



# BOLETÍN JUDICIAL

ÓRGANO DEL PODER JUDICIAL

AÑO CXXV

La Uruca, San José, Costa Rica, jueves 21 de marzo del 2019

Nº 57 — 36 Páginas

## CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

### SALA CONSTITUCIONAL

ASUNTO: Acción de Inconstitucionalidad.

A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES DE LA REPÚBLICA

HACE SABER:

### PRIMERA PUBLICACIÓN

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad número 18-007819-0007-CO que promueve Mario Alberto Mena Ayales en su condición de presidente de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales y Otros, se ha dictado la resolución que literalmente dice: “Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las trece horas y cinco minutos de veintidós de febrero de dos mil diecinueve. /Por así haberlo ordenado la mayoría de la Sala, mediante sentencia número 003006-2019 de las 09:15 horas del 22 de febrero del 2019, se da curso a las acciones acumuladas dentro de esta acción, tramitadas en 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, 18-9275-0007-CO, interpuestas por Mario Alberto Mena Ayales, cédula de identidad N° 1-525-362, en su condición de presidente de la Asociación Nacional de Empleados Judiciales; Juan Carlos Sebiani Serrano, cédula de identidad N° 0107820001, en su condición de presidente de la Asociación Nacional de Profesionales del Poder Judicial; Hernán Campos Vargas, cédula de identidad N° 1-519-160 en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras del Poder Judicial (Sitrajud); Yesenia Paniagua Gómez, cédula de identidad N° 1-845-494, en su calidad de presidenta de la Asociación de Profesionales en Psicología del Poder Judicial; Álvaro Rodríguez Zamora, cédula de identidad N° 0104770319, en su condición de presidente del sindicato Asociación de Investigadores en Criminalística y Afines, Johnny Mejías Ávila, cédula de identidad N° 9-044-592, en su condición de Presidente del Consejo de Administración y Óscar Enrique Umaña Chacón, cédula de identidad N° 3-272-995, 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, cédula de identidad N° 0202690487, en su condición de presidenta de la Asociación Nacional de Jubilados y Pensionados del Poder Judicial; Jorge Luis Morales García, cédula de identidad N° 2-399-222, en su condición de Secretario General del Sindicato de la Judicatura (Sindijud); Ana Luisa Meseguer Monge, cédula de identidad N° 9-0030-0193, en su condición de presidenta de la Asociación Costarricense de Juezas; Carlos Álvarez Casasola, cédula de identidad N° 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 N° 3-0317-0898, de forma personal y en su condición de presidenta de la Asociación Costarricense De La Judicatura; Ingrid Fonseca Esquivel, cédula de identidad N° 1-0698-0988, Freddy Arias Robles, cédula de identidad N° 1-0727-0493, German Esquivel Campos, cédula de identidad N° 1-0965-0647, Yerma Campos Calvo, cédula de identidad N° 1-0607-0534, Maribel Bustillo Piedra, cédula de identidad N° 1-0683-0430, Pedro Valverde Díaz, cédula de identidad N° 1-0634-0537, Juan Carlos Cubillo Miranda, cédula de identidad N° 5-0219-0266, Maykel Coles Ramos, cédula de identidad N° 2-0452-0646, Alonso Hernández Méndez, cédula de identidad N° 1-1145-0746, Ana Lucía Vásquez Rivera, cédula de identidad N°

1-0690-0133, Estrella Soto Quesada, cédula de identidad N° 2-0345-0973, Mario Alberto Sáenz Rojas, cédula de identidad N° 1-0644-0873; Paula Esmeralda Guido Howell, cédula de identidad N° 1-0675-0975; Danilo Eduardo Ugalde Vargas, portador de la cédula de identidad N° 4-0143-0612, en su condición de apoderado especial judicial de Eduardo Sancho González, cédula de identidad N° 1-0380-0073, Rosa Iris Gamboa Monge, cédula de identidad N° 3-0120-0928, Magda Lorena Pereira Villalobos, cédula de identidad N° 4-0105-0076, Alejandro López Mc Adam, cédula de identidad N° 6-0106-0565, Lupita Chaves Cervantes, cédula de identidad N° 1-0596-0893, Milena Conejo Aguilar, cédula de identidad N° 1-0624-0446, Francisco Segura Montero, cédula de identidad N° 1-0546-0928, Jorge Rojas Vargas, cédula de identidad N° 2-0310-0070, Álvaro Fernández Silva, cédula de identidad N° 1-0288-0592, Luis Fernando Solano Carrera, cédula de identidad N° 1-0455-0325, Alfredo Jones León, cédula de identidad N° 1-0467-0555, Rodrigo Montenegro Trejos, cédula de identidad N° 4-0075-0723, Alfonso Chaves Ramírez, cédula de identidad N° 1-0357-0392, Anabelle León Feoli, cédula de identidad N° 1-0466-0883, Ana Virginia Calzada Miranda, cédula de identidad N° 1-0434-0791, Eva María Camacho Vargas, cédula de identidad N° 4-0113-0745, Rafael Ángel Sanabria Rojas, cédula de identidad N° 3-0249-0099, Mario Alberto Houed Vega, cédula de identidad N° 1-0376-0780, Rolando Vega Robert, cédula de identidad N° 1-0503-0990, Adrián Vargas Benavides, cédula de identidad N° 4-0105-0889, y Oscar Luis Fonseca Montoya, cédula de identidad N° 4-0080-0442; para que se declare la inconstitucionalidad de la Ley N° 9544, “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”, 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 N° 9544 de 24 de abril de 2018, así como el artículo 208 bis del Reglamento Interno de la Asamblea Legislativa, por estimarlos contrarios a los artículos 9, 11, 28, 33, 34, 40, 50, 51, 65, 73, 74, 152, 154, 121, inciso 13) y inciso 22), 167, 177, 188, 189 y 190 de la Constitución Política; así como a los principios democrático, de igualdad, al principio de publicidad de la ley, de solidaridad, de seguridad jurídica, de confianza legítima, de transparencia, de participación, de intangibilidad relativa del patrimonio, de no confiscatoriedad, de reserva de ley, a los derechos y situaciones jurídicas consolidadas; también, los artículos 35, 153, 205 y 208 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Convenio 102, 118, 128 y , 157 de la OIT; artículos 3, incisos c), f) y g), 6, 7 y 17 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, artículos 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los “Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura”, adoptados en 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 setiembre de 1985, y confirmados por la Asamblea General de la ONU en sus resoluciones Nos. 40/32 del 29 de noviembre de 1985 y 40/146 del 13 de diciembre de 1985. Se confiere audiencia por quince días al Procurador General de la República, al Presidente de la Asamblea Legislativa y al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Las normas se impugnan en cuanto al procedimiento legislativo y en cuanto al fondo o contenido de la ley. En relación con el procedimiento, se reclama que el texto sustitutivo aprobado en la Comisión Plenaria el 13 de septiembre del 2016, fue publicado en La Gaceta y consultado al Poder Judicial. Sin embargo, ese texto no fue el que se aprobó en primer debate por el Plenario Legislativo

amparo números 18-008528-0007-CO, 18-008529-0007-CO, 18-008530-0007-CO, 18-008531-0007-CO, 18-008532-0007-CO, 18-008533-0007-CO, 18-008534-0007-CO, 18-008535-0007-CO, 18-008536-0007-CO, 18-008537-0007-CO, 18-008538-0007-CO, 18-008539-0007-CO, 18-008540-0007-CO, 18-008541-0007-CO, 18-008542-0007-CO, 18-008543-0007-CO, 18-008544-0007-CO, 18-008588-0007-CO, 18-008616-0007-CO, 18-008617-0007-CO y 18-010902-0007-CO; de igual forma la acción número 18-013217-0007-CO, se sustenta en la defensa de intereses colectivos por parte de la accionante Adriana Orocú Chavarría y en los recursos de amparo números 18-013194-0007-CO, 18-013197-0007-CO, 18-013198-0007-CO, 18-013199-0007-CO, 18-013200-0007-CO, 18-013201-0007-CO, 18-013203-0007-CO, 18-013204-0007-CO, 18-013206-0007-CO, 18-013207-0007-CO, 18-013208-0007-CO, 18-013209-0007-CO, 18-013211-0007-CO y 18-013212-0007-CO, por parte de los accionantes de apellidos Arias Robles, Guido Howell, Esquivel Campos, Vásquez Rivera, Hernández Méndez, Coles Ramos, Cubillo Miranda, Bustillo Piedra, Campos Calvo, Valverde Díaz, Soto Quesada, Fonseca Esquivel, Orocú Chavarría y Sáenz Rojas. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el *Boletín Judicial* sobre la interposición de la acción para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Efectos jurídicos de la interposición de la acción: conforme a lo ordenado por la mayoría de la Sala en sentencia número 003006-2019 de las 09:15 horas del 22 de febrero del 2019, en la cual se dispuso: “Se rechaza la solicitud de suspensión de la vigencia de la norma planteada por los accionantes y se ordena dar curso simple a la acción. El Magistrado Salazar Alvarado pone nota. El Magistrado Hernández Gutiérrez, salva el voto y ordena suspender la aplicación de las normas que en esta acción se cuestionan.”, esta acción no se suspende la vigencia de las normas impugnadas, por lo que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se hace saber que el aviso en el *Boletín Judicial* sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. Notifíquese. Fernando Castillo Víquez, Presidente a. i.”.

San José, 22 de febrero del 2019

**Vernor Perera León,**  
Secretario a. í.

O.C. N° 364-12-2017.—Solicitud N° 68-2017-JA.—(IN2019323340)

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad número 18-016832-0007-co que promueve Caravana Internacional S. A., se ha dictado la resolución que literalmente dice: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las dieciséis horas y treinta y tres minutos de catorce de febrero de dos mil diecinueve; por así haberlo dispuesto el pleno de la sala, por sentencia número 2019002076, de las 09:30 horas del 6 de febrero del 2019, se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Daniel Rojas Pochet, en su condición de apoderado judicial de Inversiones ESEMA S. A. y

de Caravana Internacional S. A., cédula jurídica N° 3101063669, únicamente, en contra de los artículos 30 y 32 de la ley N° 7495, ley de expropiaciones, reformados por leyes N°s 9286 de 11 de noviembre de 2014 y 9462 de 11 de julio de 2017, por estimarlos contrarios garantía contenida en el artículo 45 de la constitución política. Se confiere audiencia por quince días al procurador general de la república y al ministro de obras públicas y transportes. Las normas se impugnan por cuanto las reformas aplicadas a estas disposiciones eliminaron una garantía procesal básica que permitía al juez revisar el avalúo y, en casos calificados, cuando el monto del avalúo no respondía al principio de precio justo, no ordena la puesta en posesión a favor del estado. Estrechamente relacionada con esta disposición, el artículo 32 autoriza a la administración para entrar en posesión del inmueble objeto de expropiación, sin ulterior trámite. Considera el actor que las reformas hechas contravienen la garantía contenida en el artículo 45 constitucional, que dispone que se afectará la propiedad privada, siempre y cuando haya mediado indemnización previa. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación al accionante proviene de las diligencias de expropiación que se tramitan en el expediente N° 17-001188-1028-CA ante el Juzgado Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, dentro del cual se invocó la inconstitucionalidad de las normas. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el boletín judicial sobre la interposición de la acción. Respecto de los efectos jurídicos de la admisión de la acción de inconstitucionalidad. Ciertamente, a tenor del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se debe advertir a los órganos que agotan la vía administrativa que esa demanda, ha sido establecida, a efecto de que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de la ley, decreto, disposición, acuerdo o resolución, tampoco se dicte resolución final mientras la sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Empero, en el caso concreto, la aplicación del ordinal 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional enervaría la aplicación de la norma en esos supuestos, causando graves dislocaciones a la seguridad, la justicia y la paz social, respecto del interés público en la ejecución de obra pública. Por lo expuesto, en aplicación del ordinal 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y de acuerdo con lo ordenado en la parte dispositiva de la sentencia número 2019002076, de las 09:30 horas del 6 de febrero del 2019, en la que se dispuso “se dispone dar curso a la acción, únicamente, en relación con los artículos 30 y 32 de la ley N° 7495 y sin ningún efecto suspensivo.”; se impone modular el efecto suspensivo del artículo 81 de ese cuerpo normativo, indicándose expresamente, que no se suspende el dictado de ninguna resolución final ya sea en sede administrativa o jurisdiccional. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber, además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en otras ocasiones la sala en casos como estos (resoluciones nos. 0536-91, 0537-91, 0554-91, 0881-91, 2736-2017, 2737-2017, 2738-2017 y 2739-2017) no serán suspendidos los efectos del acto impugnado, ni se suspenderá la aplicación de las normas impugnadas. Notifíquese. Fernando Castillo Víquez, Presidente a. í.

San José, 19 de febrero del 2019.

**Vernor Perera León**  
Secretario a. í.

O.C. N° 364-12-2017.—Solicitud N° 68-2017-JA.—(IN2019323341).

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad N° 19-002620-0007-CO que promueve el Sindicato de Empleados Del Banco Nacional de Costa Rica, se ha dictado la resolución que literalmente dice: «Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San José, a las nueve horas y cuarenta y seis minutos de veintidós de febrero del dos mil diecinueve. /Se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Harold Isaac Reyes Flores, mayor, casado, abogado, vecino de Alajuela,



cédula de identidad N° 1-919-995, en su condición de Secretario General del Sindicato de Empleados del Banco Nacional de Costa Rica (SEBANA), para que se declaren inconstitucionales los artículos 39, 50, 54, 55, 56, 57 inciso I) de la Ley de Salarios de la Administración Pública N° 2166 del 9 de octubre de 1957, así como los transitorios XXVII, XXXI y XXXVI de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas N° 9635 del 3 de diciembre de 2018. Esto, por estimarlos contrarios a los principios de razonabilidad, de irretróactividad de la ley y de libre negociación colectiva, así como los artículos 11, 33, 34, 39, 41, 50, 60, 62, 74, 191 y 192 de la Constitución Política y los Convenios números 87, 98 y 135 de la Organización Internacional del Trabajo, así como los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el 8 inciso a) del Protocolo de San Salvador. Se confiere audiencia por quince días al Procurador General de la República. Las normas se impugnan en cuanto el accionante alega, como primer motivo de inconstitucionalidad, la violación del debido proceso sustantivo, referido a los artículos 50, 57 inciso I) -en cuanto reforma el artículo 12- de la Ley de Salarios de la Administración Pública y el transitorio XXXI de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Expone que el artículo 50 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, señala lo siguiente: “*Sobre el monto del incentivo. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el incentivo por anualidad de los funcionarios públicos cubiertos por este título será un monto nominal fijo para cada escala salarial, monto que permanecerá invariable*”. El artículo 57 inciso I), del mismo cuerpo normativo, indica lo siguiente: “*Reformas. Se modifican las siguientes leyes, de la manera que se describe a continuación: (...) I) Se reforma el artículo 12 de la Ley N° 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957. El texto es el siguiente: Artículo 12- El incentivo por anualidad se reconocerá en la primera quincena del mes de junio de cada año. Si el servidor fuera ascendido, comenzará a percibir el mínimo de la nueva categoría; bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos*”. Por su parte, el transitorio XXXI de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas señala que: “*TRANSITORIO XXXI. Para establecer el cálculo del monto nominal fijo, según lo regulado en el artículo 50, en el reconocimiento del incentivo por anualidad, inmediato a la entrada en vigencia de esta ley, se aplicará el uno coma noventa y cuatro por ciento (1,94%) del salario base para clases profesionales, y el dos coma cincuenta y cuatro por ciento (2,54%), para clases no profesionales, sobre el salario base que corresponde para el mes de enero del año 2018 para cada escala salarial*”. Aduce que para determinar si las reformas legales introducidas cumplen con el llamado debido proceso sustantivo, estas normas deben ser sometidas a un test de razonabilidad, a fin de conocer su necesidad, su idoneidad y su proporcionalidad, como parámetros constitucionales. En cuanto a la necesidad de la nueva normativa en materia de pago de anualidades, señala que no queda clara la intención del legislador a la hora de convertir el porcentaje de la anualidad en un monto fijo y permanente, como tampoco es claro el motivo por el cual se fija precisamente el porcentaje de anualidad que contempla el transitorio XXXI, haciendo la separación entre clases profesionales y clases no profesionales. Lo que las normas establecen es un porcentaje anclado en los salarios que devengaban en enero de 2018, del cual deriva un monto nominal, que no varía en el tiempo, independientemente de los años que un servidor labore en el sector público. Destaca que para cuando se aprobó la ley, este salario de referencia que el legislador utilizó ya había sido modificado por los reajustes salariales de ley. Explica que podría argumentarse que, con este mecanismo introducido en la ley, se evita que haya un aumento hacia futuro del pago de anualidades, lo que a su vez conduciría hipotéticamente a una reducción del gasto público en salarios. No obstante, este argumento carece de un elemento de lógica interna, porque si la necesidad de reducir el pago de anualidades y por tanto de salarios en el sector público obedece a un criterio económico, no puede pretenderse regular de una vez para siempre la reducción salarial, tal como si las condiciones económicas del país fueran a perdurar *sine die*. Además, alega que la normativa impugnada tampoco cumple con los requisitos de idoneidad y de proporcionalidad, en cuanto a lo primero, si el monto de las anualidades se ancla en los salarios que correspondían a cada escala salarial para el mes de enero de 2018, tales montos no solo no van a crecer en el tiempo, sino que van a llegar a tener un valor muy

cercano a cero, por efecto de la devaluación monetaria y la inflación. Concluye que no existe una relación lógica ni razonable entre el objetivo de la anualidad, como un estímulo económico que permita mejorar la eficiencia de los empleados del sector público, o entre la anualidad como una fórmula para premiar a quienes son evaluados anualmente en el ánimo de cumplir con el sistema de méritos que contempla la Constitución Política, y un pago que conforme avanzan los años pierde todo significado real. Señala que, en cuanto a la proporcionalidad de las normas contenidas en los artículos 50 y el transitorio XXXI, tampoco son proporcionales con el fin que se proponen, pues se elimina hacia futuro el pago de anualidades, confiriéndole de esta manera a la reforma legal una finalidad implícita. Aduce que el sacrificio que imponen esas normas a los empleados que devengan un salario compuesto es totalmente radical y confiscatorio, dado que, en el futuro, devengar un salario compuesto, con pago de anualidades, no tendrá ningún significado real para tales empleados. En la realidad se están eliminando las anualidades hacia futuro, tornándolas insubsistentes y sin ningún contenido económico real. En cuanto a la reforma que realizó la Ley N° 9635 al artículo 12 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, aduce que antes el pago de la anualidad debía hacerse en el primer día del mes más cercano a la fecha de ingreso o reingreso del funcionario al puesto, pero con la reforma, los pagos de anualidad deben hacerse en la primera quincena de junio de cada año, lo que estima abiertamente inconstitucional, no solo porque crea un sacrificio desproporcionado e injustificado en contra de las persona que tienen derecho a la antigüedad cuando su fecha de ingreso o de reingreso es anterior al mes de junio, sino también porque se contraponen con la naturaleza misma de la anualidad, cuyo cometido es remunerar un periodo anual de labores y no cualquier periodo construido en forma arbitraria o artificiosa por el legislador. En este último sentido, la norma no resulta idónea, desde el momento en que no es lógica ni razonable, todo lo contrario, se trata de una disposición arbitraria, que pasa por encima de la naturaleza de la anualidad y la convierte en algo distinto, aunque la siga llamando de la misma manera. Por su parte, expone que el inciso b) del anterior artículo 12 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, establecía que, si el puesto anterior que ocupaba una persona ascendida le hubiese dado derecho a uno o más aumentos anuales, al pasar a un puesto superior tendría derecho a que se revaloraran las anualidades percibidas anteriormente, de acuerdo con la nueva categoría a que fuera ascendida. Esta norma se modificó en la ley impugnada, al señalar que “*bajo ningún supuesto se revalorizarán los incentivos ya reconocidos*”. Desde su punto de vista, la norma anterior guardaba una lógica y cumplía con el principio de proporcionalidad, en cuanto pretendía que el ascenso de puesto afectara positivamente a la persona que optara por una plaza superior, estimulando a los empleados del sector público para que superándose pudieran optar por puestos superiores. La reforma no es lógica ni razonable, porque desincentiva a las personas para ocupar puestos de mayor responsabilidad, al congelar sus anualidades anteriores y no permitirle optar por una revalorización de estas. En cuanto al inciso d) del artículo 12 anterior, que permitía considerar el tiempo acumulado en otras entidades del sector público para efectos del pago de anualidades, la eliminación de esta disposición, en el artículo 12 reformado, resulta irrazonable y discriminatoria. En primer término, no es razonable y viola específicamente el principio de proporcionalidad, porque las personas que han laborado en otras entidades del sector público se verían obligadas a iniciar el conteo de sus anualidades cuando pasen a otras instituciones o empresas públicas, a partir de cero, violentando la doctrina de Estado como patrono único, que como concepto jurídico ha ido perfilándose tanto en la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia como de esta Sala Constitucional. La norma tampoco es idónea, desde el punto de vista lógico y racional, porque desincentiva el traslado o el reingreso de empleados y funcionarios públicos a las distintas entidades del Estado, contribuyendo a dificultar el sistema constitucional de un acceso a la función pública mediante méritos. Finalmente, se trata de una norma discriminatoria, en doble sentido: porque le confiere una ventaja desproporcionada a las personas que prefieren mantenerse en una misma institución en forma indefinida, por sobre aquellas que aspiran a mejorar su condición o a brindar un mejor servicio público en otro lugar del sector público y, en segundo lugar, porque se crea una discriminación entre todas las personas

que con anterioridad a la Ley N° 9635 lograron que se contabilizaran para efectos de anualidades los años ya laborados en otras entidades del sector público, respecto de aquellas personas que quisieran trasladarse o reingresar a este después de la aprobación de la Ley N° 9635. Afirma que dicha normativa al carecer de razonabilidad, idoneidad y proporcionalidad para cumplir con los fines constitucionales y con los fines de la Ley N° 9635, viola el debido proceso sustantivo y con esto las disposiciones contenidas en los artículos 9, 11 y 121 de la Constitución Política. Agrega que esto provoca la violación indirecta de los artículos 191 y 192 constitucionales, al crearse un sistema de pagos de anualidades que atenta contra el sistema de méritos y el principio de eficiencia que contemplan estos numerales. Además, reclama el hecho de que fuera en un artículo transitorio, cuyo concepto atiende precisamente a su carácter momentáneo, con un inicio y un final en el tiempo, donde se estableciera el porcentaje de anualidad con que debe arrancar el cálculo de lo que será luego el monto nominal e inmodificable de anualidad y la fecha a partir de la cual debe arrancar ese cálculo. En su criterio, esa normativa debió incluirse en una norma de fondo y no en una de carácter transitorio. Alega como segundo motivo de inconstitucionalidad, la violación del principio de irretroactividad de la ley e irrespeto a las situaciones jurídicas consolidadas, indica como las normas cuestionadas por este motivo los artículos 50, 54, 56 y 57 inciso l) de la Ley de Salarios de la Administración Pública y los transitorios XXVII y XXXI de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Aduce que a diferencia de la adaptación en el tiempo de los derechos provenientes de contratos de dedicación exclusiva o de las reglas para el pago del auxilio de cesantía, al menos cuando este se encuentra regulado en una convención colectiva y el tope es superior a lo establecido en el artículo 39 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, adicionada por Ley N° 9635, según las disposiciones de los Transitorios XXVI y XXVII, respectivamente, los artículos impugnados por este motivo en esta acción de inconstitucionalidad se adicionan o se reforman, vaciándolos de su contenido original, sin considerar los derechos adquiridos ni las situaciones jurídicas consolidadas, conforme lo preceptúa el artículo 34 de la Constitución Política. Salvo las excepciones indicadas de los transitorios XXVI y XXVII, es un defecto general de la Ley N° 9635 cuando trata los temas relativos a sobresueldos, el no respetar las situaciones jurídicas consolidadas de las personas trabajadoras que ya adquirieron derechos al tenor de la normativa anterior que los regla, ya sea que esa normativa provenga de una ley, de una convención colectiva o de otra fuente válida. El artículo 50 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, en conjunción con el transitorio XXXI precitado, imponen una anualidad por un monto nominal fijo para cada escala salarial, pasando por encima del hecho de que en las instituciones para las que se va a aplicar, entre estas el Banco Nacional de Costa Rica donde laboran los afiliados del sindicato que el accionante representa, se han establecido mediante convención colectiva u otros instrumentos normativos, un monto de anualidad superior y distinto al que contiene el transitorio XXXI, mediante un pago porcentual calculado sobre el salario base de cada empleado o empleada. Así, los montos porcentuales con que se inicia el cálculo de anualidades en el transitorio mencionado, que luego pasan a conformar un monto nominativo, la diferencia entre clases profesionales y no profesionales y el hecho de que la anualidad se tome de un monto invariable que con el tiempo deja de tener todo valor económico; son técnicas de cálculo de las anualidades que chocan directamente con las convenciones colectivas y con las reglamentaciones que ya existen en el sector público, en las cuales se incorpora regulación sobre esta materia. Explica que no se trata en este momento de determinar en cada convención colectiva o estatuto específico la disparidad puntual entre la ley y cada uno de esos instrumentos, sino de entender que el legislador se excedió en sus potestades, violentando situaciones jurídicas consolidadas, al no establecer, como sí lo hizo, por ejemplo, con el componente salarial de dedicación exclusiva, en el transitorio XXVI de la ley, o de manera defectuosa en el tema de la cesantía, previsiones para paliar el efecto en las situaciones jurídicas consolidadas. Destaca que una convención colectiva es en realidad un acuerdo con forma de contrato y que de conformidad con los artículos 54 y 55 del Código de Trabajo y el marco que crea el artículo 62 de la Constitución Política y los convenios 87 y 98 de la Organización Internacional

del Trabajo (OIT), ese instrumento constituye situaciones jurídicas subjetivas que se integran al patrimonio de derechos de cada trabajador cubierto por el convenio. Explica que mientras esté vigente una convención colectiva, los trabajadores a quienes se aplica tienen un derecho y no una simple expectativa de derecho, a que se respeten los términos de esta. Esos derechos provenientes de una convención colectiva constituyen una situación jurídica consolidada, en el tanto ese instrumento no se haya anulado o declarado ilegal. Estima que no podía por tanto la Ley N° 9635 ignorar las situaciones jurídicas subjetivas nacidas de una convención colectiva, tal como si no existieran. De hecho, es contradictorio que de acuerdo con el transitorio XXXVI de la Ley impugnada, el legislador si tuviera en cuenta la existencia de convenciones colectivas en el sector público, y en cambio no las considerara a la hora de imponer un cambio total y absoluto no solo en los montos, sino también sobre la naturaleza de las anualidades. Al efecto, debe tomarse en consideración que la disposición normativa debe interpretarse y aplicarse conforme más favorezca al ser humano o bajo el principio *pro homine* o pro-ciudadano. Bajo ese contexto, en criterio del accionante, la norma cuestionada debe ser interpretada en claro resguardo y protección de las situaciones jurídicas consolidadas de los afiliados a SEBANA. Para el caso de escalas salariales con anualidades porcentuales y con montos diferentes, creadas por otros instrumentos legales, tales como reglamentos autónomos de trabajo o estatutos de personal, tampoco puede ignorarse que desde el momento en que las personas trabajadoras empezaron a laborar en esa particular empresa pública, donde rige dicha normativa, se crearon situaciones subjetivas en su favor, que forman parte de su salario. En efecto, el estatuto o reglamento constituye una declaración de derechos, de modo que no puede el Estado expropiar o confiscar esos derechos, sin una compensación. El salario de cada servidor lo compone no solo el denominado salario base, sino también el pago de la anualidad, al que el patrono y el empleado se someten, pues desde el punto de vista técnico jurídico, salario es toda retribución que recibe el trabajador en compensación por sus servicios prestados, concepto que recoge en nuestro sistema de derecho el artículo 162 del Código de Trabajo. Si las anualidades fueron predefinidas en un reglamento o estatuto, esto equivale a un acto declarativo de derechos en su favor, por la cual los empleados tienen una situación jurídica subjetiva consolidada a que se respete ese sistema de pago, salvo que se les indemnice conforme con el artículo 155 de la Ley General de la Administración Pública. Respecto al artículo 54 de la ley de Salarios de la Administración Pública, el cual señala que “*Conversión de incentivos a montos nominales fijos. Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018*”. Acusa que esta norma implica una intromisión directa y heterónoma en las convenciones colectivas existentes y en las futuras que se lleguen a negociar y, también, lesiona gravemente el principio de irretroactividad de las normas legales, por dos razones: primero, porque el salario correspondiente al mes de enero de 2018 que la Ley utiliza como referencia para determinar el monto nominal que debe pagarse por concepto de anualidad, para cuando se aprobó la ley había sido ya modificado a consecuencia del reajuste salarial que se aplica semestralmente. En este sentido, el Decreto Ejecutivo 41167-MTSS-H publicado en la Diario Oficial *La Gaceta* número 112, de fecha 22 de junio de 2018, realizó el reajuste salarial en todas las escalas de salarios base del sector público, correspondiente al II semestre del año 2018. De modo que el legislador inobservó el principio de irretroactividad en la elaboración de la norma, al utilizar un parámetro delimitador del contenido del artículo, que ya para entonces se encontraba desfasado en el tiempo. La segunda razón es que la disposición del artículo ignora que existen convenciones colectivas y reglamentos o estatutos que ya contienen disposiciones sobre el pago de incentivos o compensaciones en forma porcentual. Por ejemplo, la convención colectiva del Banco Nacional, suscrita por el sindicato representado por el accionante, donde se han fijado porcentajes para pagos de incentivos por productividad en el artículo 63, denominado desde varias convenciones atrás como incentivo por resultados. Para las personas a quienes se aplica esta convención colectiva, existe un derecho y no una simple expectativa de derecho, a que durante todo



el tiempo en que este vigente la convención colectiva se respete el derecho subjetivo nacido de la convención. Con base en lo anterior, estima que existe una violación del artículo 34 de la Constitución Política. De otra parte, en cuanto al artículo 56 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, el cual dispone: “*Aplicación de los incentivos, topes y compensaciones. Los incentivos, las compensaciones, los topes o las anualidades remunerados a la fecha de entrada en vigencia de la ley serán aplicados a futuro y no podrán ser aplicados de forma retroactiva en perjuicio del funcionario o sus derechos patrimoniales*”. Reclama que la norma anterior tiene en primer lugar un problema muy serio de inteligibilidad, pues sus preceptos son confusos, no obstante que se trata de un texto muy importante, al pretender regular un tema de gran interés como el de los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Expone que el párrafo primero de la norma en cuestión está mal redactado, pues si pretendía referirse a una regulación futura, no podía señalar que lo que se aplica a futuro son los incentivos, las compensaciones, topes o anualidades anteriores. Supone que lo que el legislador pretendió decir era que las nuevas regulaciones en materia de incentivos, compensaciones, topes o anualidades rigen hacia futuro y no en forma retroactiva. Considera que la norma es contraria al principio de razonabilidad y por tanto al debido proceso sustantivo, así como violatoria del artículo 34 de la Constitución Política. Expresa que si se tuviera por cierto que el artículo 56 aquí impugnado pretende establecer una norma para respetar incentivos, compensaciones, topes o anualidades anteriores a la vigencia de la ley; el problema que plantea es que no cubre situaciones jurídicas consolidadas, sino que hace una división tajante y estrecha entre el ordenamiento anterior y el nuevo. Lo que se estaría respetando según lo que parece indicar esta norma, serían únicamente los derechos patrimoniales adquiridos anteriores a la vigencia de la nueva ley y no las situaciones jurídicas consolidadas que, tal como se ha alegado en esta acción de inconstitucionalidad, nacen de convenciones colectivas o aún de reglamentos o estatutos que han declarado derechos en favor de los trabajadores del sector público, antes de la promulgación de la ley. Entonces estima que habría violación del artículo 34 de la Constitución Política, al haberse omitido, con grave perjuicio de sus representados, las situaciones jurídicas consolidadas a partir del ordenamiento jurídico modificado. Indica que, en cuanto al artículo 57 inciso l) que reforma al artículo 12 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, tampoco respeta las disposiciones que ya se contienen en convenciones colectivas ni en otros instrumentos legales creadores de derechos subjetivos, en aspectos tan importantes como el momento en que procede el pago de cada anualidad, la forma en que se calcula cuando hay ascensos ni el reconocimiento de esos derechos a quienes provienen de otras instituciones del sector público o se reintegran a este. Por lo que cuestiona qué sucede con las personas que se estaban trasladando de empresa o institución dentro del sector público, con anterioridad a la publicación de la Ley N° 9635, pero a quienes todavía no se les ha contabilizado los años laborados en otras dependencias del sector público, y si debería desconocerse la situación jurídica consolidada a que se les registre el tiempo laborado antes. Manifiesta que es claro que la ley fue omisa en la solución de conflictos de leyes en el tiempo y esa omisión es visible a lo largo de todas sus disposiciones, salvo en lo relativo a la dedicación exclusiva, donde se respetan los contratos de dedicación exclusiva firmados antes de la entrada en vigencia de la Ley, y de forma menos rigurosa, también en materia de cesantía, pues en este caso, la ley impone un tope de años que no respetó la contabilidad de los años que se habían incorporado al patrimonio de derechos de los empleados del sector público, con base en normas de convenciones colectivas que estaban vigentes para cuando entró a regir la reforma de ley. Por esto, alega que el legislador irrespetó el contenido de las situaciones jurídicas subjetivas de los afiliados a SEBANA. Ahora bien, sobre el transitorio XXVII, este dispone lo siguiente: “*TRANSITORIO XXVII. De la aplicación del artículo 39, Auxilio de Cesantía, se exceptúan aquellos funcionarios cubiertos por convenciones colectivas que otorgan derecho a más de ocho años de cesantía, los cuales podrán seguir disfrutando de ese derecho, mientras se encuentren vigentes las actuales convenciones que así lo contemplen, pero en ningún caso la indemnización podrá ser mayor a los doce años. En los casos en que se haya otorgado un derecho de cesantía superior a los ocho años por instrumentos*

*jurídicos diferentes a convenciones colectivas, y que se encuentren vigentes, la cantidad de años a indemnizar no podrá superar los doce años, en el caso de aquellas personas que ya hayan adquirido ese derecho; para todos los demás casos, quedará sin efecto cualquier indemnización superior a los ocho años*”. Acusa que esta norma transitoria adolece de dos vicios de inconstitucionalidad, el primero es la violación al derecho de la negociación colectiva y el segundo es el irrespeto al principio de irretroactividad de la ley e inobservancia de las situaciones jurídicas consolidadas. Si bien el artículo exceptúa la aplicación del artículo 39 de la ley para aquellos funcionarios públicos cubiertos por convenciones colectivas vigentes en las que se otorgue el derecho al pago por concepto de auxilio de cesantía con topes superiores al que se establece en el artículo 29 del Código de Trabajo, tal excepción es relativa, en tanto la norma termina siempre limitando el pago del derecho a un tope de doce años. Esto, sin tomar en cuenta que en muchas de las convenciones colectivas vigentes para cuando entro a regir la Ley, se establecen reglas para el pago del auxilio de cesantía con topes superiores a los doce años. Tal es el caso de la Convención Colectiva suscrita entre el sindicato SEBANA y el Banco Nacional, cuyo artículo 34 establece el derecho de cesantía como un derecho real a favor de los empleados de la institución, que se paga con un tope de 20 años, el cual afirma que no fue considerado inconstitucional por esta Sala Constitucional cuando tuvo la oportunidad de analizarlo ante la existencia de una acción que lo cuestionaba. La limitación que introduce este artículo transitorio también alcanza a otros instrumentos jurídicos diferentes a las convenciones colectivas, en los que se regule el pago de cesantía en condiciones más beneficiosas para los trabajadores que las estipuladas en el artículo 29 del Código de Trabajo, en cuyo caso también se impone el límite de doce años para quienes hayan adquirido ese derecho. En este sentido, señala que el vicio de inconstitucionalidad que adolece el artículo transitorio reside precisamente en no redimensionar el alcance de sus efectos, de manera tal que quedaran debidamente resguardadas y no se afectaran las situaciones jurídicas consolidadas a favor de los empleados públicos que, al amparo de convenciones colectivas vigentes u otros instrumentos jurídicos, para el momento en que entró en vigencia la reforma legal, tenían ya acumulada una antigüedad laboral que les otorgaba el derecho a devengar una indemnización por concepto de auxilio de cesantía superior a los ocho o doce años. Concluye que la técnica jurídica que utilizó el legislador en los artículos 50, 54, 56 y 57 inciso l) relación con el artículo 12, todos de la Ley de Salarios de la Administración Pública reformada, y transitorios números XXVII y XXXI de la Ley N° 9635, resulta inconstitucional, pues omitió considerar que de conformidad con el artículo 34 de la Constitución Política no podía ignorar la existencia de situaciones jurídicas consolidadas, nacidas de instrumentos tales como convenciones colectivas, reglamentos y estatutos de personal. Alega como tercer motivo de inconstitucionalidad, la violación al principio de libre negociación colectiva, respecto a las normas 39, 50, 54, 55, 57 inciso l) de la Ley de Salarios de la Administración Pública y los transitorios XXVII, XXXI y XXXVI de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas. Señala que la regulación que establece la Ley N° 9635 en materia de componentes salariales y sobre el derecho al pago del auxilio de la cesantía en el sector público de Costa Rica, a través de la reforma introducida a la Ley N° 2661, resulta totalmente heterónoma, pues no deja ningún espacio para que estas materias puedan ser reguladas mediante la negociación colectiva, de manera tal que a través de la concertación de convenciones colectivas se puedan superar los mínimos que contempla la legislación ordinaria, no obstante que se trata de condiciones laborales esenciales, como son las que competen a la materia salarial y derechos económicos. Indica que la llamada Reforma Procesal Laboral, aprobada mediante Ley N° 9343, en su artículo 690, estableció la posibilidad, en su inciso i) de que sindicatos y representantes patronales pudieran negociar cláusulas de contenido salarial. Manifiesta que los artículos de la Ley N° 2661 introducidos o reformados por la Ley N° 9635 que se impugnan, no establecen propiamente límites a la negociación salarial y otras reivindicaciones económicas, como podrían ser la fijación de políticas generales para el sector, sino que excluye de manera absoluta toda negociación de componentes o pluses salariales, así como también prohíbe la negociación sobre el derecho al auxilio de cesantía. Tal prohibición viene dada de diversas

maneras, imponiendo un tope insuperable de 8 años a la indemnización del pago del auxilio de la cesantía (artículo 39); estableciendo un único pago de anualidad, una única forma de calcularla, una división inelástica entre clases profesionales y clases no profesionales y un monto invariable que queda anclado en el tiempo con base en los salarios que se devengaban en enero de 2018 (artículos 50 y 57 inciso l). Asimismo, imponiendo una prohibición para establecer incentivos o compensaciones en términos porcentuales (artículo 54); estableciendo una reserva de ley para la creación de todo tipo de incentivos, compensaciones económicas o pluses salariales (artículo 55) y obligando a los jerarcas a denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento (transitorio XXXVI). En su criterio, lo que se ha hecho entonces no es otra cosa que vaciar de todo contenido económico el derecho a la negociación colectiva de incentivos y de componentes de naturaleza salarial contemplados en los incisos h) e i) del artículo 690 del Código de Trabajo, cuyo marco jurídico se desprende a su vez del convenio N° 98 de la Organización Internacional del Trabajo y del artículo 62 de la Constitución Política. Alega que al no respetarse el artículo 62 de la Constitución Política, que es además una manifestación de la libertad sindical consagrada en el artículo 60 constitucional, ni los alcances del convenio 98 de la OIT, igualmente se transgreden los artículos 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 8 inciso a) del protocolo adicional a la convención indicada, conocido como Protocolo de San Salvador. Acusa que frente al espacio que abrió la denominada Reforma Procesal Laboral al derecho a la negociación colectiva en el sector público de Costa Rica, la Ley N° 9635 lejos de ampliar los derechos sociales en este campo, los restringe a tal punto que los niega total y absolutamente, convirtiéndose en una contrarreforma que atenta contra el principio de progresividad de los derechos sociales y económicos de los habitantes de este país. Argumenta que los alcances del convenio 98 de la OIT, aprobado por Costa Rica según Ley N° 2561 del 11 de mayo de 1960 y publicada en *La Gaceta* N° 118 del 26 de mayo del mismo año, y la doctrina que ha girado en torno a este, considerado uno de los ocho convenios más importantes en la historia de la Organización, según el artículo 5: “*Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesaria, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo*”. Esta norma debe ser relacionada con el artículo 2 del mismo cuerpo normativo y con los artículos 1 y 5 del convenio 135 de la OIT, para entender que la negociación colectiva se subordina a su vez al principio de libre funcionamiento y actuación de las organizaciones sindicales, según se desprende de los artículos 2 y 4 de dicho convenio. Tal libertad para concertar libremente el contenido de la negociación colectiva, que en Costa Rica se elevó a rango de derecho constitucional, para el caso de las convenciones colectivas, por medio del artículo 62 de nuestra Carta Fundamental, es conocido doctrinariamente como principio de libre negociación colectiva. Señala que esta Sala Constitucional, en el voto N° 19511 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018, se refirió al tema que nos ocupa, cuando a propósito de la introducción del artículo 55 dentro de la Ley de Salarios de la Administración Pública, conforme con el artículo 3 del proyecto legislativo que luego se convertiría en la Ley N° 9635, expuso: “...sobre el numeral 3 del Título III “*Modificación a la Ley de Salarios de la Administración Pública del proyecto que adiciona el artículo 55 del Capítulo VII “Disposiciones Generales”, se evacua la consulta en el sentido de que no es inconstitucional siempre y cuando se entienda que esa disposición no se aplica a los empleados del sector público que válidamente puedan celebrar convenciones colectivas de acuerdo con la Constitución y la Ley*”. Argumenta que al pronunciarse sobre el expediente legislativo N° 20.580, esta Sala Constitucional tuvo claro que no era posible establecer una interdicción total a la creación de sobresueldos por vía de convención colectiva. Las normas aquí impugnadas establecen tal tipo de interdicción y pese a la advertencia que hiciera la Sala, la Ley N° 9635 se aprobó conforme al texto decretado en primer debate, lo cual en su criterio confirma la inconstitucionalidad que se solicita. De acuerdo a lo anterior, las normas impugnadas resultan violatorias del principio de libre negociación colectiva, lo cual

implica la violación del convenio 98 de la OIT, del artículo 8 inciso a) del Protocolo de San Salvador, y al artículo 62 de la Constitución Política. En cuanto al artículo 39 de la Ley N° 2661, este establece que: “*Auxilio de cesantía. La indemnización por concepto de auxilio de cesantía de todos los funcionarios de las instituciones, contempladas en el artículo 26 de la presente ley, se regulará según lo establecido en la Ley N° 2, Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943, y no podrá superar los ocho años*”. Reclama que esta norma impone limitaciones muy serias que impactan el orden constitucional de la negociación colectiva. Afirma que la Sala Constitucional en reiteradas ocasiones, aún con criterios restrictivos, ha avalado cláusulas de convenciones colectivas suscritas en el sector público, en las que se establecen topes de cesantía superiores a los ocho años, por entender que el rompimiento del tope legal es constitucionalmente válido y se ajusta a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad (en este sentido, menciona las sentencias números 0174370- 2006 de las 19:35 horas del 29 de noviembre de 2005; 06729- 2006 de las 14:44 horas del 17 de mayo de 2006 y número 06730-2006 de las 14:45 horas del 17 de mayo de 2006). Aunado a lo anterior, indica que el vicio de inconstitucionalidad que se viene señalando se magnifica con la existencia de los transitorios XXVII y XXXVI de la Ley N° 9635. El primero de estos transitorios dispone lo siguiente: “*TRANSITORIO XXVII. De la aplicación del artículo 39, Auxilio de Cesantía, se exceptúan aquellos funcionarios cubiertos por convenciones colectivas que otorgan derecho a más de ocho años de cesantía, los cuales podrán seguir disfrutando de ese derecho, mientras se encuentren vigentes las actuales convenciones que así lo contemplen, pero en ningún caso la indemnización podrá ser mayor a los doce años. En los casos en que se haya otorgado un derecho de cesantía superior a los ocho años por instrumentos jurídicos diferentes a convenciones colectivas, y que se encuentren vigentes, la cantidad de años a indemnizar no podrá superar los doce años, en el caso de aquellas personas que ya hayan adquirido ese derecho; para todos los demás casos, quedará sin efecto cualquier indemnización superior a los ocho años*”. Mientras que el transitorio XXXVI señala: “*TRANSITORIO XXXVI. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los jerarcas de las entidades públicas están en la obligación de denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento. En el caso en que se decida renegociar la convención, esta deberá adaptarse en todos sus extremos a lo establecido en esta ley y demás regulaciones que dicte el Poder Ejecutivo*”. Manifiesta que de los transitorios antes citados se desprende que la finalidad del legislador no ha sido otra que establecer una prohibición absoluta para que se puedan negociar en convenciones colectivas de trabajo, reglas sobre indemnización por concepto de auxilio de cesantía distintas a las establecidas en los artículos 39 de la Ley N° 2661 introducido por la Ley N° 9635 y el artículo 29 del Código de Trabajo. De esta forma, el legislador ordinario está imposibilitando de manera absoluta superar el contenido mínimo legal de este derecho a través de la negociación colectiva, tal y como lo previó el legislador constitucional. Aduce que, por otro lado, debe tenerse en cuenta que el pago del auxilio de cesantía con topes superiores a los que establece el Código de Trabajo es algo que nuestro ordenamiento jurídico ha aceptado desde hace más de treinta años, cuando se aprobó la Ley de Asociaciones Solidaristas, N° 6970 del 7 de noviembre de 1980. Dicha ley establece el pago del auxilio de cesantía a cargo del empleador, público o privado, sin ningún tipo de tope de años y como derecho real, es decir, su reconocimiento procede bajo cualquier supuesto con independencia de la causa que extinga la relación laboral. Teniendo en cuenta lo anterior, afirma que las disposiciones que se establecen en el artículo 39 y transitorios XXVII y XXXVI de la Ley N° 2661, adicionados por ley N° 9635, que prohíben negociar en convenciones colectivas, reglas de indemnización por concepto de auxilio de cesantía superiores a las que se establecen en el artículo 29 del Código de Trabajo, aparte de constituir una limitación arbitrada del derecho a la libre negociación colectiva, conducen a crear un trato desigual e injustificado en perjuicio de la organización sindical frente a la organización solidarista. Explica que si el sindicato, titular de la convención colectiva, tiene prohibido negociar condiciones más beneficiosas que las establecidas en el Código de Trabajo para el pago del auxilio de cesantía, mientras que la asociación solidarista si puede hacerlo por ley especial, tal disparidad de condiciones en el tratamiento



legal que el ordenamiento jurídico ofrece a una y otra organización, repercute directamente en un trato más ventajoso para la asociación solidarista, que en este aspecto, está en condiciones de ofrecer a sus agremiados un beneficio superior al que pueden recibir los afiliados del sindicato. Agrega que las asociaciones solidaristas operan con regularidad en el sector público y es común que en una misma institución confluyan la organización solidarista y la organización sindical. Esto es lo que ocurre en el Banco Nacional, donde aparte de SEBANA, también funciona la Asociación Solidarista ASEBANACIO a la cual el banco transfiere el aporte de cesantía a favor de todos sus asociados de acuerdo con lo que establece la Ley N° 6970. Seguidamente, señala que el transitorio XXVII supone una clara intromisión e imposición del legislador sobre el contenido a negociar en las convenciones colectivas de trabajo que estaban vigentes para cuando entró a regir la reforma legal, pues esta norma transitoria limita el pago por concepto de auxilio de cesantía a un máximo de doce años, creando con esto una prohibición legal que imposibilita a las administraciones públicas que tuviesen suscritas convenciones colectivas a pagar indemnizaciones superiores a los doce años, aún y cuando exista norma convencional que así lo disponga. En este caso, si la administración -entiéndase, instituciones o empresas públicas- y los respectivos sindicatos firmantes de esas convenciones colectivas, en el ejercicio de su autonomía de negociación, pactaron reglas especiales para la indemnización por concepto de auxilio de cesantía, el legislador no puede imponerse sobre el contenido de lo negociado, pues con esto no solo está desconociendo la naturaleza jurídica que la Constitución Política le otorga a las convenciones colectivas, sino, también porque incurre en una grosera violación del derecho a la libre negociación colectiva, al estar suplantando la voluntad negociadora de las partes firmantes de esos instrumentos normativos. Igualmente, reitera que el artículo 50 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, en conjunción con el transitorio XXXI introducido por Ley N° 9635, imponen una anualidad por un monto nominal fijo, para cada escala salarial, el cual será invariable en el transcurso del tiempo. Una disposición como la prevista en este artículo 50 no puede ser catalogada como una limitación razonable y proporcionada a la libre negociación colectiva, pues se trata más bien de una prohibición total a poder negociar el pago de anualidades en las convenciones colectivas de trabajo, de la forma en que se venía negociando antes de la entrada en vigencia de la Ley N° 9635. En cuanto al artículo 54 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, el cual establece que *“Cualquier otro incentivo o compensación existente que a la entrada en vigencia de esta ley esté expresado en términos porcentuales, su cálculo a futuro será un monto nominal fijo, resultante de la aplicación del porcentaje al salario base a enero de 2018”*. La transformación de los incentivos o compensaciones en un porcentaje fijo anclado en el mes de enero de 2018, niega toda posibilidad de negociar hacia futuro un monto distinto este y que los incentivos sean porcentuales. Argumenta que el artículo 690 inciso h) del Código de Trabajo, al tratar el contenido o ámbito objetivo de la negociación colectiva en el sector público, contempla la posibilidad de que se puedan negociar incentivos salariales. Lo cierto es que al imponer ahora por ley que los incentivos son sumas fijas y no modificables hacia futuro, se deja prácticamente sin ningún efecto legal lo establecido en el inciso h) del artículo 690 del Código de Trabajo, demostrándose una vez más que estamos ante una verdadera contrarreforma laboral, cuyos verdaderos fines nunca fueron explicitados a la ciudadanía. Además, se violenta el artículo 62 de la Constitución Política, los artículos 2, 4 y 5 del Convenio 98 de la OIT, y el artículo 8 inciso a) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocido como Protocolo de San Salvador. Manifiesta que el Poder Ejecutivo efectivamente reglamentó los parámetros a utilizar para el pago de incentivos a los funcionarios de los bancos públicos estatales, lo cual realizó mediante la Directriz N° 036-H de 10 de noviembre de 2015, publicada en el alcance N° 101 de *La Gaceta* N° 230 del 28 de noviembre de 2015. Indica que según el principio número 5 de la citada directriz, el monto que se calcula como tope o límite del incentivo anual es porcentual y no una suma fija (60% del monto de la planilla anual). Este dato es de interés porque permite ver que el artículo 690 inciso h) del Código de Trabajo es perfectamente aplicable a su medio, con la participación del Poder Ejecutivo, pero demuestra además que si dicha norma del código laboral resulta

totalmente razonable e idónea para marcar los límites de la negociación colectiva en el sector público, no lo es en cambio el artículo 54 introducido a la Ley de Salarios de la Administración Pública, pues al igual que sucede con las anualidades, pretende congelar *sine die* el pago de sobresueldos, obligándolos a desaparecer en el futuro. Seguidamente, refiere el accionante la inconstitucionalidad del artículo 55 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, el cual dispone: *“La creación de incentivos o compensaciones, o plusas salariales solo podrá realizarse por medio de ley.”* Alega que el legislador pretendió en esta norma crear una reserva de ley para que cualquier incentivo, compensación o plusa salarial tuviera que ser creado por ley. El primer vicio de ese artículo es la imposibilidad legal de crear una reserva de ley de esta naturaleza cuando existe un artículo, que es el 62 de la Constitución Política y el Convenio 98 de la OIT, debidamente aprobado por Costa Rica, que impedirían establecer una limitación de tal naturaleza, por una vía diferente al propio texto constitucional. Aclaran que al existir el artículo 62 constitucional y la aprobación del Convenio 98 de la OIT, ese tipo de reservas solo podrían crearse en la Constitución Política y no por medio de una ley. En segundo término, aduce que este tipo de disposición, violenta nuevamente el principio de libre negociación colectiva, que se desprende del artículo 62 de la Constitución Política y del Convenio 98 de OIT, ya que reclama para sí una exclusividad en la generación de una fuente normativa de condiciones de trabajo, la cual supone el vaciado de contenido del derecho constitucional a la negociación colectiva. En el reciente voto de esta Sala Constitucional N° 19511 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018, al referirse al expediente legislativo N° 20.580, se indicó que el artículo 55 precitado no se podía aplicar a los empleados del sector público que válidamente puedan celebrar convenciones colectivas de acuerdo con la Constitución y la Ley. Reclama que a pesar de la advertencia que hiciera esta Sala Constitucional, el decreto legislativo recibió segundo debate y sanción del Poder Ejecutivo, convirtiéndose en Ley de la República con el texto original. Finalmente, refiere que el transitorio XXXVI dispone: *“TRANSITORIO XXXVI. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los jefes de las entidades públicas están en la obligación de denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento. En el caso en que se decida renegociar la convención, esta deberá adaptarse en todos sus extremos a lo establecido en esta ley y demás regulaciones que dicte el Poder Ejecutivo”*. Reclama que la norma en cuestión obliga a denunciar las convenciones colectivas, suprimiendo de tajo todo el contenido del artículo 62 de la Constitución Política, así como de los Convenios 87 y 98 de la OIT, en conjunto con los artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 8 inciso a) del Protocolo Adicional a esta Convención, conocido como Protocolo de San Salvador. Reclama que, en contra del desarrollo progresivo de los derechos sociales, contemplado en el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, este artículo consagra el retroceso y la vuelta atrás en el desarrollo del derecho colectivo de trabajo en Costa Rica, lo cual se había logrado con la llamada Reforma Procesal Laboral. Destaca que este retroceso se logra no solo porque se obliga a los jefes del sector público a denunciar las convenciones colectivas actuales, sino también porque se les impone que en las nuevas convenciones colectivas se inserten condiciones laborales que desmejoran condiciones anteriores, sin respeto de las situaciones jurídicas consolidadas. Por otro lado, alega que no señala este transitorio a qué normas del Poder Ejecutivo se refiere, con lo cual podría ser cualquier norma la que integre la convención, según lo determine el Gobierno de turno, quien de esta manera tendría abierta la puerta para interferir en las convenciones colectivas del sector público, en cualquier momento y de manera totalmente abierta. Estima que se le otorga al Poder Ejecutivo una facultad omnímoda e ilimitada, contraria a los límites que por su naturaleza debe tener el poder público en un Estado Social de Derecho, para interferir en los contratos colectivos que se firmen en el sector público, ejerciendo de paso una facultad discriminatoria sobre las organizaciones sindicales, pues no se conoce en Costa Rica ni en el derecho comparado que exista ese tipo de instrumentación de los sindicatos y los convenios colectivos, más que en regímenes autoritarios. Indica que en el voto N° 19.511 de las 21:45 horas del 23 de noviembre de 2018, en relación con el expediente legislativo N° 20.580, esta Sala Constitucional hizo el

reparo de que cada jerarca de las entidades públicas tiene la potestad de decidir o no si denuncia las convenciones colectivas. Ese reparo estima que no fue atendido a la hora de aprobar la Ley N° 9635 y, además, atiende solamente a uno de los problemas planteados por el transitorio XXXVI, pues no enjuicia, como solicita se haga ahora, la totalidad de la norma, ya que independientemente del momento en que se haga la denuncia, lo cierto es que se está obligando a las futuras convenciones colectivas a mantener un contenido reglado, el cual depende ya no solo de lo que dice una ley que desmejora las condiciones de trabajo ya obtenidas en instrumentos de negociación colectiva, estatutos y reglamentos anteriores, sino que además, deja abierta la puerta para que el Poder Ejecutivo pueda establecer cualquier contenido a esas convenciones. Agrega que se introduce en una norma de carácter transitorio, una disposición que causa efectos permanentes y definitivos. Con base en lo anterior, solicita que se declare la inconstitucionalidad de las normas aquí impugnadas. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación del accionante proviene del artículo 75 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, toda vez que ejerce la acción directa, sin juicio previo al efecto, a fin de tutelar y preservar los intereses coincidentes de los agremiados de SEBANA, con base en su pacto constitutivo, que posibilita la defensa de intereses colectivos. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el *Boletín Judicial* sobre la interposición de la acción, para que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de lo cuestionado, no se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Este aviso sólo afecta los procesos judiciales pendientes en los cuales se discuta la aplicación de lo impugnado y se advierte que lo único que no puede hacerse en dichos procesos, es dictar sentencia o bien, el acto en que haya de aplicarse lo cuestionado en el sentido en que lo ha sido. Igualmente, lo único que la acción suspende en vía administrativa es el dictado de la resolución final en los procedimientos tendentes a agotar esa vía, que son los que se inician con y a partir del recurso de alzada o de reposición interpuestos contra el acto final, salvo, claro está, que se trate de normas que deben aplicarse durante la tramitación, en cuyo caso la suspensión opera inmediatamente. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber, además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. Notifíquese.»

San José, 22 de febrero del 2019.

**Vernor Perera León,**  
Secretario a. í.

O. C. N° 364-12-2017.—Solicitud N° 68-2017-JA.—(IN2019323343).

## TRIBUNALES DE TRABAJO

### Causahabientes

Se cita y emplaza a los que en carácter de causahabientes de Manfred Aaron Fallas Calderón, cédula 1-1549-0039 y fallecido el 20 de diciembre del año 2018, se consideren con derecho, para que dentro del improrrogable lapso de ocho días hábiles posteriores a la publicación de este edicto, se apersonen ante este Despacho, a hacer valer sus derechos, de conformidad con lo establecido por el artículo 85 y 550 del Código de Trabajo. Publíquese una vez en el *Boletín Judicial*. Promovidas por Natalia Barquero Solís. Expediente N° 19-000318-0166-LA.—**Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, Goicoechea**, 06 de marzo del año 2019.—M.SC. Andrés Grossi Castillo, Juez.—1 vez.—O.C. N° 364-12-2017.—Solicitud N° 68-2017-JA.—(IN2019330058).

## ADMINISTRACIÓN JUDICIAL

### Remates

#### SEGUNDA PUBLICACIÓN

En la puerta exterior de este despacho, libre de gravámenes hipotecarios pero soportando Reserva Ley de Agua y Caminos sáquese a remate los siguientes inmuebles dados en garantía: 1. Finca inscrita en el Registro Nacional, partido de Guanacaste, matrícula 44611-F-000. Que se describe así: naturaleza: finca filial cuarenta y dos apta para construir que se destinará a uso habitacional la cual podrá tener una altura máxima de dos pisos. Situada en el distrito 4-Tempate, cantón 3-Santa Cruz, de la provincia de Guanacaste. Linderos: al norte, zona de protección; al sur, finca filial cuarenta y tres; al este, servidumbre pluvial; y al oeste, David Ugarte Grijalba. Mide: mil quinientos setenta y tres metros con setenta y un decímetros cuadrados valor porcentual: 2.89. Valor medida: 2.89. Plano: G-0995053-2005. Con las siguientes bases para remate: Primer Remate: setenta y cinco mil sesenta y nueve dólares con setenta y siete centavos (\$75.069,77). Segundo Remate: cincuenta y seis mil trescientos dos dólares con treinta y dos centavos (\$56.302,32). 75% de la base original. Tercer Remate: dieciocho mil setecientos sesenta y siete dólares con cuarenta y cuatro centavos (\$18.767,44). 25% de la base original. 2. Finca inscrita en el Registro Nacional, partido de Guanacaste. Matrícula 44612-F-000. Que se describe así: naturaleza: finca filial cuarenta y tres apta para construir que se destinará a uso habitacional la cual podrá tener una altura máxima de dos pisos. Situada en el distrito 4-Tempate, cantón 3-Santa Cruz, de la provincia de Guanacaste. Linderos: al norte, finca filial cuarenta y dos; al sur, finca filial cuarenta y cuatro; al este, acera y finca filial cuarenta y cuatro y al oeste, David Ugarte Grijalba. Mide: mil ochocientos veintinueve metros con nueve decímetros cuadrados. Valor porcentual: 3.35. Valor medida: 3.35. Plano: G-1003611-2005. Con las siguientes bases para remate: Primer Remate: ochenta y siete mil doscientos cuatro dólares con treinta y nueve centavos (\$87.204,39). Segundo Remate: sesenta y cinco mil cuatrocientos tres dólares con veintinueve centavos (\$65.403,29). 75% de la base original. Tercer Remate: veintidós mil ochocientos un dólar con nueve centavos (\$21.821,09). 25% de la base original. 3. Finca inscrita en el Registro Nacional, partido de Guanacaste. Matrícula 44613-F-000. Que se describe así: naturaleza: finca filial cuarenta y cuatro apta para construir que se destinará a uso habitacional la cual podrá tener una altura máxima de dos pisos. Situada en el distrito 4-Tempate, cantón 3-Santa Cruz, de la provincia de Guanacaste. Linderos: al norte, acera y finca filial cuarenta y tres; al sur, finca filial sesenta y acceso peatonal; al este, finca filial cuarenta y cinco; y al oeste, finca filial cuarenta y tres. Mide: mil doscientos cincuenta y siete metros con cuarenta y cinco decímetros cuadrados. Valor porcentual: 2.31. Valor medida: 2.31. Plano: G-0989944-2005. Con las siguientes bases para remate: Primer Remate: cincuenta y nueve mil novecientos cuarenta y seis dólares exactos (\$59.946,00). Segundo remate: cuarenta y cuatro mil novecientos cincuenta y nueve dólares con cincuenta centavos (\$44.959,50). 75% de la base original. Tercer Remate: catorce mil novecientos ochenta y seis dólares con cincuenta centavos (\$14.986,50). 25% de la base original. 4. Finca inscrita en el Registro Nacional, partido de Guanacaste. Matrícula 44614-F-000. Que se describe así: naturaleza: finca filial cuarenta y cinco apta para construir que se destinará a uso habitacional la cual podrá tener una altura máxima de dos pisos. Situada en el distrito 4-Tempate, cantón 3-Santa Cruz, de la provincia de Guanacaste. Linderos: al norte, acera; al sur, acceso peatonal; al este, finca filial cuarenta y seis; y al oeste, finca filial cuarenta y cuatro. Mide: novecientos setenta y tres metros con treinta y cinco decímetros cuadrados. Valor porcentual: 1.79. Valor medida: 1.79. Plano: G-1004345-2005. Con las siguientes bases para remate: cuarenta y seis mil cuatrocientos dos dólares con doce centavos (\$46.402,12). Segundo Remate: treinta y cuatro mil ochocientos un dólar con cincuenta y nueve centavos (\$34.801,59). 75% de la base original. Tercer Remate: once mil seiscientos dólares con cincuenta y tres centavos (\$11.600,53). 25% de la base original. 5. Finca inscrita en el Registro Nacional, partido de Guanacaste. Matrícula 44623-F-000. Que se describe así: naturaleza: finca filial cincuenta y cuatro apta para construir que se destinará a uso habitacional la cual podrá tener una altura máxima