación que demandan y no beneficiaría la condición de las mujeres, pues la norma anteriormente vigente, como se aprecia, tampoco contemplaba diferencias de género respecto de la edad de jubilación, sino que exigía por igual la edad de 62 años.

Ahora bien, eso no quiere decir que el legislador estuviera en la posibilidad de realizar un análisis concreto de la situación de sexo. Es más, sí consta que dicha variable fue evaluada en los correspondientes estudios técnicos requeridos; sin embargo, al introducir las distinciones que demandan los accionantes, el resultado era la insolvencia del fondo. En el supra mencionado estudio “Producto número 6, Informe Final: Recopilación e informe final: conclusiones y recomendaciones. Versión final” relativo al proyecto “Estudio Actuarial del Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial” del mes de julio del año 2017, hubo varios escenarios de análisis (Marco normativo vigente, Texto Sustitutivo, Propuesta de Corte Plena y Marco IICE_1) en el que se contemplaba la diferencia etaria entre hombres y mujeres para obtener la jubilación ordinaria, fijándose la de los varones en 65 años y la de las mujeres en 62 años. Sin embargo, ninguna de dichas propuestas garantizaba la solvencia actuarial del fondo y, más bien, en los escenarios Marco IICE_3 y Marco IICE_4 (en los que no se distinguió entre hombres y mujeres por edad o años cotizados) se concluyó que el Fondo tendría solvencia actuarial y sí podría garantizar sus promesas en el largo plazo utilizando sólo los propios recursos asignados por el marco en cuestión (o sea sería autosuficiente) y únicamente resultarían insolventes en un escenario económico financiero “pesimista”. Dichos insumos fueron los que sirvieron finalmente para la propuesta que se aprobó en la Comisión Especial encargada de conocer y dictaminar el proyecto de ley. Incluso, en el trámite parlamentario se explicó que el texto dictaminado se basaba en el estudio actuarial solicitado por la Corte Suprema de Justicia al IICE y, está apegado a las recomendaciones plasmadas en el informe final rendido por dicha instancia. En la justificación del dictamen se incorporó parte la exposición de los representantes del Instituto durante la audiencia programada en la sesión número 20 del 19 de julio de 2017 que, en lo conducente, apuntaba lo siguiente:

“Si observamos aquí, podemos ver que en el marco vigente, se presentaba, según se había hablado inicialmente con ustedes en otra ocasión, un déficit de cinco punto treinta y seis millones de millones de colones, y un indicador de insolvencia que básicamente superaba con creces el cinco por ciento que se establece como a nivel general, por parte de los actuarios, como el nivel mínimo requerido para indicar que existe solvencia. Un fondo, en este caso, se considera que es solvente si tiene un déficit inferior al cinco por ciento, en términos de la relación déficit y pasivo actuarial. Cuando ese déficit excede ese nivel, se considera que el fondo es insolvente. Obviamente cuando no hay déficit definitivamente es solvente, pero en estos casos particulares, tanto el marco vigente como el texto sustitutivo, como el de la Corte Plena, los dos resultados indican que hay un déficit y ninguno de esos tres esquemas, sobrepasa o aprueba las pruebas

de solvencia, según podemos observar. Los esquemas de texto sustitutivo y de Corte Plena, generan algunas enmiendas que definitivamente son insuficientes para resolver los problemas que genera el régimen vigente en este momento. (...)

Aquí tenemos un resumen de las diferencias entre los diferentes marcos que desarrolló el instituto. Básicamente ahí se presentan cuatro marcos. De esos cuatro marcos, solamente los últimos dos que aparecen en las últimas dos columnas de la derecha, los marcos, IICE 3 e IICE 4 son solventes, según vamos a ver más adelante. (...)

Obviamente con el fin de lograr la solvencia, es necesario reducir las promesas, básicamente reducir el porcentaje con el que cada persona se pensiona, y aumentar las cuotas, porque si no es imposible lograr un proceso que genere solvencia. (...)

Vamos a presentar los resultados de los marcos del Instituto. Vemos que los marcos IICE 3 e IICE 4 aprueban los estándares de solvencia, generando una relación déficit a pasivo actuarial del tres punto noventa y ocho por ciento, en el caso del marco IICE 3 y del uno punto cincuenta y cinco por ciento en el marco IICE 4. Esto es tal vez como lo más importante. Son entonces, alternativas que son relativamente auto suficiente y que generan escenarios de solvencia. Obviamente requieren un sacrificio por parte de los afiliados, pero sin ese sacrificio sería imposible conseguir resultados de solvencia. Tenemos algunos resultados un poco más específicos para los marcos IICE 3 e IICE 4 y aquí presentamos el resultado de solvencias excluyendo los ingresos de los depósitos judiciales o los procesos abandonados. Vemos que aún y en ese caso, este marco mantiene su estándar de solvencia, y el marco IICE 4 también. En ese caso, aprueba las condiciones de solvencia para el escenario económico básico. Para el escenario económico optimista también mantiene las condiciones de solvencia tanto incluyendo como excluyendo esos ingresos adicionales que en algún momento se habían comentado. Algunas consideraciones finales. Los marcos en discusión, que se evaluaron tanto el marco vigente como el texto sustitutivo, como el marco de la Corte Plena, son insolventes. Los ajustes de los marcos, el texto sustitutivo y el texto de la Corte Plena no resuelven la insolvencia del marco vigente. Los marcos IICE 3 e IICE 4 resultan solventes con o sin los ingresos adicionales, resultantes de procesos en abandono. Los marcos IICE 3 e IICE 4 plantean ajustes en edad y años de servicios requeridos, cálculos del salario de referencia. Se establece un tope para la jubilación en la pensión. Hay ajustes en el porcentaje de aporte de los participantes y además, se establece un aporte solidario sobre el exceso sobre el tope por parte de los jubilados y pensionados. Los marcos IICE 3 e IICE 4 no generan cargas adicionales al gobierno.

El marco vigente es insolvente en este momento. Es necesario realizar ajustes pronto con el fin de evitar un deterioro de la situación actuarial que está vigente ya. O sea, es más, desde antes porque estos son datos al 31 de diciembre del 2015”. (Lo destacado no corresponde al original).

Luego, los legisladores justificaron el motivo por el cual optaron mayoritariamente por la propuesta realizada por el IICE explicando, a tales efectos, lo siguiente:

“El texto aprobado, se respalda técnicamente en el Marco Normativo IICE_4, que es uno de los modelos recomendados por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (IICE) en su estudio actuarial, y fue escogido por la Comisión Dictaminadora por las siguientes razones:

a) Da garantía de que el Fondo sí puede garantizar sus promesas en el largo plazo con los recursos asignados por el Marco en cuestión, además, el déficit actuarial se estima en 0.15 (Millón de millones) de colones, cifra que representa aproximadamente el 1.69% del total del pasivo actuarial por los futuros beneficios a los participantes actuales y futuros (activos y jubilados/pensionados),

b) Garantiza que el Fondo sí pasaría satisfactoriamente una prueba rigurosa de solvencia actuarial y consecuentemente, se puede afirmar que el Fondo estaría en un estado de “aproximado balance actuarial”,

c) Sí garantiza el pago de los beneficios de pensión y jubilación, en el largo plazo utilizando sólo los propios recursos asignados por el Marco en cuestión, es decir, el Fondo de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial sería autosuficiente.

d) El Marco Normativo IICE_4 sí garantiza el déficit actuarial más bajo de todos los modelos propuestos, en virtud, de que en comparación con el resto de los modelos propuestos por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, bajo el análisis de los escenarios base/ intermedio y optimista muestra las cifras de déficit actuarial más baja (-0.14 Millones de millones) e incluso, en el escenario optimista, en lugar de déficit muestra un superávit de (0.66 Millones de millones), sin que haya insolvencia.

e) El Marco Normativo IICE_4, sí establece el porcentaje de monto de jubilación más favorable de todos los modelos estudiados, y lo fija en un 85% del promedio de 240 salarios mensuales ordinarios, lo que evidentemente, es más favorable para las y los servidores del Poder Judicial, en contraposición al 72,5% de porcentaje de monto de jubilación que recomienda el Marco Normativo IICE_3. Lo anterior es concordante, con lo indicado por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas en el Producto 6: “Informe Final, conclusiones y recomendaciones” del estudio actuarial, textualmente se señala en el apartado 6.4 Valoración y Planteamiento final sobre la solvencia actuarial de los Marcos normativos presentados, lo siguiente: “Bajo la premisa de que el Fondo debe garantizar por sí mismo los beneficios que promete (sin crear cargas adicionales al Gobierno de Costa Rica o al resto de los trabajadores costarricenses), la recomendación del presente informe del IICE al Poder Judicial consiste en escoger entre una de estos dos marcos normativos (Marco IICE_3 o Marco IICE_4). Estos marcos normativos solamente resultan insolventes en un escenario económico financiero “Pesimista”. Ahora bien, es muy importante también tener presente que el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la UCR, señala expresamente en el Producto No.5 del estudio actuarial, en relación al Marco Normativo IICE_4, lo que implican los ajustes que se recomiendan aplicar al perfil de beneficios del Régimen de Pensión y Jubilación del Poder Judicial, y que bajo este modelo: “se está aumentando aún más los requisitos mínimos para optar a la jubilación por vejez; y reduciendo los montos prometidos de beneficios”² El Marco Normativo IICE_4, establece una serie de variables que deben ser acatadas en estricto apego a la propuesta diseñada, a fin de garantizar la solvencia necesaria al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial en el largo plazo. La Comisión Dictaminadora consciente y responsablemente incorporó en el texto aprobado, las variables que establece el Marco Normativo IICE_4, con la finalidad de no poner en riesgo la sostenibilidad presente, ni futura, del Régimen de pensiones y jubilaciones del Poder Judicial y basarse

estrictamente en la recomendación técnica emitida por el Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica”. (Lo destacado no corresponde al original).

En consecuencia, partiendo de los insumos técnicos que dotan de razonabilidad la normativa que se analiza, no se le podría haber exigido al legislador que viniera a aprobar un beneficio adicional a favor de las mujeres, pero en perjuicio del propósito originario del proyecto de ley, a saber, dotar de solidez al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. Incluso, luce un tanto contradictorio solicitarle al legislador que realice una valoración técnica que incluya la diferencia por sexo, cuando el que ya se realizó sí contempló dicha variable y apuntaba a que esa diferencia provocaba la insolvencia del Fondo.

Al respecto, la Procuraduría General de la República (PGR), al contestar la audiencia otorgada en esta acción de inconstitucionalidad, afirmó que este tipo de diferenciaciones solo se justifican cuando los estudios técnicos sugieran la necesidad de un tratamiento diferenciado, lo que fue expuesto por la Sala en la opinión consultiva n.º2018-5758. En correspondencia con lo dicho, y al haberse constatado que el estudio técnico descartó esa posibilidad, me adhiero a la tesis de que la situación analizada no resulta discriminatoria o lesiva de los derechos fundamentales de las mujeres.

Por lo demás, no se aportaron ni se acreditaron elementos técnicos que desvirtúen los insumos que sirvieron de apoyo para la aprobación de esta concreta normativa y, como ya se dijo supra, en virtud del anterior escenario normativo, lo que se intentaría con esta acción de inconstitucionalidad es legislar en una forma específica que, además de no tener apoyo técnico, iría en contra del propósito originario del proyecto de ley, como lo es dar sostenibilidad al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial.

Todo lo examinado hasta ahora no quiere decir que la decisión adoptada pueda ser posteriormente cambiada por el propio legislador en virtud de un nuevo escenario –mejores condiciones actuariales y de solvencia que apunten hacia una situación de fortaleza financiera del Fondo de Pensiones–. Lo anterior, con el propósito de otorgar un trato diferenciado en razón del sexo y como una medida de discriminación positiva a favor de las mujeres, lo cual, de darse el caso, podría también ser compatible con el Derecho de la Constitución, siempre y cuando el trato desigual no sea en detrimento de las condiciones sociales y económicas de las propias mujeres.

Sin embargo, en el escenario de aprobación de la normativa bajo análisis, no se vislumbró otra combinación de variables que facultara al legislador a inferir una propuesta diversa. Recuérdese, como se señaló supra, que en un contexto de precariedad del fondo, se trató de la adopción de una combinación de medidas que implicaron un sacrificio para las personas adscritas a este régimen, de manera que modificar alguno de estos componentes podría trastocar la armonía del modelo adoptado, en perjuicio ya no solo de las mujeres, sino de todos los beneficiarios del sistema, presentes y futuros.

V. NOTA SEPARADA

A.- Sobre la integración de la Sala

Respecto de la integración del Tribunal para resolver estas acciones de inconstitucionalidad, debo advertir que de forma oportuna presenté mis gestiones de inhibitoria primero como magistrada suplente y luego como magistrada titular.

Las primeras pretensiones fueron aceptadas, pero posteriormente fueron dejadas sin efecto por parte de la Presidencia de la Sala, con el propósito de integrarme al Tribunal y para que yo conociera por el fondo los expedientes acumulados a la acción de inconstitucionalidad n.º18-7819-007-CO. Justamente por eso presenté las segundas, pero fueron rechazadas.

En virtud de tal situación elevé mis impugnaciones ante la Presidencia y el Pleno de la Sala Constitucional, no obstante fueron desestimadas y, por lo tanto, he debido concurrir en la resolución de este asunto. Sin embargo, estimo que corresponde dejar constancia de las consideraciones realizadas por mi persona en la sentencia n.º 2020-015544 en la que justamente el Pleno rechazó conocer por el fondo mis impugnaciones respecto de la forma en que se integró la Sala para la resolución de estas acciones de inconstitucionalidad. En el referido voto consigné las siguientes conclusiones:

“La recta interpretación del art. 29 LJC debe ser que, cuando una misma causal cubra a los Magistrados titulares y suplentes, se autoriza que el caso sea conocido por los propietarios. Pero, de existir causales adicionales o diversas, se debe realizar un análisis específico y concreto de la causal planteada, so pena de tergiversar el claro enunciado del artículo mencionado.

La literalidad de la norma es un límite para la capacidad interpretativa del juez (ver resoluciones redactadas por el Magistrado Rueda Leal, 2016-16967, 2018-7208 y 2018-14090). Por eso el juez constitucional, al realizar interpretaciones, también cuando se trata de realizar la debida conformación del órgano, está limitado por el plexo normativo que regula esta jurisdicción, so pena de contrariar el sistema democrático.

Estimo que la literalidad del art. 29 LOPJ está siendo trastocada por una práctica e interpretación de la Presidencia de la Sala, pues, ante cualesquiera gestiones de inhibitoria –sin un análisis particular– aplica dicho numeral indistintamente, obviando la necesidad de realizar un examen concreto de cada situación, que asegure una integración apropiada del propio Tribunal.

En estricta aplicación del principio de la perpetuidad de la competencia, la Presidencia de la Sala Constitucional no podía unilateralmente desconocer lo dispuesto en el art. 16 CPC que ordena, también para la jurisdicción constitucional, la invariabilidad de la conformación del Tribunal para conocer un caso concreto.

Al estar ya conformado el Tribunal para conocer de la acción de inconstitucionalidad, no se podía retroceder, ni mucho menos desintegrar el órgano con el fin de habilitarme, puesto que, con mucha anterioridad, me encontraba separada e inhabilitada para el conocimiento de este proceso; y, además, subsistían las razones por las que se me había separado.

Es necesario hacer dos aclaraciones. En primer lugar, lo planteado se diferencia sustancialmente de una gestión por recusación, en virtud de eventuales denuncias penales o disciplinarias. No cabe asimilar los supuestos de interés directo (causales previamente expuestas por un Magistrado en un proceso, que comprometen su imparcialidad para la resolución de un asunto) con las recusaciones planteadas en contra de un determinado Magistrado con el evidente propósito de separarlo del conocimiento de un proceso en particular.

En segundo lugar, las sustituciones no se pueden asimilar a una desintegración del órgano: el principio de la perpetuidad de la competencia no se rompe cuando algún Magistrado suplente conoce fortuitamente de un caso concreto por ser designado para integrar durante un periodo concreto el tribunal y la causa de la sustitución es la licencia, la incapacidad o las vacaciones de un Magistrado propietario. En tales supuestos, evidentemente, no se trata de la desintegración del órgano o del irres-

peto al principio de la perpetuidad de la competencia, sino que hay una mera sustitución temporal por las razones mencionadas.

En definitiva, a partir de lo expuesto, considero que esta gestión debió ser admitida y ameritaba ser resuelta como una nulidad de pleno derecho, dado que en las resoluciones impugnadas existen nulidades en la apreciación del plexo normativo que rige a la Jurisdicción Constitucional.

Luego de la deliberación en la que participé, sigo estimando que es nula la resolución de la Presidencia de la Sala Constitucional dictada en este expediente, al ser las 09:00 hrs. de 15 de abril de 2020, mediante la cual desintegró el órgano y me declaró habilitada para conocer del proceso. En efecto, el respeto a los cánones hermenéuticos y el rigor normativo apuntan a que esa resolución es nula de pleno derecho por violentar los arts. 25, 29.2, 31 de la LOPJ; 4 y 14 de la LJC; y el principio de la perpetuidad de la competencia, expresamente regulado en el art. 16 CPC.

Debo por último afirmar que es patente que todo mi actuar ha sido guiado por el principio de buena fe”.

Consideraciones que debo repetir en esta resolución de fondo, para dejar en evidencia mi disconformidad respecto de la forma en que fue integrado este Tribunal para resolver las acciones de inconstitucionalidad bajo examen.

B.-Sobre la alegada conexidad

Los accionantes cuestionaron un presunto vicio al principio de conexidad en el trámite del proyecto de ley. Impugnan que originalmente se trataba de un proyecto general que procuraba reformar varios regímenes de pensiones, pero, con posterioridad, el trámite parlamentario se concentró exclusivamente en la reforma al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial.

Sobre el particular, se aprecia que en la sentencia de la mayoría y en mi voto salvado se hace una extensa referencia a la exposición de motivos del proyecto de ley. Del espíritu de la iniciativa parlamentaria es palpable la motivación del legislador de aplicar ajustes al específico Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial, con el propósito de presentar una propuesta “sólida y responsable ante la situación que atraviesa”. Incluso al respecto hubo mucha transparencia en el sentido de que era preciso revisar y, si fuera del caso, limitar los beneficios que estaban recibiendo los afiliados, enumerando situaciones que, desde la perspectiva de los promotores del proyecto, resultaban problemáticas, tales como: la ausencia de tope a las pensiones, la posibilidad de acogerse a la pensión a los sesenta años y los montos de jubilación. Estas condiciones, a juicio de los proponentes, implicaba “un peligro latente y un riesgo a la sostenibilidad de fondo en mención”. Incluso, también se puede observar que se realizaron afirmaciones tan contundentes como las siguientes:

“se ha puesto en evidencia la desproporción de diferentes pensiones de servidores judiciales, lo cual nos obliga a analizar con detenimiento esta situación y buscar una solución seria y responsable” así como “realizarle las reformas necesarias para que pueda adaptarse a la realidad social y económica de nuestro país y revestirlo de la sostenibilidad que necesita para salir adelante y nutrirlo de fondos para su funcionamiento adecuado”.

Ahora bien, tal y como se evidencia en la sentencia de mayoría, el proyecto inicial estaba dirigido a reformar todos los regímenes de pensiones; sin embargo, después, el Poder Legislativo se enfocó en tramitar por separado y de forma específica la reforma al Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial (ver Considerando VII). Si bien estimo que

la técnica jurídica empleada no es la más idónea, entiendo que no se ha visto lesionado el principio de conexidad en el trámite del proyecto de ley bajo análisis, pues, como se evidenció, el propósito originario sí incluía la reforma al específico régimen del Poder Judicial. Es verdad que se cercenó parte del proyecto de ley al excluir otros regímenes y se podría considerar que eventualmente existió alguna lesión al principio de conexidad, pero no fue sustancial. En efecto, lo cierto es que, tal y como se constató, el propósito del proyecto de ley sí incluía claramente la intención del proyecto de ley de regular el Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial de manera que si durante el trámite parlamentario se optó por enfocarse de manera especializada y específica en este concreto régimen, lo acontecido no lesiona este concreto proyecto de ley.

C.- Sobre el plazo de 18 meses previsto en el transitorio

VI

Coincidió con las consideraciones realizadas por la mayoría de esta Sala respecto a la constitucionalidad del plazo de dieciocho meses previsto en el transitorio VI de la ley n.º9544 como término para cumplir requisitos y jubilarse o pensionarse bajo el anterior marco regulatorio (ver considerando LXIX). Dicho plazo fue fijado atendiendo a la propia jurisprudencia de la Sala Constitucional, que lo ha estimado razonable para definir los derechos adquiridos en materia pensiones (ver por ejemplo los votos números 846-1992, 06491-1998, 3551-2014, 12606-2014, 1214-2015 y 2655-2015, entre otras).

No obstante, lo anterior no significa que eventualmente un plazo mayor también pueda ser compatible con la Constitución Política. En ese sentido, desde mi perspectiva, no debe entenderse que necesariamente ese plazo de dieciocho meses es el constitucionalmente obligado para estos supuestos regulatorios, pues eventualmente podría ser mayor. Recuérdese que la Sala ha señalado que no existe un derecho estricto a la constitucionalización de los plazos, que es justamente lo que afirmo en el sub lite.

Ahora bien, lo que sucede es que en el caso concreto ese plazo sí se estima razonable, ya no solo por ampararse en la propia jurisprudencia de esta Sala, sino también en los estudios técnicos que sirvieron de insumo para la construcción de la decisión legislativa final. Obsérvese que este plazo sí fue uno de los requerimientos técnicos para diseñar e implementar las modificaciones correspondientes en aras de procurar dar sustento financiero al Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial y agilizar la implementación de las medidas. En consecuencia, en esta específica propuesta normativa se conjugaron dos criterios: por un lado, la jurisprudencia de esta Sala en la materia y, por otra, el fundamento técnico y la motivación respecto de la cual giró la aprobación de esta normativa, a saber, la solvencia actuarial del fondo. Al respecto, en el estudio técnico del IICE se realizaron las siguientes valoraciones sobre un eventual aumento del transitorio a dos años:

“Un aumento en el ‘transitorio’ pospone los ajustes y por lo tanto afecta negativamente los ingresos del Fondo. Para valorar adecuadamente el efecto de un aumento de este transitorio sería necesaria realizar un análisis actuarial completo.

Por otra parte, una decisión en esta dirección puede inducir a los administradores y agentes políticos a realizar gestiones para incluir a grupos sucesivamente más numerosos, de forma que al final un ‘transitorio’ de dos años terminaría transformándose en un transitorio de cinco, seis o incluso más años.

Finalmente, la ampliación del transitorio pospone parte de los ajustes, por lo que el análisis de rentabilidad y solvencia del Fondo pueden generar la impresión de que los ajustes que sí se realizaron no surtieron efecto”. (Lo destacado no corresponde al original).

Como se concluye con facilidad, el estudio técnico desaconsejó ampliar el plazo del transitorio a dos años. De conformidad con lo anterior se hace necesario reiterar que el diseño normativo está anclado en una serie de variables que procuraron dar solidez al Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. De manera que modificar alguno de estos elementos sin el correspondiente sustento técnico podría provocar que todos los demás elementos se desajusten en perjuicio del propio Fondo y de todos los beneficiarios.

D.- Sobre el plexo normativo

En anteriores notas (véanse las sentencias 2014-004630, 2015-016070, 2015-019582, 2016-018351, 2020-013316) he hecho algunas consideraciones en relación con el ejercicio del control de constitucionalidad y los instrumentos internacionales como parámetro de valoración. Al respecto, en lo conducente y en resumen, indiqué lo siguiente:

“La función de controlar la conformidad de las leyes y disposiciones generales con los tratados y convenios no está expresamente prevista en el texto constitucional sino sólo en el art. 73.d) LJC, pero no es contraria a aquél, pues permite garantizar la eficacia del art. 7 CP. Esa función de controlar dicha conformidad es una función distinta de la que ejerce la Sala en razón del art. 10 CP —el control de constitucionalidad— y de la establecida en el art. 48 CP —garantizar jurisdiccionalmente los derechos constitucionales y los de carácter fundamental establecidos en instrumentos internacionales sobre derechos humanos—.

Cuando esta Sala ejerce su función de control de constitucionalidad, no corresponde que eche mano de tratados y los utilice de hecho como si integraran el parámetro de constitucionalidad. Tales instrumentos, y sólo si están debidamente ratificados, pueden erigirse en parámetro de conformidad de las normas legales e infralegales con ellos mismos, en razón de lo establecido en el art. 7 CP y 73.d) LJC. Esto es conteste con una interpretación sistemática de la Constitución y la LJC y con el respeto a la separación de poderes, principio basilar de todo Estado democrático de Derecho”. (Lo resaltado no corresponde a los votos originales).

En el caso concreto, en la sentencia de mayoría se realizan referencias a los criterios del Comité de Derechos Sociales del Consejo de Europa, a la jurisprudencia de otros Tribunales Constitucionales como el de Colombia y de la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos. Incluso, al examinar la temática de la independencia judicial, se hace alusión a los “Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura” adoptados durante el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente. Asimismo, se realiza la invocación del Convenio n.º128 y la Recomendación n.º131 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes de 1967. Estimo que la mención de tales instrumentos es del todo pertinente si se entiende que es para efectos hermenéuticos y no como elementos que integran el parámetro de control de constitucionalidad. /Anamari Garro Vargas, Magistrada/.-

San José, 26 de agosto del 2022.

Mariane Castro Villalobos
Secretaria a.i.

San José, 19 de octubre del 2022.

Mariane Castro Villalobos
Secretaria a. í.

1 vez.—Exonerado.—O. C N° 52-10-2022-JAM.— (IN2022688890).