

*Centro de Información Jurídica en Línea  
Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Para ver aviso legal de clic en el siguiente Hipervínculo  
(NECESITA CONEXIÓN A INTERNET)  
<http://cijulenlinea.ucr.ac.cr/condicion.htm>

**INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL**

**TEMA:**

**INFORME DE INVESTIGACIÓN CIJUL**

**TEMA: GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES PARTE II**

**RESUMEN:** En el presente informe se presenta un análisis doctrinario sobre los conceptos que definen las garantías individuales y sociales, aunado a esto se presenta la jurisprudencia más reelevantante sobre los artículos que engloban estos dos temas en nuestra Constitución Política.

## Índice de contenido

a)Artículo 44.....	12
Derecho de propiedad y Urbanismo.....	12
b)Artículo 45 .....	39
El derecho de Propiedad frente a procesos urbanísticos.....	39
c)Artículo 46.....	40
Los límites a la libertas de Comercio.....	40
Artículo 47.....	44
El derecho de Creación Intelectual.....	44
Artículo 48.....	46
Su aplicación en cuanto a las Normas Internacionales.....	46
Artículo 49 .....	49
Determinación de la Competencia en la Jurisdicción Contencioso Administrativa.....	49
Artículo 50 .....	52
Derecho a un Ambiente Sano.....	52
Artículo 51.....	54
Protección del vinculo familiar.....	54
Artículo 52.....	60
Otras formas de unión.....	60
Artículos 53 y 54.....	65
Derecho a tener conocimiento de quienes son los padres.....	65
Artículo 55 .....	71

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Protección de los derechos de los menores.....	71
Artículo 56.....	74
Libertad de escogencia del trabajo.....	74
Artículo 57.....	75
Determinación de aspectos relativos al salario.....	75
Artículo 58.....	78
Determinación de la jornada de trabajo.....	78
Artículo 59.....	80
Derecho a vacaciones.....	80
Artículo 60.....	89
Derecho de Sindicalización.....	89
Artículo 61.....	96
Valor normativo de las Convenciones Colectivas.....	96
Artículo 62.....	99
Derecho a la indemnización.....	99
Artículo 64.....	102
Asociaciones cooperativas.....	102
Artículo 65.....	105
Sobre los programas de financiamiento en materia de vivienda.....	105
Artículo 68.....	112
Condiciones que discriminan al trabajador.....	112
Artículo 69.....	115
Principio de explotación racional de la tierra.....	115
Artículo 70.....	118
Establecimiento de la Jurisdicción Laboral.....	118
Artículo 73.....	119
La pensión y la jubilación como derecho fundamental.....	119
Artículo 74.....	131
Irrenunciabilidad de las garantías.....	131

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

sistema de apreciación que no resulta inconstitucional, máxime si tomamos en cuenta que en todo proceso administrativo, la prueba que sirva de fundamento a la resolución debe ser legal, valorada racionalmente y la resolución tiene, en todo caso, que estar debidamente fundamentada. La libertad probatoria que establece el artículo 26 no es irrestricta, todo medio de prueba que se considere en el procedimiento, se analizará de conformidad con criterios de razonabilidad y con las reglas de la sana crítica."(sentencia 3484-94 de las doce horas del ocho de julio de mil novecientos noventa y cuatro).

La íntima convicción, como parámetro para imponer sanciones de índole administrativa resulta entonces, inconstitucional, en tanto significa que se valore la prueba al margen de criterios de razonabilidad y de sana crítica y no se fundamente la resolución o se haga de manera tal que al sancionado le sea imposible saber las razones que la motivaron, pues no es posible, sin violar el artículo 39 de la Constitución, imponer una sanción de cualquier índole, sin que se motive adecuadamente el acto que la define, señalándose además la forma en que se valoró la prueba que permite tener como acreditados los hechos base del pronunciamiento. En consecuencia, deberá declararse inconstitucional el párrafo segundo del artículo 147, que dice: "En la apreciación de los hechos y pruebas, la Directiva juzgará con amplitud de criterio, sin estar sujeta a las reglas positivas de la prueba común. Bastará, en consecuencia, la convicción moral de que la falta ha sido o no cometida para que pueda imponerse o denegarse la suspensión o inhabilitación", pues esa norma autoriza se tengan por acreditadas determinadas conductas, sin especificar las razones por las cuales se concluye en una determinada forma, pues basta "la convicción moral de que la falta ha sido o no cometida". El Tribunal que imponga las sanciones disciplinarias, debe, en todo caso, fundamentar sus resoluciones de conformidad con las reglas de la sana crítica, aplicando las reglas comunes de apreciación de la prueba. En cuanto al artículo 79 del Reglamento interior, no es inconstitucional en tanto se interprete que "Tribunal de conciencia", es un tribunal que aplica la libre convicción o libre apreciación de la prueba y no el sistema de la íntima convicción o convicción moral. De conformidad con lo que establece el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional se deberán dimensionar los efectos de la declaratoria de inconstitucional, en el sentido de que no afectará los casos en que las sanciones impuestas que ya hayan sido descontadas. Todos los abogados que actualmente descuenten sanciones impuestas en aplicación del procedimiento declarado inconstitucional podrán solicitar su revisión ante la Junta Directiva del Colegio de Abogados, dentro del mes siguiente a la publicación de esta sentencia en el Boletín Judicial, a fin de que se determine si en su caso se aplicó el sistema de íntima convicción o convicción moral y de resultar posible se realice nuevo pronunciamiento ajustándolo a lo ahora dispuesto en este fallo. Los procedimientos disciplinarios pendientes de resolución deberán sujetarse a las disposiciones de esta sentencia, en cuanto al respeto al debido proceso. Es decir, deberá determinarse, en el caso concreto, si en la imposición de la sanción correspondiente el tribunal fundamentó debidamente su decisión y respetó el debido proceso.

V.- En el párrafo primero del artículo 147 de la Ley Orgánica del Poder Judicial se establece:

"En los demás casos del artículo trasanterior, corresponde a la Directiva del Colegio de Abogados decretar, por mayoría absoluta de votos presentes, en votación secreta y sin ulterior recurso, la suspensión o inhabilitación, siguiendo los trámites que la Directiva determine."

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

En una resolución relativa a la potestad disciplinaria de cualquier organización intermedia (partidos, cámaras, sindicatos, asociaciones, etc.), opinión que en nuestro criterio es aplicable al caso de los Colegios Profesionales, se dijo:

"Queda igualmente sentado que la potestad disciplinaria de los organismos intermedios se mueve en un terreno difícil deslindado por dos extremos: por una parte, no son aplicables los principios de apreciación de la prueba propios de los órganos jurisdiccionales; por la otra, sin embargo, la formalización misma del proceso tendiente a examinar la responsabilidad ética del acusado exige que la argumentación del Tribunal se dirija a un auditorio de hombres libres; o sea, son las normas éticas del grupo u organización intermedia las que se aplican, siempre que no atenten contra los derechos humanos, pero las probanzas y argumentaciones han de apreciarse y formularse de forma que convengan a un auditorio de hombres razonables, en otras palabras, la prueba es libre pero la libertad no ha de conducir a la irracionalidad. Desde el ángulo de la tutela jurisdiccional de los derechos fundamentales, el propio del amparo no competiría sin embargo a la Sala pronunciarse sobre la validez o invalidez de un fallo o de un acto interlocutorio en un proceso disciplinario, sino sobre las actuaciones u omisiones que directa e inmediatamente comportaran violación o inminente amenaza de un derecho fundamental." (sentencia número 2486-93, de las dieciocho horas dieciocho minutos del dos de junio de mil novecientos noventa y tres)

Desde esta perspectiva, no resulta inconstitucional que el tribunal disciplinario del Colegio de Abogados aplique en el procedimiento sancionatorio, el sistema de sana crítica racional y libre apreciación de la prueba, sin estar sujeto al sistema de prueba tasada, siempre que la resolución que emita esté debidamente fundamentada.

VI.- También se cuestiona el procedimiento de votación secreta establecido en el mismo artículo 147. En la misma sentencia número 3438-94 ya citada, se dijo, en relación con el tema:

"El hecho de que la votación sea secreta implica que la deliberación y el acto propio de la votación, se hagan con exclusión de personas ajenas al Tribunal, pero subsiste la obligación de hacer constar el resultado de la votación y los argumentos que los llevaron a resolver conforme lo hicieron sin demérito de la posibilidad de adherirse a los motivos invocados por otro u otros de los miembros del tribunal, o de suscribir un pronunciamiento único, fundamentación que debe quedar consignada al momento de hacer constar por escrito los resultados de la votación. Los votantes tienen también la posibilidad de salvar el voto dentro de un plazo razonable. Interpretada de esta manera, como se dijo, esta frase no resulta inconstitucional.

Las mismas razones son aplicables para el caso del artículo 147 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que aquí se analiza y al artículo 79 del Reglamento interior, en tanto establecen el procedimiento de votación secreta. Es decir, se debe interpretar que la norma no resulta inconstitucional, en el tanto el resultado de la votación y los argumentos que sustentan la resolución queden consignados al momento de hacer constar los resultados de la votación.

VII.- Los artículos 147 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, 40 de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados y 79 de su Reglamento Interior tampoco resultan inconstitucionales al establecer que lo que resuelva la Directiva del Colegio de Abogados en cuanto a la aplicación del régimen disciplinario, carece de ulterior recurso ante una instancia superior. El derecho a la doble instancia, derivado del principio del debido proceso contenido en el artículo 39 constitucional no

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

resulta violentado por las normas que se cuestionan, puesto que la resolución que adopte la Directiva del Colegio de Abogados agota la vía administrativa y abre la posibilidad al profesional para interponer un proceso contencioso administrativo, sede en la que un tribunal jurisdiccional revisará lo actuado administrativamente. Así las cosas, se cumple con el principio constitucional de la doble instancia, porque lo que se pretende es que la sanción que se imponga y que afecte derechos fundamentales del sancionado, como en este caso, su derecho al trabajo, pueda ser revisada por alguien distinto de quien la ordenó y en este caso, como se dijo, la sanción impuesta administrativamente puede ser revisada en vía jurisdiccional. En consecuencia, debe rechazarse por el fondo este argumento de inconstitucionalidad".

Y en la sentencia No.7032-95 de las nueve horas quince minutos del veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, la Sala reiteró su criterio sobre estos aspectos, confirmando esa jurisprudencia. En consecuencia, no estima la Sala que las normas consultadas sean inconstitucionales, en cuanto violen los principios de seguridad jurídica, de tipicidad y se juez legal.

II.- LOS CONCEPTOS JURIDICOS INDETERMINADOS.- Se dice en la consulta que la utilización, en la normativa aplicable al caso, de conceptos tales como "diferencias profesionales graves", "asunto de honra" y "procedimiento torcido", son conductas abstractas y por ello la descripción del tipo se debe completar con un acuerdo de carácter administrativo, lo que viola los principios de seguridad jurídica y tipicidad. Estima la Sala que en el ejercicio de la facultad sancionadora que le es conferida a los colegios profesionales, no es extraño que en la concreción de las normas de conducta, dentro de un reglamento o código de ética, se deba acudir a los llamados en doctrina conceptos jurídicos indeterminados y en sentencia No. 1684-91 de las dieciséis horas del veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y uno, expresó lo siguiente :

"IV).- Habiéndose establecido el principio constitucional examinado en el Considerando anterior, procede ahora revisar la alegada violación de la reserva de ley en que se fundamenta la acción, por la utilización en el texto impugnado, de lo que denomina la parte accionante, amplia discrecionalidad para determinar las causales de expulsión.- La facultad de legislar sobre la materia que aquí interesa, se expresa en la potestad reguladora del ejercicio de los derechos y del cumplimiento de los deberes constitucionales, sin que ello importe, en modo alguno, imponer potestades absolutas o ilimitadas. Lo anterior que se materializa en las leyes, significa supeditar el ejercicio del derecho a un criterio razonable, o lo que es lo mismo, disponer de una manera racional cómo el derecho ha de ser ejercido.- Resulta así imperativo analizar las alegadas actuaciones discrecionales de la Administración, con el fin de dejar claramente establecidos los alcances de la norma impugnada.- A criterio de la Sala no estamos en presencia de una facultad discrecional amplia y absoluta como se afirma, sino que la norma lo que incluye son conceptos jurídicos indeterminados, que son perfectamente lógicos y normales y que conforman una unidad de solución justa en aplicación del concepto a una circunstancia concreta.- Por el contrario, característico de la potestad discrecional es la pluralidad de soluciones posibles como consecuencia de su ejercicio, que lleva implícita una libertad de elección, inclusive aplicando, de estimarse conveniente, otros criterios materiales diferentes a lo jurídico, lo que a juicio de la Sala, no ocurre en la norma impugnada, con la excepción que luego se dirá. El inciso a) del artículo 121 bajo examen contiene conceptos indeterminados, como "conducta nociva", "seguridad nacional", "tranquilidad", "orden público".- Lo peculiar de estos conceptos es que su aplicación en un caso particular, solamente puede desembocar en un resultado: se dan las perturbaciones a esos principios o no se dan, existen

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

circunstancias especiales o no existen y todo ello en torno a que el contenido de la norma y su adaptación al fin que se propone, se pueda lograr, inclusive, mediante la inserción de condiciones, términos y modos, siempre que sean compatibles con el concepto de la misma.- En consecuencia, el inciso que se cuestiona no es contrario a la reserva de ley, por no constituir un bloque irrestricto de discrecionalidad, sino la enunciación de principios jurídicos indeterminados, cuyo uso es normal en el desarrollo de la técnica legislativa, inclusive en el Derecho Constitucional, como por ejemplo en el artículo 28 de nuestra Carta Política al hablar del orden público".-

La anterior jurisprudencia apunta a lo también desarrollado por la Sala al definir el concepto de "actos hostiles", lo que hizo en la sentencia N°2950-94 de las ocho horas con cincuenta y siete minutos del diecisiete de junio de mil novecientos noventa y cuatro al expresar :

"I) El órgano consultante duda sobre la constitucionalidad del artículo 280 del Código Penal al que considera un tipo penal abierto. En criterio del Tribunal Superior de Liberia la utilización de un tipo de esta naturaleza no solo podría violentar el principio de legalidad de los delitos sino que también podría lesionar la disposición 105 de la Carta Fundamental al obligar al juez a establecer el alcance de cada uno de los conceptos utilizados en la norma con lo que prácticamente se les convertiría en co-legislador.

Como la duda involucra la naturaleza del tipo penal en cuestión resulta conveniente hacer un recuento de lo que en relación con el tema ha dicho la Sala. En el voto número 1877-90 de las dieciséis horas y dos minutos del diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa se indicó, en relación con el tipo penal, lo siguiente:

"...III.-- Los tipos penales deben estar estructurados básicamente como una preposición condicional, que consta de un presupuesto (descripción de la conducta) y una consecuencia (pena), en la primera debe necesariamente indicarse, al menos, quien es el sujeto activo, pues en los delitos propios reúne determinadas condiciones (carácter de nacional, de empleado público, etc.) y cuál es la acción constitutiva de la infracción (verbo activo), sin estos dos elementos básicos (existen otros accesorios que pueden o no estar presentes en la descripción típica del hecho) puede asegurarse que no existe tipo penal.

" IV.-- .....La necesaria utilización del idioma y sus restricciones obliga a que en algunos casos no pueda lograrse el mismo nivel de precisión, no por ello puede estimarse que la descripción presente problemas constitucionales en relación con la tipicidad, el establecer el límite de generalización o concreción que exige el principio de legalidad, debe hacerse en cada caso particular.

V.--Problemas de técnica legislativa hacen que en algunas oportunidades el legislador se vea obligado además de utilizar términos no del todo precisos (tranquilidad pública en el artículo 271 del Código Penal), o con gran capacidad de absorción (artificios o engaños en el artículo 216 del Código Penal), a relacionar las normas con otras, tema este que ya fue tratado por la Sala en el voto 1876-90 antes citado. Ambas prácticas pueden conllevar oscuridad a la norma y dificultar su comprensión, causando en algunos casos roces con las exigencias que conlleva la tipicidad como garantía. Aunque no necesariamente con la constitución."

Como lo evidencian las transcripciones anteriores para la Sala, la tipicidad exige que las conductas delictivas sean acuñadas en tipos que tienen una

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

estructura básica conformada con sujeto activo y verbo activo. Se ha indicado también, que la norma puede hacer alusión a conceptos muy amplios o con una gran capacidad de absorción lo que puede presentar problemas de comprensión de la norma pero que no roces con las exigencias de la tipicidad como garantía. Debe tenerse en cuenta que este Tribunal se pronunció además, sobre la constitucionalidad de las norma que requieren de otra norma para su complemento y que la doctrina denomina "norma penal en blanco" ( ver voto número 1876-90 de las dieciséis horas del diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa). Lo que no ha admitido la Sala es la utilización de los denominados "tipos penales abiertos" que la doctrina más autorizada del derecho penal define como aquellos en los que la materia de prohibición no se encuentra establecida por el legislador y la misma es dejada a la determinación judicial . Estos tipos -ha dicho la Sala- en tanto entrañan un grave peligro de arbitrariedad, lesionan abiertamente el principio de legalidad de los delitos (ver voto número 0490-94 de las dieciséis horas quince minutos del veinticinco de enero de mil novecientos noventa y cuatro).

II) En el caso que nos ocupa lo primero que debemos establecer es si el artículo del Código Penal que nos ocupa es un "tipo penal abierto" como lo entiende el Tribunal consultante. Para el mejor análisis de esa norma de seguido la transcribimos:

" Será reprimido con prisión de uno a seis años el que, por actos materiales de hostilidad no aprobados por el gobierno nacional, provoque inminente peligro de una declaración de guerra contra la nación, exponga a sus habitantes a experimentar vejaciones por represalias en sus personas o en sus bienes o alterare las relaciones amistosas del gobierno costarricense con un gobierno extranjero."

Sin duda, la figura de este delito es un tanto compleja lo que no importa por sí mismo un roce de constitucionalidad. Veamos:

a) La norma indica el sujeto activo de la infracción que puede ser cualquiera, tanto nacional o extranjero.

b) La acción propiamente dicha consiste en ejecutar actos materiales hostiles no aprobados por el Gobierno Nacional. Estos actos no se sancionan por sí mismos sino cuando tenga alguna de las consecuencias que el tipo selecciona a saber:

1) que den motivo al peligro de una declaración de guerra.

2) que expongan a los habitantes a experimentar vejaciones por represalias.

3) que se alteren las relaciones internacionales amistosas del gobierno costarricense con un gobierno extranjero.

Para determinar si un acto es o no "hostil" debe recurrirse al Derecho Internacional y ello en nada afecta el principio de legalidad de los delitos. En efecto, el principio de unidad del ordenamiento jurídico impide una rígida separación entre las diferentes ramas del derecho entre las que existe una clara relación técnica. En reiteradas ocasiones el derecho punitivo acude a conceptos del derecho civil, mercantil, de familia, internacional, etc. los que deben ser aplicados por el juzgador acudiendo a esas ramas. Existen en nuestro sistema tipos penales con una gran capacidad de absorción como "artificios" o "engaños" (art. 216 del Código Penal) y la constitucionalidad de los mismos es pacíficamente admitida precisamente por los límites propios del idioma. No debe

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

perderse de vista que el delito de "Actos Hostiles" se ubica en el título X del Código Penal "delitos contra la tranquilidad pública" y que el bien jurídico tutelado es, precisamente, la seguridad y tranquilidad de la nación. La norma parte de que entre el Estado Costarricense y cualquier otro existe una situación de paz que puede definirse negativamente como la ausencia de conflicto entre dos naciones. La Carta de las Naciones Unidas establece en su artículo I lo siguiente:

"Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz; ..."

Como con acierto lo indica la Procuraduría General de la República en una cita de la doctrina argentina: "...la seguridad de la nación está comprometida siempre que esté comprometida la paz, porque la guerra, aun contra el Estado más seguro y poderosos, comporta un riesgo para su seguridad...". Si como ha quedado expuesto la norma tutela la seguridad y la tranquilidad de la nación los actos materiales de hostilidad sólo pueden, en consecuencia, estar referidos al peligro de una actividad bélica que comprometa el bien jurídico tutelado.

Por otra parte, la exigencia de la norma de que los actos hostiles no hayan sido aprobados por el gobierno nacional no implica que el Estado debe, en cada caso, aprobar o desaprobado actos privados de hostilidad como parece sugerirlo el órgano consultante. El Gobierno de la República no puede, sin violentar el orden internacional e incurrir en responsabilidad internacional autorizar a los particulares la realización de "actos hostiles". La utilización de la fuerza y de las hostilidades en general contra otra nación sólo puede ser autorizada por el Gobierno de la República para la defensa del país, en los términos que lo indican el artículo 121 inciso 6 en relación con el 12 de la Carta Fundamental. La autorización para defender al país y para la realización de los actos que ella suponga es un acto material expreso -que no se puede presumir- y que tiene en el texto constitucional su regulación detallada. Fuera de este supuesto no existe ninguna posibilidad constitucionalmente posible para que el Poder Ejecutivo autorice a los particulares la realización de actos hostiles. Sostener lo contrario, sin duda alguna, conllevaría la vulneración a los compromisos internacionales adquiridos por Costa Rica en relación con la paz y la seguridad internacionales.

III) Los actos materiales hostiles no son incriminatorios en sí mismos, sino solamente cuando han dado motivo al peligro de una declaración de guerra. Debe producirse la posibilidad de que una situación de esta naturaleza se presente. En efecto, producido el acto hostil su punibilidad depende de qué, además se haya producido una situación de peligro de guerra pero, el peligro de guerra no es un la única situación objetiva que la ley computa. También debe haberse expuesto a los habitantes a sufrir "vejeciones" por "represalias" o haber alterado las relaciones amistosas entre los países. Los términos vejaciones y represalias tienen con gran capacidad de absorción pero, sin duda alguna, ellos están referidos a las consecuencias que pueden padecer los nacionales producto del acto hostil. En el terreno internacional se computa como amistad el estado de ausencia de conflicto tal y como se ha venido indicando. En conclusión, se sanciona la hostilidad contra el país amigo o lo que es lo mismo, contra un país con el que



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

hay ausencia de conflicto. En ambos casos es tarea del Tribunal juzgador establecer si las situaciones que prevé la norma se presentan o no se presentan.

IV) De acuerdo con lo establecido no encuentra la Sala que la norma cuestionada sea un tipo penal abierto. Tampoco considera este Tribunal que se obligue a los consultantes a actuar como co-legisladores. En este caso, como en otros de su diario accionar, las autoridades consultantes sólo deben realizar la labor de subsunción que exige la norma con la única diferencia quizá, de que la estructuración del tipo presenta un grado mayor de complejidad lo que de manera alguna incide sobre su constitucionalidad".-

III.- Encuentra la Sala que las dos sentencias antes citadas sirven de antecedentes jurisprudenciales a los efectos de evacuar esta consulta. Si el Código de Moral y de los reglamentos internos del Colegio de Abogados de Costa Rica, sujetan al régimen disciplinario los actos de los abogados que provoquen graves diferencias profesionales, esto es, entre dos o más colegas, o en aquellos casos en los que se atente contra la honra de alguien, o se sigan procedimientos torcidos, es decir, con quebranto de los principios y la normativa aplicable, entonces estamos frente a conceptos jurídicos indeterminados y la regulación no sería contraria a los principios constitucionales que se indican en la consulta. Si a lo anterior agregamos que la Sala en sentencia No. 5483-95 expresó que "la colegiatura obligatoria puede ser un medio para garantizar la moral, el orden público o los derechos de terceros, todo, como justa exigencia del bien común en una sociedad democrática...El fin inmediato de una Corporación lo constituye la atención de los intereses de sus miembros, que es precisamente lo propio de este tipo de personas jurídicas. Por ello lo propio de los Colegio es defender los ámbitos competenciales de las respectivas profesiones, y aun procurar extenderlos, luchar contra el ejercicio indebido y las competencias desleales, perfeccionar las condiciones de ejercicio profesional, promover la cooperación y ayuda entre sus miembros, la protección mutua y la asistencia social de los miembros y sus familiares, desarrollar su formación y promoción, etc...Así a los Colegios profesionales se les asigna como norma el control objetivo de las condiciones de ingresos en la profesión y la potestad disciplinaria sobre sus miembros...En realidad se trata de verdaderos agentes de la Administración (descentralización) de la que reciben, por delegación, el ejercicio de algunas funciones propias de aquélla y controladas por ellas misma". Y en el considerando VI se expresa literalmente :

"En el Derecho costarricense son notas características de la personalidad jurídica pública de los Colegios las siguientes : a) pertenecen a la categoría de corporaciones (*universitas personarum*), que a diferencia de las asociaciones son creados y ordenados por el poder público (acto legislativo) y no por la voluntad pura y simple de los agremiados. El acto legislativo fundacional señala, invariablemente, los fines corporativos específicos que se persiguen y la organización básica bajo la que funcionará el Colegio ; b) la pertenencia obligatoria al Colegio; c) la sujeción a la tutela administrativa; y d) ejercer competencias administrativas por atribución legal...Además, ejerce su competencia en las materias que suponen el control de la actividad de los miembros, que se debe reflejar en la actuación profesional seria, honrada y digna en beneficio de los particulares que utilizan los servicios, competencia que se puede manifestar en el acceso a la profesión, en la represión del intruismo y de los abusos profesionales, el control sobre las tarifas de honorarios, el dictado y la observancia de normas de ética profesional y la vigilancia, en general, del marco jurídico que regula la actividad. En resumen, las atribuciones de los Colegios profesionales involucran la potestad reglamentaria sobre el ejercicio de la profesión; la de gobierno y administración en cuanto al régimen interno; la de

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

representación; la jurisdiccional, que se concreta en juzgar las infracciones del orden corporativo e imponer las sanciones disciplinarias correspondientes; y la de fiscalización del ejercicio profesional..."

En razón de lo dicho, la promulgación de reglamentos internos y códigos de moral, para fiscalizar el comportamiento de los miembros de un colegio profesional, es materia que es propia de la naturaleza jurídica de estas corporaciones y no se encuentra, en la normativa que se consulta, que sea irrazonable o desproporcionada y por ello inconstitucional.

IV.- En lo que atañe a la obligatoriedad de someterse a un tribunal de honor en forma obligatoria -según se dice en la consulta- y en perjuicio de la vía jurisdiccional, la Sala también ha examinado ese tema, en sentencia No 2307-95 de las dieciséis horas del nueve de mayo de mil novecientos noventa y cinco, al decir en la parte considerativa :

"I) El artículo 25 cuya constitucionalidad se cuestiona tiene su antecedente inmediato en la Ley número 12 del 30 de octubre de 1924. Posteriormente este artículo fue reformado por ley número 5279 de 27 de julio de 1973 y actualmente dispone lo siguiente:

"Artículo 25.- Toda cuestión de hecho o de derecho que surja entre el Instituto y el Asegurado relativa al contrato-póliza, será resuelta por juicio arbitral, excepto en lo que concierne al seguro de riesgos profesionales.

Solo los actos administrativos del Instituto sobre materias que no tengan ninguna vinculación con contratos de seguro, ni se refieran a cuestiones laborales, podrán deducirse en la jurisdicción Contenciosa Administrativa, si el interesado los impugna por ilegalidad o por haber sido dispuestos con desviación de poder, o si el Instituto los declara lesivos a los intereses públicos que representa."

II) El proceso de arbitraje es, dentro del marco de nuestra Constitución Política, una forma alternativa para la solución de conflictos patrimoniales que podría resultar para las partes más ágil. Como bien lo apunta la Procuraduría el arbitraje ha ido tomando gran auge en nuestros tiempos, especialmente en el campo del derecho internacional, y algunas legislaciones funciona, con éxito, la figura del arbitraje legal o forzoso. Ahora bien, sin ninguna duda, este proceso es, dentro del marco de nuestra Constitución Política, una forma alternativa para la solución de conflictos patrimoniales que ha sido prevista en tanto podría resultar para las partes más celera y ágil. Dispone el artículo 43 Constitucional:

"Toda persona tiene derecho a terminar sus diferencias patrimoniales por medio de árbitros, aún habiendo litigio pendiente"

De la simple lectura de la disposición anterior es posible concluir lo siguiente:  
a) La constitución garantiza una forma alternativa para la solución de conflictos de naturaleza patrimoniales. b) Las partes pueden acudir al arbitraje de manera facultativa, y nunca forzosa, aún habiendo litigio pendiente.

III) El artículo 25 de la ley 5279 obliga a las partes a acudir al procedimiento de arbitraje para solucionar todo diferendo que se presente en un contrato póliza que no sea de riesgos profesionales. Para la Sala esa disposición normativa, interpretada en su literalidad, no sólo excede la disposición 43 constitucional sino que, además, lesiona los numerales 43 y 153 de ese mismo cuerpo normativo ya que impide el acceso a los Tribunales de Justicia a quienes - en razón del

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

monopolio de los seguros- se hayan visto obligados a suscribir un contrato con el Instituto Nacional de Seguros.

IV) De la relación de los artículos 41 y 152 de la Constitución Política la Sala deriva el derecho de los habitantes del país de contar con la posibilidad de acudir ante los Tribunales de Justicia y obtener de ellos una sentencia "pronta y cumplida". Por otra parte del derecho de defensa en juicio, que reconoce el artículo 39 constitucional se deriva para todo tipo de procesos, y no solamente para el penal, el derecho genérico a la defensa en juicio de la persona y de sus derechos e intereses legítimos. La Doctrina del Derecho Constitucional Español ha reconocido como un derecho constitucional de las personas la "tutela efectiva de los jueces y Tribunales" en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que en ningún caso pueda producirse indefensión. Este derecho tiene una de sus manifestaciones en la prohibición que tiene el legislador para negar a las personas su acceso a los Tribunales de justicia. Cabe recordar que la Sala en la sentencia número 7006-94 de las 9:24 horas del 2 de diciembre de 1994 reconoció el derecho a la jurisdicción como un derecho fundamental. En similar sentido pueden consultarse la sentencia número 3095 de las 15,57 horas del 3 de agosto de 1994.

V) Por otra parte, en forma paralela al derecho que tienen los particulares de acudir a los Tribunales de Justicia a obtener un pronunciamiento "cumplido" es decir; correcto, útil, el constituyente previó en el artículo 43 "el derecho" de toda persona de acudir, desde luego, voluntariamente, al procedimiento arbitral para dilucidar sus diferencias patrimoniales. La utilización de esta vía alternativa supone un acuerdo de voluntades entre las partes. El Instituto Nacional de Seguros sugiere que al incorporarse al contrato-póliza una cláusula que establece que el arbitraje es el medio por el que se solucionarán los conflictos que se presenten en esos mismos contratos el aspecto obligatorio que se cuestiona se supera. Para la Sala esa tesis no es recibo habida cuenta de que la norma contractual lo que hace es reiterar la disposición 25 legal y además no se debe olvidar que estamos en presencia de un contrato tipo o de adhesión, con una institución aseguradora que tiene el monopolio de la actividad, de tal suerte que la facultad del asegurado para introducir aspectos de su interés o voluntad en el contrato de seguros no existe. No resulta entonces admisible la tesis que defiende el Instituto Nacional de Seguros en el sentido de que la sola introducción de una cláusula compromisoria en el contrato de seguros la hace consensual. Ninguna duda existe de que la voluntad es el primer elemento constitutivo del acuerdo compromisorio y si no hay posibilidad alguna para el asegurado de manifestarla se produce un vicio de constitucionalidad de la norma y de la cláusula contractual que, aniquilando la voluntad de una de las partes, la reitera.

VI) Ahora bien, ya hemos indicado que el constituyente creó en el artículo 43 constitucional una forma alternativa para la solución de conflictos patrimoniales y que la misma puede resultar celera y ágil de ahí que la opción que prevé el artículo 25 de la ley 5279 pueda razonablemente ser utilizada por los interesados en la solución de sus conflictos patrimoniales con el Instituto Asegurador sin que ello resulte inconstitucional en los términos que se dirán. La aplicación directa del Derecho de la Constitución obliga a la Sala a indicar que el artículo 25 de la ley 5279 -y la cláusulas contractuales que la reiteren- sólo resulta constitucional en tanto se interprete que toda cuestión de hecho o de derecho que surja entre el Instituto y el Asegurado relativa al contrato póliza, será resuelta por juicio arbitral cuando así lo elija el asegurado. No se podrá impedir a ninguna persona en virtud de esta disposición normativa -ni de una cláusula contractual que la reitere- el acceso a los tribunales de justicia para

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

obtener tutela judicial efectiva".

Y concluye la Sala que esa norma, artículo 25 de la Ley No. 5279, no resulta inconstitucional, si se interpreta que en toda cuestión de hecho o de derecho que surja entre el Instituto Nacional de Seguros y el Asegurado, el arbitraje es un medio alternativo para resolver la disputa, si las partes lo pactan voluntaria y libremente.

V.- Estima la Sala que el caso que somete a consulta el Juez Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, es una muestra evidente que el sometimiento de un caso al Tribunal de Honor del Colegio de Abogados de Costa Rica, tiene como objeto tratar de solucionar una controversia entre colegas en sede administrativa, que no excluye la revisión y discusión del asunto en la vía jurisdiccional, puesto que el asunto está en su propio conocimiento. Debe entenderse, en consecuencia, que esas diligencias administrativas ante el Tribunal de Honor, a lo único que conducen es al dictado de un acto administrativo final, que como tal, está expuesto a que se revise en la vía jurisdiccional. El hecho que se pretenda que el Colegio actúe como un buen componedor, a los efectos de buscar una solución armónica y ágil de las posibles controversias, no implica que esté excluyendo, totalmente, que el asunto pueda ser examinado en los tribunales de justicia.

VI.- Dicho todo lo anterior, procede evacuar la consulta en el sentido de que no son inconstitucionales las normas consultadas y todo ello conforme con la jurisprudencia que se ha citado, la que ahora se confirma. Lógicamente, tampoco resultan inconstitucionales los actos administrativos concretos de aplicación de esas normas, puesto que en todo caso, pueden ser examinados en la vía jurisdiccional. El Magistrado Piza salva el voto y declara inconstitucional las normas impugnadas en cuanto delegan en el Colegio de Abogados la potestad de determinar conductas sancionables y para sancionarlas con efectos sobre el ejercicio de la profesión, más allá de su sujeción especial como miembro del Colegio.

POR TANTO

Se evacua la consulta formulada en el sentido de que las normas consultadas, no son contrarias a los principios de seguridad jurídica y tipicidad; no violan los principios de juez legal y de autonomía de la voluntad, ni es inconstitucional la actuación del Tribunal de Honor, porque en todo caso, lo que él resuelva podrá ser revisado en la vía jurisdiccional.

***a)Artículo 44***

**Derecho de propiedad y Urbanismo**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>1</sup>

Exp. No. 0282-E-92. No. 4205-96.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

seis.

Acción de inconstitucionalidad de JORGE VALERIO LOBO, vecino de San Rafael de Heredia, cédula de identidad número 4-063-070, para que se declare que los artículos II. 3 y II. 3. 2. del Capítulo II del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones, aprobado por la Junta Directiva del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo son contrarios al artículo 45 de la Constitución Política. Intervienen en la acción el Licenciado Adrián Vargas Benavides, Procurador General de la República y Pablo Casafont Odor, en su condición de apoderado general judicial sin límite de suma del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).

Resultando:

1.- El accionante promueve acción contra los artículos II. 3 y II. 3. 2. del Capítulo II del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones, por estimar que resultan contrarios al artículo 45 de la Constitución Política en el tanto establecen limitaciones a la propiedad por disposición reglamentaria siendo que, por disposición constitucional, las limitaciones a la propiedad solo pueden establecerse por motivos de orden público mediante ley aprobada en votación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa.

2.- El asunto previo en el que se invoca la inconstitucionalidad es el recurso de amparo tramitado bajo expediente número 1474-S-91, promovido por el accionante contra la Municipalidad de San Rafael Heredia, en el cual, por resolución número 1583-91, de las dieciséis horas veinticuatro minutos del catorce de agosto de mil novecientos noventa y uno, se le confirió plazo de quince días hábiles para presentar la correspondiente acción de inconstitucionalidad.

3.- Por resolución de las quince horas del doce de junio de mil novecientos noventa y dos, se le dio curso a la acción y se le confirió audiencia a la Procuraduría General de la República y a la Municipalidad de San Rafael de Heredia (visible a folio 40); y por resolución de las diez horas cincuenta minutos del catorce de marzo de mil novecientos noventa y cinco, se adicionó la resolución de curso, para que el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo se manifestara acerca de las limitaciones a la propiedad privada establecidas por una institución autónoma mediante disposición reglamentaria.

4.- El Licenciado Adrián Vargas Benavides, al contestar la audiencia concedida a la Procuraduría General de la República, estima que las normas impugnadas no derivan del Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana, número 4240, del quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, sino de los artículos 40 y 41 de dicha ley, de manera que, al ser las normas impugnadas

desarrollo de una ley específica, no exceden el ámbito reglamentario conferido al Poder Ejecutivo. Así, la obligación de contribuir con un porcentaje determinado de terrenos, cuando se desarrolle un proceso urbanizador, ha sido dispuesto por el legislador mediante los mecanismos que establece la Constitución Política. Sin

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

embargo, considera que sí resulta inconstitucional la exclusión de las parcelas de uso agropecuario mayores de cinco hectáreas -con lo que se afectan las parcelas menores de esa medida-, por cuanto no tiene fundamento legal alguno; como también

lo es la obligación pecuniaria creada en el artículo II. 3. 2. a cargo de todo fraccionador, por exceder la cobertura legal, ya que el artículo 41 de la Ley de Planificación Urbana dispone que tal compensación debe efectuarse únicamente respecto de los urbanizadores.

5.- Víctor Vargas González, en su condición de Ejecutivo Municipal de la Municipalidad de San Rafael de Heredia contesta la audiencia concedida, pero por no haber aportado los nueve juegos de copias requeridos por prevención de las ocho horas treinta minutos del once de agosto de mil novecientos noventa y dos -visible a folio 56-, y notificada el veintiuno de ese mes al interesado, se tuvo por no evacuada la audiencia, según resolución de las trece horas treinta minutos del once de setiembre de mil novecientos noventa y dos (visible a folio 60).

6.- Pablo Casafont Odor, en su condición de apoderado general judicial sin límite de suma del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) contestó la audiencia concedida, y solicita que la acción sea declarada sin lugar, por no resultar contradictorias

ni inconstitucionales las normas impugnadas. Señala que las mismas plasman el espíritu de que el Derecho debe tener normas, conceptos

y estipulaciones tendentes al favorecimiento y fortalecimiento de los intereses generales de los ciudadanos y de la utilidad pública. Las normas fueron dictadas con la competencia otorgada a la Institución que representa, en virtud de lo dispuesto en el Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana, que le otorga facultad para reglamentar la materia de planificación urbana en ausencia de disposición expresa de la municipalidad respectiva, porque prevalece lo dispuesto en los artículo 15 de la misma Ley y 169 constitucional; son las propias municipalidades las que tienen autoridad y competencia respecto de los planes reguladores y la planificación urbana local. Agrega que estas normas -

artículos II.3 y II.3.2 del Reglamento para el Control de Fraccionamientos y Urbanizaciones- no contravienen el artículo 45 de la Constitución Política, por resultar expresión de la función social de la propiedad privada, principio en virtud del cual el derecho de propiedad no se considera absoluto, por lo que tiene límites y limitaciones que la conveniencia social impone y que significa que deben conciliarse los intereses particulares que se protegen con los atributos del derecho de propiedad, con los intereses generales y de la colectividad. También responden al deber del Estado de velar por el bienestar general, que incluye el deber de proteger y propiciar la salud de los ciudadanos, de procurar un ambiente sano y agradable y propiciar un desarrollo adecuado y ordenado de las comunidades. Las normas impugnadas dotan de áreas para el uso público en una cantidad acorde con las áreas fraccionadas o urbanizadas. También vela para que las áreas cedidas sean aptas para poner a funcionar instalaciones propias para el uso de la comunidad, para propiciar la salud física y mental de los niños y adultos que habitan en el fraccionamiento que se crea. Es en estas áreas donde se ubican las llamadas "Facilidades Comunes", que en realidad son de la comunidad.

## *Centro de Información Jurídica en Línea* *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Estas normas no resultan contrarias al principio de jerarquía constitucional porque es la propia Ley de Planificación Urbana la que en el artículo 40 contempla este aspecto. En síntesis, el traspaso no es al Estado, sino a la municipalidad de la localidad respectiva; la disposición tiene su motivo en el hecho de que son las corporaciones municipales las que administran los intereses locales en sus respectivas jurisdicciones; y en última instancia, el titular del derecho urbanístico es la comunidad.

7.- Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, fueron publicados en los números 143, 144 y 145 del Boletín Judicial, de los días veintiocho, veintinueve y treinta de julio de mil novecientos noventa y dos.

8.- Se prescinde de la audiencia oral prevista en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por cuanto el párrafo segundo del artículo 9 ídem, faculta a esta Sala para rechazar por el fondo, en cualquier momento procesal, las gestiones presentadas ante ella, siempre que existieran elementos de juicio suficientes, o que se trate de una reiteración o reproducción de una gestión anterior igual o similar rechazada, si no existen motivos para variar de criterio o razones de interés público que justifiquen reconsiderar la cuestión; y el párrafo tercero de la misma norma, la faculta para acoger interlocutoriamente las gestiones promovidas ante ella, cuando considere suficiente fundarla en principios o normas evidentes o en sus propios precedentes o jurisprudencia.

Redacta el Magistrado Sancho González; y

Considerando:

I. DE LA NORMATIVA IMPUGNADA. El accionante promueve acción contra los artículos II. 3 y II. 3. 2. del Capítulo II del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones, por estimar que resultan contrarios al artículo 45 de la Constitución Política, en cuanto en ellos se establecen limitaciones a la propiedad mediante norma reglamentaria, siendo que por disposición constitucional, únicamente pueden acordarse limitaciones a la propiedad privada por motivos de orden público en ley aprobada con votación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa. En su contenido las normas impugnadas disponen lo siguiente:

"Artículo II. 3. Cesión de reas Públicas: Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades o de zonas previamente urbanizadas a criterio del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, cederá gratuitamente para áreas verdes y equipamiento urbano un 10% (diez por ciento) del área, sin restricciones, excepto cuando del raccionamiento sólo resulten parcelas con áreas no menores de 5 hectáreas y su uso, que conste en el plano, sea agropecuario."

"Artículo II. 3. 2. Servicios Particulares: Se aplicará lo indicado en el artículo III.3.6.3.2. Todas las áreas de uso público deberán ser traspasadas a

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

favor del dominio municipal. No obstante, cuando éstas sean menores de 250 metros cuadrados , el fraccionador deberá cancelar a la Municipalidad en dinero, el valor equivalente dentro del plazo que se le fije. En áreas mayores a los 250 metros cuadrados la cesión de las áreas públicas se dará en el sitio, pudiendo sin embargo, ser negociada a juicio de la Municipalidad , previa consulta con el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. La sumas que perciba el Municipio por el concepto antes indicado serán destinadas exclusivamente a la adquisición y mantenimiento de terrenos para uso público en sectores donde estos trabajos hagan falta.

Las áreas para servicios particulares deberán dejarse en todos los fraccionamientos cuando resulten mayores de los 100 metros cuadrados."

A. DEL CONCEPTO DEL DERECHO DE PROPIEDAD Y EL RÉGIMEN DE SUS LIMITACIONES LEG\_TIMAS.

II. LA FUNCION MODERADORA DEL DERECHO. El ordenamiento jurídico debe contener normas, conceptos y estipulaciones tendientes al favorecimiento y fortalecimiento de los intereses generales de los ciudadanos, y entre ellas, las de utilidad pública; y al Estado le corresponde utilizar el Derecho como un mecanismo modulador de la vida en sociedad, dirimiendo la contraposición y colisión de los intereses privados. Dentro de este cometido, la Corte Plena , cuando actuaba como Tribunal del control constitucional, señaló los parámetros bajo los que el Estado debía actuar, de manera que, "El Estado debe asegurar y respetar los derechos del hombre, en cuanto éste es un ser libre y capaz de decidir sus propias acciones y de escoger sus propios fines; y ese principio es necesario para que el hombre pueda obrar como sujeto naturalmente investido de libertad, responsabilidad y dignidad; y parte de esa libertad se encuentra garantizada en el artículo 28 constitucional. Pero cuando su conducta choca con otros intereses de supremo contenido, el legislador debe optar por lo de más alta valía y restringir el marco de libertad del individuo".\_ (Sentencia dictada en sesión extraordinaria del diecisiete de mayo de mil novecientos ochenta y cuatro.)

Dentro de ese concepto de libertad con responsabilidad, el ejercicio de la libertad de adquirir y disfrutar bienes materiales(muebles o inmuebles) bajo el concepto de propiedad privada, genera también conflictos de intereses entre los particulares y entre los particulares y el Estado, cuya solución no se deja al libre albedrío, sino que debe dirimirse conforme los parámetros fijados en el artículo 45 de la Constitución Política , norma que consagra el derecho de la propiedad, en los términos que se analizarán a continuación.

III. PRINCIPIOS GENERALES DE LA IMPOSICION DE LIMITES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. Tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han señalado que los derechos fundamentales pueden ser objeto de limitaciones en lo que a su ejercicio se refiere, como se indicó en la sentencia número 3173-93, de las catorce horas cincuenta y siete minutos del seis de julio de mil novecientos noventa y tres, en que esta Sala expresó:

\_I. Es corrientemente aceptada la tesis de que algunos derechos subjetivos no son absolutos, en el sentido de que nacen limitados; en primer lugar, en razón de que



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

se desarrollan dentro del marco de las reglas que regulan la convivencia social; y en segundo, en razón de que su ejercicio está sujeto a límites intrínsecos a su propia naturaleza. Estos límites se refieren al derecho en sí, es decir, a su contenido específico, de manera tal que la Constitución al consagrar una libertad pública y remitirla a la ley para su definición, lo hace para que determine sus alcances. No se trata de restringir la libertad cuyo contenido ya se encuentra definido por la propia Constitución, sino únicamente de precisar, con normas técnicas, el contenido de la libertad en cuestión. Las limitaciones se refieren al ejercicio efectivo de las libertades públicas, es decir, implican por sí mismas una disminución en la esfera jurídica del sujeto, bajo ciertas condiciones y en determinadas circunstancias. Por esta razón constituyen las fronteras del derecho, más allá de las cuáles no se está ante el legítimo ejercicio del mismo. Para que sean válidas las limitaciones a los derechos fundamentales deben estar contenidas en la propia Constitución, o en su defecto, la misma debe autorizar al legislador para imponerlas, en determinadas condiciones.

II. Los derechos fundamentales de cada persona deben coexistir con todos y cada uno de los derechos fundamentales de los demás; por lo que en aras de la convivencia se hace necesario muchas veces un recorte en el ejercicio de esos derechos y libertades, aunque sea únicamente en la medida precisa para que las otras personas los disfruten en iguales condiciones. Sin embargo, el principio de la coexistencia de las libertades públicas -el derecho de terceros- no es la única fuente justa para imponer limitaciones a éstas; los conceptos "moral", concebida como el conjunto de principios y de creencias fundamentales vigentes en la sociedad, cuya violación ofenda gravemente a la generalidad de sus miembros-, y "orden público", también actúan como factores justificantes de las limitaciones de los derechos fundamentales. Se trata de conceptos jurídicos indeterminados, cuya definición es en extremo difícil."

Sin embargo, no obstante que los derechos fundamentales pueden estar sujetos a determinadas restricciones, éstas resultan legítimas únicamente cuando son necesarias para hacer posible la vigencia de los valores democráticos y constitucionales, por lo que además de "necesaria", "útil", "razonable" u "oportuna", la restricción debe implicar la existencia de una necesidad social imperiosa que la sustente. En este orden de ideas, debe distinguirse entre el ámbito interno, que se refiere al contenido propio o esencial del derecho -que ha sido definido como aquella parte del contenido sin el cual el derecho mismo pierde su peculiaridad, o lo que hace que sea reconocible como derecho perteneciente a determinado tipo-, de manera que no caben las restricciones o límites que hagan impracticable su ejercicio, lo dificulten más allá de lo razonable o lo despojen de la necesaria protección; y el ámbito externo, en el cual cobra relevancia la actuación de las autoridades públicas y de terceros. Asimismo, la legitimidad de las restricciones a los derechos fundamentales está ordenada a una serie de principios que este Tribunal ha señalado con anterioridad -sentencia número 3550-92-, así por ejemplo: 1.- deben estar llamadas a satisfacer un interés público imperativo; 2.- para alcanzar ese interés público, debe escogerse entre varias opciones aquella que restrinja en menor escala el derecho protegido; 3.- la restricción debe ser proporcionada al interés que la justifica y ajustarse estrictamente al logro de ese objetivo; 4.- la restricción debe ser imperiosa socialmente, y por ende excepcional.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

IV. EVOLUCI\_N DEL CONCEPTO DE LIMITACI\_N A LA PROPIEDAD PRIVADA. Con fundamento en lo anterior, cabe concluir que no hay posibilidad meramente l3gica, de que existan derechos ilimitados,

puesto que es la esencia misma del orden jur3dico articular un sistema de l3mites entre las posiciones de todos los sujetos, y un derecho subjetivo ilimitado podr3a ser causa de la destrucci3n l orden jur3dico, es decir, podr3a ser incompatible con 3l. La misi3n de la Ley no es hacer excepciones a la supuesta ilimitaci3n

previa de los derechos fundamentales, sino precisamente dise1arlos

y definirlos a efecto de su articulaci3n dentro del concierto social. Esto no es una excepci3n en el caso de la regulaci3n del derecho de propiedad, creaci3n indiscutible y directa del ordenamiento jur3dico. As3, la posici3n del car3cter absoluto de la propiedad, como derecho ilimitado y exclusivo, s3lo afectado por motivos de expropiaci3n para construir obras p3blicas -3nica limitaci3n admitida en el siglo pasado-, ha sido sustituida por una nueva visi3n de la propiedad, que sin dejar de estar regulada como un derecho subjetivo, prev3 que sus poderes son limitados y que adem3s, est3 sujeta a deberes y obligaciones. Tales limitaciones al derecho de propiedad son producto del hecho mismo de formar parte de una colectividad, la misma que garantiza ese derecho, pero que lo somete a ciertas regulaciones con la finalidad de alcanzar un disfrute 3ptimo y arm3nico de los derechos de todos los individuos y que se caracterizan, como tesis de principio, por no ser indemnizables. En el caso espec3fico del derecho de propiedad, el sistema de limitaciones intr3nsecas o internas se refiere al contenido propio o esencial del derecho de propiedad, contenido m3nimo que ha sido definido como la facultad de disfrutar y usar el bien para provecho personal en el caso de la propiedad privada, o para utilidad social en el caso de la propiedad p3blica; y el sistema de limitaciones externas de la propiedad lo conforman las limitaciones de inter3s social, que son de origen legislativo y de m3xima importancia institucional, al requerir para su imposici3n la aprobaci3n legislativa con mayor3a reforzada. Como queda dicho, en principio, por s3 mismas y por definici3n, las limitaciones de inter3s social impuestas a la propiedad no son indemnizables, por no implicar expropiaci3n, es decir, cuando la propiedad no sufre desmembraciones que hagan desaparecer el derecho. Desde luego que s3 implican una carga o deber jur3dico -en sentido estricto-, de no hacer, o a lo sumo, de soportar la intromisi3n del Estado en la propiedad con fines p3blicos, deber que se agrega a los poderes o facultades del propietario, pero sin desnaturalizarlos o destruirlos. Estas limitaciones deben ser de car3cter general, lo que implica o solamente su destinatario, sino tambi3n el supuesto de hecho de aplicaci3n de la misma, ya que cuando se convierten en singulares o concretas podr3an equipararse a verdaderas expropiaciones. En este sentido, y como m3s adelante se explicar3, la imposici3n de limitaciones a la propiedad con fines urban3sticos resulta imprescindible para la convivencia en sociedad, no trat3ndose de una actividad expropiatoria que requiera de indemnizaci3n previa, seg3n los t3rminos exigidos y previstos en el p3rrafo segundo del art3culo 45 de la Constituci3n Pol3tica.

V. DE LA FUNCI3N SOCIAL DE LA PROPIEDAD Y SU RELACI3N CON LAS LIMITACIONES AL DERECHO DE PROPIEDAD -P3RRAFO SEGUNDO DEL ARTICULO 45 DE LA CONSTITUCI3N POL3TICA. Una concepci3n del derecho de propiedad privada en t3rminos absolutos y pr3cticamente limitados, pas3 a constituir el punto de apoyo b3sico sobre el cual se estableci3 el sistema occidental, consagr3ndose como centro b3sico del ordenamiento jur3dico la completa intangibilidad del derecho de propiedad, por cuanto la misma implicaba el completo se1or3o sobre el bien, de manera absoluta, general, independiente, plena, universal, ilimitada y exclusiva. Sin embargo, tal

## *Centro de Información Jurídica en Línea* *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

concepto ha evolucionado, hasta llegar a proponerse la defensa de una propiedad basada en la armonía social, y por un sentido social de la propiedad de la tierra. Se modifica así la base jurídica sobre la que descansa la protección de la propiedad y de ser un derecho exclusivo para el individuo, pasa a corresponderle una obligación en favor de la armónica convivencia de la sociedad. Surgió la idea de la "función social" de la propiedad, en la que todo individuo tiene la obligación de cumplir ciertas obligaciones comunales, en razón directa del lugar que ocupa y de los intereses del grupo social que lo representa. El contenido de esta "propiedad-función", consiste en que el propietario tiene el poder de emplear el bien objeto del dominio en la satisfacción de sus propias necesidades, pero correspondiéndole el deber de ponerla también al servicio de las necesidades sociales cuando tal comportamiento sea imprescindible.

Con este nuevo concepto se ensanchan las atribuciones del legislador para determinar el contenido del derecho de propiedad, lo que se logra por medio de los límites y obligaciones de interés social que pueda crear, poniendo fin a su sentido exclusivo, sagrado e inviolable. Esta tesis ha sido reconocida por este Tribunal con anterioridad; así, en sentencia de amparo número

5097-93, indicó:

"I.) La inviolabilidad de la propiedad privada es una garantía de rango constitucional recogida por el canon 45 de la Carta Política. Este derecho contrariamente a como se le concebía en otros tiempos, no es de naturaleza estática, sino que conforme a las exigencias de nuestro tiempo se le ha de considerar elástico y dinámico, esto es, que atribuye a sus titulares, tanto interna como externamente las facultades, deberes y limitaciones. El poder

del propietario sobre la propiedad está determinado por la función que ésta cumple. El objeto del derecho de propiedad ha sufrido

transformaciones importantes. Actualmente, no sólo es tutelable el derecho de los propietarios, sino también diversos intereses generales o sociales que coexisten con aquél. El derecho objetivo enmarca el contenido de los derechos subjetivos. Cada objeto de derecho implica una peculiar forma de apropiación. Así por ejemplo las facultades del dominio relativas a un fundo agrícola son muy distintas de las correspondientes a una finca ubicada en el sector urbano de intensa utilización".

Asimismo, se integra, junto con este principio -de la función social de la propiedad- el de solidaridad social, del cual, como indicó este Tribunal Constitucional con anterioridad, "IV.- [...], está imbuida nuestra Constitución Política, permite el gravamen soportado por todos en favor de todos, o inclusive de unos pocos en favor de muchos, con el requisito de que el uso natural del bien inmueble no sea afectado al límite de su valor como medio de producción, o de su valor en el mercado, esto es, que desaparezca como identidad productible". (Sentencia número 2345-96, de las nueve horas veinticuatro minutos del

diecisiete de mayo del año en curso.)

# *Centro de Información Jurídica en Línea*

## *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Cabe señalar que en casi todas las legislaciones ha desaparecido el concepto de derecho de propiedad privada concebido

en forma ilimitada y absoluta, y en los más importantes órdenes se impone cada vez con más fuerza, una concepción de la propiedad estrechamente ligada a las exigencias generales de la sociedad; tal y como lo señaló con anterioridad esta Sala en la citada sentencia número 2345-96:

"Desarrollando el concepto de "privación de un atributo primario del dominio" que impide el goce de los bienes, podemos decir que la limitación es un método para definir el contenido del

o el ejercicio del derecho de propiedad, que califica y afecta el derecho en sí mismo".

VI. El artículo 45 de la Constitución Política consagra, en nuestro orden jurídico-constitucional, el derecho de propiedad.

En el párrafo primero señala su carácter de "inviolable" y establece la obligación por parte del Estado de indemnizar al propietario previamente, cuando deba suprimirla por razones de "interés público legalmente comprobado". En el párrafo segundo establece la posibilidad de establecer limitaciones de interés social a la propiedad, mediante ley aprobada por votación calificada -votación de los dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa-. De lo anterior, queda claro

que la obligación de indemnizar por parte del Estado, está constitucionalmente prevista única y exclusivamente cuando se trata de expropiar y no rige para las limitaciones de interés social que se establezcan mediante ley aprobada por votación calificada, en los términos que ya señaló con anterioridad este Tribunal Constitucional en sentencia de amparo número 5097-93

"II.) La legislación costarricense establece la posibilidad de que mediante planes reguladores, por interés social

la propiedad privada pueda ser limitada y el Derecho Urbanístico puede a su vez, desarrollarlas. El derecho de propiedad se enmarca

entonces, dentro de ciertos límites razonables, dentro de los deberes que de él se derivan. Precisamente por ello, no es necesaria la indemnización de los límites y deberes urbanísticos que resulten razonables [...]

Se aclara, que las limitaciones o restricciones a la propiedad son de carácter general, y tienen la virtud de dotar al

individuo de los instrumentos necesarios para paliar los efectos de la actividad perjudicial de sus congéneres. Cabe señalar que enen como finalidad u objetivo principal el uso racional de la propiedad, con lo que se benefician los vecinos o, en general, toda la sociedad. En este sentido la Corte Plena , cuando ejerció funciones de contralor de constitucionalidad, en sesión extraordinaria del dieciséis de junio de mil novecientos ochenta tres, señaló:

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

"Las limitaciones -o límites- que es posible imponer a la propiedad (aparte de las relaciones de vecindad y a otros deberes o cargas de que se ocupan el Código Civil y leyes especiales), son

las de "interés social" que autoriza el párrafo segundo del artículo 45 de la Constitución y que están dirigidas a proteger intereses de ese género, en beneficio de la sociedad entera o de algunas de sus comunidades; [...]"

VII. Ciertas limitaciones a la propiedad han existido siempre como reglas incorporadas al Código Civil, como por ejemplo las que

se refirieron a la posesión y transmisión de inmuebles -artículo 272-, en virtud de las que se impide la división en caso de copropiedad; las referidas a la altura de las aceras -artículo 303-; las que establecen la protección por los posibles daños causados a terceros por el mal estado de las edificaciones o árboles -artículo 311-; y en especial todo el título V llamado de las Cargas o Limitaciones a la Propiedad Impuestas por Ley, en el que se fijan, entre otras, las prohibiciones de construir cerca de pared medianera, pozos, cloacas, acueductos, etc., -artículo 404-, las que prohíben abrir ventana o claraboya en pared divisoria, a menos de dos metros y medio por lo menos -artículo 406-, o que den vista a habitaciones, patios o corrales del predio

vecino -artículo 407-. Otros ejemplos de lo anterior lo constituyen las exigencias de seguridad y salubridad públicas, las

recogidas en la ley que permitan a la autoridad imponer al propietario reparaciones, remodelaciones o demoliciones de edificaciones que amenacen ruina o resulten insalubres, disposiciones recogidas principalmente en el Código Civil y en la Ley General de Salud. En este orden de ideas, también deben citarse las leyes referentes a la protección de bosques, bellezas naturales, patrimonio cultural y monumentos, que también implican limitaciones a la propiedad, como la Ley Forestal, No. 7174 de veintiocho de junio de mil novecientos noventa, Ley de la Conservación de la Vida Silvestre No. 7317, del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y dos, y Ley de Patrimonio Histórico, Arquitectónico y Cultural No. 4, de octubre de mil novecientos noventa y cinco.

VIII. No obstante lo señalado en los considerandos anteriores, debe advertirse que las limitaciones legítimas que puedan imponerse a la propiedad privada encuentran su frontera natural en el grado de afectación a la propiedad; esto es, cuando la restricción al derecho de propiedad se convierte en una verdadera expropiación con la consecuente obligación de indemnizar, porque se hace desaparecer completamente el derecho e propiedad, o cuando no se afecte a la generalidad de colectividad. Así lo señaló la Corte Plena en relación con las limitaciones a imponer a la propiedad cuando traspasan el límite señalado, en sesión extraordinaria del dieciséis de junio de mil novecientos ochenta y tres:

"[...] es decir "limitaciones" como las llama el artículo 45, pero no despojo de la propiedad privada ni privación de un atributo primario del dominio, porque impedir el goce de los bienes equivale, al menos en este caso, a una forma de expropiación sin el requisito de previa indemnización que ordena la carta política";

y como lo indicó este Tribunal en las citadas sentencias número 5097-93 y 2345-96; en que señaló:

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

"IV.) Para la Sala los límites razonables que el Estado puede imponer a la propiedad privada, de acuerdo con su naturaleza, son constitucionalmente posibles en tanto no vacíen su contenido. Cuando ello ocurre deja de ser ya una limitación razonable para convertirse en una privación del derecho mismo". (Sentencia número 5097-93);

"Es decir, pueden limitarse los atributos de la propiedad, en tanto el propietario reserve para sí la posibilidad de explotar normalmente el bien, excluida claro está, la parte o la función afectada por la limitación impuesta por el Estado.

Fuera de estos parámetros, si el bienestar social exige sacrificios de uno o de algunos únicamente, debe ser indemnizado, lo mismo que ocurre cuando el sacrificio que se impone al propietario es de tal identidad, que lo hace perder en su totalidad el bien. Así, la limitación a la propiedad resiste el análisis constitucional, cuando la afectación a los atributos esenciales de la propiedad que son aquellos que permiten el uso natural de la cosa dentro de la realidad socio-económica actual,

no hace desaparecer la naturaleza del bien o haga imposible el uso

de la cosa, porque el Estado imponga requisitos de autorización o de aprobación tan complejos que impliquen de hecho, la imposibilidad de usufructuar el bien". (sentencia número 2345-96);

IX. DE LA PROPIEDAD URBANA Y RURAL. El concepto de propiedad en el derecho urbanístico ha sido considerado en la doctrina no como una unidad estática o un único tipo, sino que se habla de tipos, como por ejemplo la propiedad urbana, propiedad rural y de una propiedad industrial, es decir, dependiendo de la función que el bien tiene encomendada y realiza en la vida en sociedad. En esta evolución del concepto de la propiedad -y consecuentemente del derecho de propiedad-, han colaborado en gran medida el fenómeno urbano y la ordenación del urbanismo, determinándole un nuevo contenido, distinto del tradicional. Así, la propiedad urbana está sujeta a una serie de características, por ejemplo : 1.- es una propiedad delimitada (linderos, medianería, propiedad volumétrica -tercera dimensión-); 2.- está sometida a un destino determinado, definido en un plan regulador o reglamento de zonificación, fin que no es cambiable por el propietario, sino que es limitable y regulado por las autoridades respectivas -gobiernos locales, en primera instancia-; 3.- el uso de la propiedad es restrictivo y a veces obligatorio; 4.- la propiedad desempeña un rol particular,

inclusive de carácter temporal, por cuanto se mueve dentro de la vigencia de un plan regulador, por lo que siendo el plan modificable por la autoridad, los usos de la propiedad podrían también ser cambiados; 5.- en este sentido, las limitaciones impuestas a la propiedad por un plan regulador deben entenderse como limitaciones lícitas; 6.- la afectación a la propiedad tiene el carácter de "limitación", es decir, la propiedad sometida a una serie de restricciones y obligaciones (parcelar, reparcelar, vender, edificar, conservar, cercar, permisos de construcción, altura de fachadas, retiros, estacionamiento de vehículos, permisos de habitabilidad, áreas de parcelas, etc.), cuyo fin es el de contribuir al bienestar colectivo, y por ende, a su propio provecho; entiéndase que las mismas no pueden ser de tal naturaleza que impliquen la extinción o limitación insoportable que vacíe de contenido el derecho de propiedad, por cuanto implicarían una expropiación encubierta, debiendo en consecuencia ser indemnizada; 7.- en caso de hacer prácticamente nulo el derecho de propiedad,

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

convierte al caso particular en una situación de expropiación y de esta forma, la expropiación se convierte en una figura consustancial al régimen de propiedad urbana, debido a que es uno de los medios de ejecución del urbanismo por los entes públicos; además, es posible la "cesión gratuita" de parte de la propiedad por razones de urbanismo con motivo de desarrollos urbanísticos para vías de comunicación, áreas verdes y zonas educativas; y 8.- es de carácter formal, ya que no basta el título de propiedad para ejercer los atributos del derecho, sino que es necesario que su contenido se precise, según el uso permitido en un plan regulador o de zonificación. Es importante señalar que en virtud del proceso urbanístico, la urbanización debe ser conceptualizada como un plan parcial de planificación urbana, porque afecta únicamente al sector que se urbaniza. Frente al proceso de desarrollo urbanístico, conviven dos tipos de propiedad: la que nace con el programa particular de desarrollo urbano (construcción de una urbanización, por ejemplo), a la que le son consustanciales las limitaciones y cargas que los actos de control, expresados en la autorización que da la administración municipal da para la construcción misma del desarrollo, como por ejemplo el tamaño de los lotes, áreas de retiro, ancho de aceras, altura de las edificaciones, de manera que las mismas no son indemnizables; y la propiedad que es anterior al plan urbanizador, en relación a la cual, serán indemnizables las limitaciones y cargas que la autoridad tenga interés de implantar, dependiendo de su naturaleza y grado de afectación del derecho, por cuanto según se anotó en el Considerando V de este aparte, lo serán aquellas que impliquen una desmembración del derecho de propiedad en sí.

X. Como lo señala la doctrina, la "ciudad", como tal, es un hecho colectivo que condiciona la vida de sus habitantes, por lo que carece de justificación confiar las decisiones capitales sobre ese hecho colectivo (surgimiento, extensión, carácter, densidad, destino, etc.) a la simple "conveniencia" de unos cuantos propietarios privados de terreno y que se determinan o reflejan generalmente en razones de lucro o por motivos de utilidad económica. La autoridad reguladora del desarrollo urbano no puede permitir el agotamiento de los suelos, ni la sobredensidad en las poblaciones, la liquidación del sistema de jardines y zonas verdes, etc., sin atender a las necesidades y exigencias de servicios colectivos que la propia actividad urbanizadora crea, como lo son las calles, alcantarillados, agua, luz, teléfono, transportes, centros educativos, zonas verdes, etc. Situaciones como las señaladas son las que pretende solucionar la ordenación urbanística, en virtud de la cual, el uso de la propiedad dimana de una autoridad pública.

XI. En virtud del proceso urbanístico y la planificación urbana, la ordenación urbana ha de traducirse en un régimen regulador del derecho de propiedad, en cuanto el contenido propio del derecho de propiedad es definido a través de las diversas disposiciones que componen el derecho urbanístico, esto es, los planes reguladores y los reglamentos dictados por los gobiernos municipales, y en su defecto -como se verá luego-, por las normas dictadas por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo. De esta manera, las limitaciones y deberes que se imponen a la propiedad privada son las que definen el contenido normal de la propiedad; y la ordenación urbana establece los límites de las facultades del derecho de propiedad, pero no constriñe o reduce o condiciona el ejercicio del derecho, sino que más bien define el contenido normal de la propiedad en la función que cumple.

XII. DE LAS LIMITACIONES IMPUESTAS EN MATERIA DE

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

PLANIFICACION URBANA. La imposición de limitaciones a la propiedad

con fines urbanísticos resulta imprescindible para la convivencia en sociedad, no tratándose de una actividad expropiatoria que requiera de indemnización previa, según los términos fijados -y en los considerandos anteriores analizado- en el párrafo segundo del artículo 45 de la Constitución Política. Tales limitaciones al derecho de propiedad son producto del hecho mismo de formar parte de una colectividad, la misma que garantiza ese derecho, pero que lo somete a ciertas regulaciones con la finalidad de alcanzar un disfrute óptimo y armónico de los derechos de todos los individuos. En este sentido, esta Sala se ha manifestado sobre el carácter "relativo" del derecho de propiedad, en cuanto está sujeto a límites y restricciones de uno o varios de los atributos de la propiedad por razones urbanísticas; y en diversas sentencias ha confirmado la naturaleza de "interés social" de las reglas de urbanismo, impuestas conforme a lo ordenado por la propia Constitución Política. Así, en sentencia de constitucionalidad número 1167-92, señaló:

"Si bien nuestra Constitución Política reconoce la propiedad privada como un derecho fundamental de los ciudadanos, el disfrute de tal derecho no es irrestricto y el mismo artículo 45 constitucional permite a la Asamblea Legislativa imponerle limitaciones de interés social. La Ley de Planificación Urbana es una de esas limitaciones y por ello, la negativa de otorgar una patente no constituye una violación a los derechos fundamentales de los recurrentes [...]"

tesis ésta que fue reforzada por sentencia de amparo número 5303- 93, en que se dijo:

"La legislación costarricense establece la posibilidad de limitar la propiedad privada por motivos de interés social. Como se indicó en el primer Considerando, la limitación a la propiedad impuesta por un plan regulador es constitucionalmente posible, debido a que el derecho de propiedad no es ilimitado, antes bien, existe un marco general dentro del que puede actuar el propietario y que debe ser compatible con el contenido constitucional de ese derecho. Por lo expresado, a juicio de este Tribunal, la limitación impuesta, en tanto ajustada a un plan regulador vigente, no violenta como se sugiere en el recurso, el artículo 45 de la Constitución Política , en tanto ese plan regulador no desconstitucionalice la propiedad privada que se vea afectada por ese instrumento. A contrario sensu, si las limitaciones exceden los parámetros mínimos de razonabilidad y proporcionalidad, resultarían contrarias a la Constitución Política ", y, finalmente, en sentencia número 6706-93, declaró la constitucionalidad de la Ley de Planificación Urbana.

XIII. En consonancia con lo señalado en el Considerando

VIII., las ordenaciones urbanísticas podrán fundamentar una pretensión de indemnización económica por parte de los propietarios del suelo afectado únicamente cuando éstas impliquen una desmembración del derecho de propiedad, por cuanto, la indemnización en los términos señalados en el párrafo primero del artículo 45 de la Constitución Política , procede solo cuando estas ordenaciones no tengan carácter general o hagan nugatorio el derecho de propiedad, convirtiéndose en verdaderas expropiaciones, según se indicó anteriormente. No son susceptibles de indemnización alguna en el tanto las mismas no impliquen



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

reducción en el contenido de la propiedad, como sucede con la fijación del antejardín, que constituye una típica servidumbre urbana, ya que el propietario mantiene la posesión de su propiedad, pero en forma disminuida, puesto que únicamente se reduce su facultad de disposición. Estas últimas, son las limitaciones y deberes que deben tenerse como integrantes del contenido del derecho de propiedad, ya que no hay reducción del contenido de la propiedad.

#### B. DEL ÓRGANO ENCARGADO DE LA PLANIFICACIÓN URBANA.

XIV. DE LOS ÓRGANOS COMPETENTES PARA LLEVAR A CABO LA PLANIFICACIÓN URBANA: MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN NACIONAL Y POLÍTICA ECONÓMICA, INVU Y MUNICIPALIDADES. En consonancia con lo dispuesto en los artículos 169 y 170 de la Constitución Política, la Ley de Planificación Urbana, número 4240, de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, parte del supuesto de que la titularidad primaria en materia de planificación urbana corresponde a las municipalidades, lo cual ha sido plasmado en los artículos 15 y 19 de dicha ley. De manera que es a los municipios a quienes corresponde asumir la planificación urbana local por medio de la promulgación de los respectivos reglamentos -planes reguladores-, y haciendo efectiva la normativa que al efecto dicte el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como institución encargada de la planificación urbana a nivel nacional. Este punto ya fue de consideración de esta Sala, en sentencia número 6706-93, de las quince horas veintiún minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en la que indicó:

"II).- La Sala estima que la potestad atribuida a los gobiernos locales para planificar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio sí integra el concepto constitucional de "intereses y servicios locales" a que hace referencia el artículo 169 de la Constitución, competencia que fue reconocida por la Ley de Planificación Urbana (# 4240 del 15 de noviembre de 1968, reformada por Leyes # 6575 de 27 de abril de 1981 y # 6595 de 6 de agosto de ese mismo año), específicamente en los artículos 15 y 19 aquí impugnados, que literalmente establecen:

Artículo 15.- Conforme al precepto del artículo

169 de la Constitución Política, reconócese la competencia y autoridad de los gobiernos municipales para planificar y controlar el desarrollo urbano, dentro de los límites de su territorio jurisdiccional.

Consecuentemente, cada uno de ellos dispondrá lo que proceda para implantar un plan regulador, y los reglamentos de desarrollo urbano conexos, en las áreas donde deba regir, sin perjuicio de extender todos o algunos de sus efectos a otros sectores, en que priven razones calificadas para establecer un determinado régimen contralor.».-

Artículo 19.- Cada Municipalidad emitirá y promulgará las reglas procesales necesarias para el debido acatamiento del plan regulador y para la protección de los intereses de la salud, seguridad, comodidad y bienestar de la comunidad.»

III).- Dentro de lo que puede denominarse la organización administrativa del urbanismo en nuestro país, la Dirección de Urbanismo -adscrita al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo- y la Oficina de Planificación (hoy día Ministerio de Planificación y Política Económica) son los órganos encargados de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, a través del cual, se fijan las políticas generales sobre el crecimiento y desarrollo de las áreas urbanas.- Dicho Plan -que concretamente es elaborado por la Dirección y propuesto por la

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Junta Directiva del Instituto- debe incluir estudios técnicos sobre el factor de población con proyecciones de crecimiento a nivel nacional, regional y urbano, sobre el uso de la tierra con planes sobre la extensión y formas de aprovechamiento de las porciones requeridas para desarrollo urbano, el desarrollo industrial, vivienda y renovación urbana, servicios públicos y ubicación en general de los proyectos sobre transportes, entre otros.- Además, la Dirección de Urbanismo funciona como órgano asesor de las municipalidades a los efectos de preparar, aplicar y modificar el Plan Regulador municipal o local y sus Reglamentos antes de su adopción definitiva.- Sin embargo, lo expuesto debe entenderse como el límite formal de los grandes lineamientos, normas técnicas o directrices generales conforme a las cuales deben los gobiernos locales elaborar sus respectivos planes reguladores y los reglamentos de desarrollo urbano correspondientes, pues no es posible pretender que el Plan Nacional de Desarrollo Urbano se elabore y ponga en práctica íntegramente por el Gobierno Central, sin la intervención directa de las municipalidades en esa materia.- Tal situación atenta no sólo contra los más elementales principios de la lógica y la conveniencia, habida cuenta de que se trata de los intereses articulares de cada cantón de la República, sino también contra los principios constitucionales del régimen municipal, establecido por nuestra Carta Fundamental en los artículos 168 a 175.- La planificación urbana, sea la elaboración y puesta en marcha de los planes reguladores, es una función inherente a las municipalidades con exclusión de todo otro ente público, salvo lo dicho en cuanto a las potestades de dirección general atribuidas al Ministerio de Planificación y a la Dirección de Urbanismo.- Este tema ya fue desarrollado por la Sala en la sentencia número 5305-93, de las diez horas seis minutos del veintidós de octubre pasado, que en lo referente a la potestad municipal para planificar el desarrollo urbano local y la imposición de limitaciones a la propiedad en virtud de la ejecución de un plan regulador indicó:

"... la limitación a la propiedad impuesta por un plan regulador es constitucionalmente posible, debido a que el derecho de propiedad no es ilimitado, antes bien, existe un marco general dentro del que puede actuar el propietario y que debe ser compatible con el contenido constitucional de ese derecho. Por lo expresado, a juicio de este Tribunal, la limitación impuesta, en tanto ajustada a un plan regulador vigente, no violenta como se sugiere en el recurso el artículo 45 de la Constitución Política, en tanto ese plan regulador no desconstitucionalice la propiedad privada que se vea afectada por ese instrumento. A contrario sensu, si las limitaciones exceden los parámetros mínimos de razonabilidad y proporcionalidad, resultarían contrarias a la Constitución Política. "-

IV).- Los artículos 15 y 19 de la Ley de Planificación Urbana por tanto no son inconstitucionales, ya que únicamente se limitan a reconocer la competencia de las municipalidades para planificar el desarrollo urbano dentro de los límites de su territorio mediante los reglamentos correspondientes, lo que no violenta los principios constitucionales invocados por el accionante: el de reserva de ley, pues siendo -como se dijo- la planificación urbana local una función inherente a las municipalidades en virtud de texto expreso de la Constitución, y estando fijados los límites del ejercicio de esa atribución en la Ley de Planificación Urbana, los Reglamentos o Planes Reguladores son desarrollo de esos principios; y los de propiedad y libre empresa, por cuanto no imponen en forma alguna restricciones a esos derechos, sino que simplemente otorgan la potestad de controlar la correcta utilización de los suelos y garantizar así un desarrollo racional y armónico tanto de los centros urbanos como de los comerciales, industriales, deportivos, etc. (ver además en el mismo sentido, las sentencias número 2153-93, de las nueve horas veintiún minutos del veintiuno de mayo y

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

número 5305- 93, de las diez horas seis minutos del veintidós de octubre, ambas de este año).-"

Con fundamento en lo anterior, y en consonancia con la jurisprudencia citada, es que se reitera la tesis de que sigue siendo atribución exclusiva de los gobiernos municipales la competencia de la ordenación urbanística, y sólo de manera excepcional y residual, en ausencia de regulación dictada al efecto por las municipalidades, es que el INVU tiene asignada la tarea de proponer planes reguladores, pero a reserva de que sean previamente aprobados por el ente local; de manera que las disposiciones que al efecto dicte esta institución autónoma en lo que se refiere a planificación urbana, deben siempre considerarse transitorias, y en defecto del uso de las competencias municipales.

XV. ANÁLISIS DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL TRANSITORIO II DE LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA. Es en el Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana, número 4240, de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, y sus reformas, en que se dota al INVU de competencia para dictar disposiciones en materia urbanística en forma supletoria, siempre y cuando las municipalidades no hayan ejercido esa potestad; texto que, según su última reforma dada por Ley número 7015, de veintidós de julio de mil novecientos ochenta y cinco, dispone:

"El Instituto [Nacional de Vivienda y Urbanismo] dictará las normas de desarrollo relativas a las materias a que se refiere el artículo 21 de esta ley. Podrá, además, confeccionar los planes reguladores y delimitar los distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico, en tanto las municipalidades no hubieren promulgado, en la respectiva materia, o parte de ella, sus propias disposiciones locales con ajuste a esta ley.

Los preceptos y reglamentos que dicte el Instituto regirán en los territorios jurisdiccionales, o en la parte de ellos que las normas señalen, una vez cumplidos los siguientes requisitos:

Publicación previa del proyecto en el Diario Oficial, con fijación de la fecha y lugar donde se celebrará una audiencia pública para conocer de las observaciones verbales o escritas que tengan a bien formular los vecinos interesados o los gremios profesionales. El señalamiento deberá hacerse con no menos de quince días hábiles de antelación.

Será obligatorio conocer el pronunciamiento del Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica, sobre las observaciones presentadas por los interesados en la audiencia pública, a efecto de que esas observaciones sean tomadas en cuenta para incorporarlas al texto de las normas, si proceden, o para eliminar aquellos aspectos objetados, si a criterio del mismo Colegio tienen sustento técnico.

Publicación en La Gaceta del nuevo texto aprobado y del aviso sobre lo acordado por la Junta Directiva del Instituto, con indicación de la fecha a partir de la cual se harán exigibles las correspondientes regulaciones.

Igualmente serán observados los requisitos anteriores cuando se trate de modificar, suspender o derogar, total o parcialmente el referido plan regulador o cualquiera de sus reglamentos".

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Sin embargo, el texto transcrito fue aprobado mediante el procedimiento establecido en la Constitución Política para aprobar los Presupuestos Ordinarios y Extraordinarios de la República, por cuanto la Ley 7015 es ley de Modificación del Presupuesto Ordinario para la República para el Período Fiscal de mil novecientos ochenta y cinco; procedimiento que en reiteradas ocasiones (entre otras, sentencias número 0121-89, 1262-90, 0484-94, 2664-94, 6789-95), esta Sala ya ha determinado es contrario a las normas constitucionales que se refieren a la competencia de la Asamblea Legislativa para dictar, reformar o derogar las leyes que conforman nuestro ordenamiento jurídico y a las que otorgan competencia para dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República, es decir, a los artículos 121 incisos 1.) y 11.), 123 a 128 y 176 a 180 constitucionales, al contener disposiciones de materia ajena a la presupuestaria. En razón de lo anterior y sin entrar a juzgar sobre el fondo de la competencia otorgada y de la naturaleza transitoria de la norma, lo que procede es declarar la inconstitucionalidad de la norma en ese texto.

XVI. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONALIDAD. En virtud de lo anterior, es que dentro de las competencias que tiene asignada esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, se debe declarar, como se dijo, la inconstitucional el Transitorio II. de la Ley de Planificación Urbana, aprobado mediante artículo 115 de la Ley número 7015, que es Ley de Modificación del Presupuesto Ordinario para la República para el Período Fiscal de mil novecientos ochenta y cinco, de veintidós de julio de mil novecientos ochenta y cinco, ya que al no ser su contenido de carácter presupuestario, debió haber sido aprobada por los trámites legislativos fijados para la legislación ordinaria; declaratoria de inconstitucionalidad que se hace retroactiva a la fecha de entrada en vigencia, es decir, al veintinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco; de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 91 la Ley que rige esta Jurisdicción, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe. En virtud de tal declaratoria de inconstitucionalidad debe quedar vigente el texto dictado por Ley número 5900, de diecinueve de abril de mil novecientos setenta y seis, y que entró en vigencia el ocho de mayo de mil novecientos setenta y seis, el cual dice:

"El Instituto dictará las normas de desarrollo relativas a las materias a que se refiere el artículo 21 de esta Ley. Podrá además, confeccionar los planes reguladores y delimitar los distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico, en tanto las municipalidades no hubieren promulgado en la respectiva materia, o parte de ella, sus propias disposiciones locales con ajuste a esta ley.

Los preceptos y reglamentos que dicte el Instituto regirán en los territorios jurisdiccionales o en la parte de ellos que las normas señalen, a partir de su publicación en el Diario Oficial".

De todo lo señalado, queda claro que la competencia del INVU en materia urbanística, en primer término se dirige a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, instrumento a través del cual, se fijan las políticas generales sobre el crecimiento y desarrollo de las áreas urbanas, y que es elaborado por la Dirección de Urbanismo y es propuesto por la Junta Directiva del Instituto; y en segundo lugar, como competencia residual, la facultad de dictar las normas urbanísticas -

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

reglamentos y planes reguladores- en ausencia de normas urbanísticas dictadas por las respectivas municipalidades. Lo anterior encuentra su fundamento en el hecho de que negarle esta competencia a esta institución autónoma, implica crear un vacío en el ordenamiento jurídico que provoca un serio perjuicio en la seguridad jurídica nacional. Es el artículo 21 de la citada ley, la que define los reglamentos que el INVU puede dictar en materia urbanística, siempre en ausencia de los dictados por los gobiernos locales; éstos son:

"1.) El de Zonificación, para usos de la tierra;

2.) El de Fraccionamiento y Urbanización, sobre división y habilitación urbana de terrenos;

3.) El de Mapa Oficial, que ha de tratar de la provisión y conservación de los espacios para vías públicas y aéreas comunales;

4.) El de Renovación Urbana, relativo al mejoramiento o rehabilitación de áreas en proceso o en estado de deterioro; y 5.) El de Construcciones, en lo que concierne a las obras de edificación".

C. DE LAS LIMITACIONES IMPUESTAS EN EL REGLAMENTO PARA EL CONTROL DEL FRACCIONAMIENTO Y URBANIZACIONES DICTADO POR EL INVU.

XVII. MBITO DE APLICACION DEL REGLAMENTO PARA EL CONTROL DEL FRACCIONAMIENTO Y URBANIZACIONES DICTADO POR EL INVU. En cuanto a la normativa impugnada específicamente en esta acción, "Reglamento para el Control Nacional para el Fraccionamientos y Urbanizaciones", aprobado por la Junta Directiva del INVU en sesión número 3391 del trece de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en primer término debe indicarse que éste resulta jurídicamente válido y de aplicación únicamente en el tanto ésta normativa haya sido aprobada expresamente por la Municipalidad , mediante el procedimiento establecido al efecto en el artículo 17 de la Ley de Planificación Urbana, y no exista un reglamento dictado por la respectiva municipalidad donde se pretenda aplicar.

El contenido de las disposiciones impugnadas -artículos II.3 y II.3.2 del citado reglamento, ya fue definido en el Considerando

I. de esta sentencia.

XVIII. DEL FUNDAMENTO JURIDICO DE LAS NORMAS IMPUGNADAS. DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA. Las disposiciones impugnadas, aunque efectivamente son dictadas dentro de la competencia otorgada al Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como institución autónoma creada para "planear el desarrollo y el crecimiento de las ciudades y de los otros centros menores, con el fin de promover el mejor uso de la tierra, localizar la áreas pública para servicios comunales, establecer sistemas funcionales de calles y formular planes de inversión en obras de uso público, para satisfacer las necesidades consiguientes" -inciso b.) del artículo

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

4° de Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, número 1788 de veinticinco de agosto de mil novecientos cincuenta y cuatro y sus reformas-, para dictar normas de carácter general y eminentemente supletoria en materia de planificación urbana, en ausencia de las dictadas por las respectivas municipalidades y que deriva de la disposición contenida en el Transitorio II de la Ley de Planificación Urbana, son el desarrollo de lo dispuesto en los artículos 40 y 41 de la misma ley, como se constata de lo regulado en ellos, los cuáles establecen:

"Artículo 40. Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades y todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales; lo que cederá por los dos conceptos últimos se determinará en el respectivo reglamento, mediante la fijación de porcentajes del área total a fraccionar o urbanizar, que podrán fluctuar entre un cinco por ciento a un veinte por ciento, según el tamaño promedio de los lotes, el uso que se pretenda dar al terreno y las normas al respecto dictadas por el INVU. No obstante lo anterior, la suma de los terrenos que deben cederse para vías públicas, parques y facilidades comunales no excederá de un cuarenta y cinco por ciento de la superficie total del terreno a fraccionar o urbanizar. Asimismo se exceptúa de la obligación a ceder áreas para parques y facilidades comunales a los simples fraccionamientos de parcelas en áreas previamente urbanizadas, a criterio del INVU.

No menos de una tercera parte del área representada por el porcentaje fijado conforme al párrafo anterior será aplicado indefectiblemente al uso de parque, pero reservando en primer término de ese tercio el o los espacios necesarios para campo o campos de juegos infantiles, en proporción que no sea inferior a diez metros cuadrados por cada familia; las áreas para juegos infantiles no podrán ser aceptadas si el fraccionador o urbanizador no las ha acondicionado debidamente, incluyendo su enzacatado e instalación del equipo requerido.

Los dos tercios restantes del referido porcentaje o el remanente que de ellos quedase disponible después de cubiertas las necesidades de parque, servirán para instalar facilidades comunales que en un principio proponga el fraccionador o urbanizador o luego en su defecto los adquirentes de lotes, pero que en todo caso han de definir la Municipalidad y el INVU. Las áreas aprovechables en facilidades comunales sólo podrán eliminarse o reducirse a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad, previa consulta al INVU.

Hecha excepción de los derechos de vía para carreteras que han de cederse al Estado, conforme a lo antes dispuesto, las demás áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. No obstante la Municipalidad podrá autorizar que determinadas porciones sean transferidas directamente a las entidades estatales encargadas de establecer en las mismas los servicios o facilidades de su respectiva competencia, en concordancia con lo previsto en el párrafo inmediato anterior."

\_Artículo 41. Cuando el sitio a urbanizar no precise del porcentaje de terreno que para destinos públicos señala el artículo anterior, según el pronunciamiento municipal, deberá entonces el urbanizador cancelar en dinero el valor equivalente

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

del indicado porcentaje, dentro del plazo que se le fije, que no será mayor de cinco años. La equivalencia se calculará a precio de terreno no urbanizado.

Las sumas que perciba el municipio por el concepto indicado y por el de venta de lotes cedidos por los urbanizadores, serán destinadas exclusivamente a la adquisición y mantenimiento de terrenos para uso público, en sectores donde éstos hagan falta."

De manera que no se está frente a una disposición de carácter general emanada por el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo sin fundamento de disposición legal, sino que se trata del desarrollo reglamentario de disposiciones legales específicas, por lo cual no puede afirmarse que las normas impugnadas impongan limitaciones al derecho de propiedad, sino que las mismas fueron definidas específicamente en la ley calificada, tal como lo exige la Constitución Política.

XIX. DE LA OBLIGACIÓN URBANÍSTICA IMPUESTA EN EL ARTÍCULO 40 DE LA LEY DE PLANIFICACIÓN URBANA. La doctrina es clara al permitir a los entes públicos la adquisición de bienes inmuebles para fines urbanísticos a través de tres medios: por las formas permitidas por el derecho civil (compra, donación, etc.), expropiación, y las que tienen su origen en las denominadas cesiones obligatorias y gratuitas de propiedad privada a entes municipales. Esta obligación se regula en las normas impugnadas y tienen su fundamento en los artículos 40 y 41 de la Ley de Planificación Urbana, motivo por el cual debe analizarse primeramente la constitucionalidad de estas normas. El artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana establece la obligación de ceder "gratuitamente" a los entes municipales una porción de terreno para uso de las vías públicas, parques y facilidades comunales, a cargo del urbanizador o fraccionador, en proporción al terreno que se urbanice o fraccione, sin que deba entenderse que ello signifique un sacrificio o confiscación en contra del urbanizador, puesto que el valor de las áreas urbanísticas a ceder, engrosan el cálculo de los costos de construcción, y se traslada al valor de las parcelas o lotes resultantes. El artículo 1º de esa Ley define los conceptos claves en esta materia. Por Fraccionamiento se debe entender:

"la división de cualquier predio con el fin de vender, traspasar, negociar, repartir, explotar o utilizar en forma separada, las parcelas resultantes; incluye tanto particiones de adjudicación judicial o extrajudicial, localizaciones de derecho indivisos y meras segregaciones en cabeza del mismo dueño, como las situadas en urbanizaciones o construcciones nuevas que interesen al control de la formación y uso urbano de los bienes inmuebles".;

y por Urbanización:

"el fraccionamiento y habilitación de un terreno para fines urbanos, mediante la apertura de calles y provisión de servicios".

Para esta Sala, en atención a las anteriores definiciones, el sentido de las normativa en estudio se refiere en exclusiva al urbanismo en cuanto proceso de desarrollo de las ciudades o los centros o distritos urbanos, lo que implica la división de la tierra con sentido comercial por parte de los particulares, social

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

por parte del Estado para solventar el problema habitacional, o industrial, para crear zonas industriales. Pero no basta la ausencia de lucro para estar exento de esta obligación, basta que en ese fraccionamiento esté implícito (de hecho) un programa de desarrollo urbanístico para que le sea exigible la cesión de terreno. Sin embargo, debe advertirse que las simples segregaciones no pueden sujetarse a estas regulaciones, porque entenderlo de esa manera implicaría crear, no una carga urbanística, sino una de carácter tributario (a la plusvalía, por ejemplo), a cargo del propietario, lo cual es absolutamente incompatible con el régimen urbanístico. En conclusión, únicamente se está en obligación de transferir terreno a favor de los entes municipales cuando se fracciona un terreno para crear un desarrollo urbano, sea crea un complejo habitacional -con todos sus servicios (agua, luz, zonas verdes y parques, centros educativos, etc.-, un complejo comercial o industrial.

XX. La cesión gratuita a las municipalidades de terrenos a fraccionar o urbanizar, se hace para destinar en ellos ciertos servicios para la comunidad, como lo son las vías públicas y las zonas verdes, éstas últimas -que son las que nos interesan- se utilizarán para construir parques, jardines, centros educativos, zonas deportivas y de recreo. El fundamento de esta obligación debe situarse en una especie de contrapartida debida por el urbanizador por el mayor valor que el proceso de urbanización o parcelamiento dará al suelo urbanizado, es decir, se trata en definitiva de una contribución en especie en el derecho urbanístico, como mecanismo para hacer que la plusvalía que adquieran los inmuebles con motivo de la urbanización o fraccionamiento revierta a la comunidad. Antes de esta regulación se presentaba una grave situación social, derivada del hecho de que los propietarios de suelo percibían como beneficio neto los precios íntegros obtenidos de sus terrenos, mientras que los nuevos barrios quedaban sin dotaciones de servicios, carencia que se intentaba hacer responsable a la Administración municipal, incapaz de cubrir ese déficit en forma eficaz. Uno de los principios del derecho urbanístico consiste precisamente en que las considerables plusvalías generadas por el proceso del desarrollo urbano deben ser las primeras fuente para sufragar los costos en servicios que ese mismo desarrollo hace surgir. La obligación impugnada -de ceder gratuitamente un porcentaje de terreno a la municipalidad-, pretende justamente hacer efectivo el principio de compensación económica y retribución en servicio de las necesidades de la comunidad que se crea, como correlato del enriquecimiento que del desarrollo urbanístico se percibe.

XXI. De esta manera se configura el contenido de la propiedad, desde el criterio de su función social; se trata de una tecnificación de esa función que deja de ser una simple admonición moral a las conciencias de los propietarios para convertirse en un sistema de deberes positivos jurídicamente exigibles. Así, los propietarios podrán ejercitar como propias todas las facultades de utilización urbana de los fundos que resulten, sólo que simultáneamente, deben asumir también los deberes positivos con que el ordenamiento intenta compensar la ganancia económica. El plan urbanizador o fraccionador deberá contemplar previamente todas las provisiones de los servicios comunales -vías, conexiones de agua y alumbrado eléctrico, zonas verdes, parques infantiles, etc.- antes de iniciar la construcción y aprovechamiento individual de los lotes; ejecución que recae en el propietario.

Esta medida no resulta inconstitucional por desproporcionada o irrazonable al no implicar un sacrificio para la empresa urbanizadora o fraccionadora, por cuanto lo que en realidad sucede es que el costo de estas obras quedará incluido en el precio de los lotes, y se irá recuperando a medida que éstos se vendan, y serán



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

los nuevos propietarios los que en definitiva se verán beneficiados por las áreas verdes e instalaciones a que se refiere el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana.

XXII. Las áreas verdes destinadas al uso público, en virtud de su uso y naturaleza, es parte del patrimonio de la comunidad y deben quedar bajo la jurisdicción de los entes municipales para que los administre como bienes de dominio público, con lo cual participan del régimen jurídico de estos bienes, que los hace inalienables, imprescriptibles e inembargables, es decir, no pueden ser objeto de propiedad privada del urbanizador o fraccionador, tal y como lo dispone el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana. Para que opere la cesión obligatoria debe tratarse de una urbanización o fraccionamiento aprobado por la municipalidad respectiva, de conformidad con las directrices del plan regulador; además, que se hubiere concluido la construcción de la urbanización, que se trate de bienes destinados al uso público y que el traslado se dé mediante título registrado, esto último, como tesis de principio.

XXIII. En cuanto al texto del artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana, de conformidad con lo señalado en los considerandos anteriores, esta Sala considera lesivo de la autonomía municipal el sujetar el uso de los lotes cedidos a las normas que al respecto dicte el Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo, como se dispone en el párrafo primero, porque ese concepto choca de frente con la autonomía municipal y con la protección constitucional de los intereses locales; y en tal sentido debe entenderse que esta institución está legitimada para ello únicamente en ausencia de normativa al respecto dictada por los entes municipales, ya que su competencia, como ha quedado dicho, es eminentemente residual. Debe aclararse además, que le corresponde en exclusiva a las municipalidades otorgar los permisos para construir urbanizaciones y realizar fraccionamientos, y no al INVU, como se establece en el mismo párrafo primero; así como la autorización para "eliminarse o reducirse [el porcentaje de terreno a ceder] a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad" que se le otorga al INVU, como se establece en el párrafo tercero, ya que corresponde a los gobiernos municipales. Por lo anterior es que las menciones que se hacen del INVU en esta norma quedan sobrando, ya que las funciones que se le asignan deben entenderse que competen en forma exclusiva a los gobiernos municipales, y es en este sentido, que lo procedente es declarar inconstitucionales las mismas, por atribuírsele competencia que es exclusiva de las municipalidades, anulándose las frases que dicen: "dictadas por el INVU", "a criterio del INVU", ambas del párrafo primero, "y el INVU" y "previa consulta al INVU" del párrafo tercero. Por último, cabe aclarar que la facultad que tiene la Municipalidad de variar el destino de los terrenos cedidos, únicamente puede aplicarse a los terrenos que se dediquen a cubrir "las facilidades comunales", no así a los que deben destinarse para "parque", en primer término, por cuanto, la norma es clara al disponer que este cambio puede verificarse con el "remanente" de terreno una vez ya que se haya cubierto la necesidad de parque; y en segundo lugar, por cuanto en el párrafo segundo de esta disposición, expresamente se dispone que el área para parque no puede ser menor de una tercera parte del porcentaje de terreno que se cede. En virtud de lo anterior, la redacción de esta norma queda de la siguiente manera:

"Artículo 40. Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades y todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales; lo que cederá por los dos conceptos últimos se determinará en el respectivo

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

reglamento, mediante la fijación de porcentajes del área total a fraccionar o urbanizar, que podrán fluctuar entre un cinco por ciento a un veinte por ciento, según el tamaño promedio de los lotes, el uso que se pretenda dar al terreno y las normas al respecto. No obstante lo anterior, la suma de los terrenos que deben cederse para vías públicas, parques y facilidades comunales no excederá de un cuarenta y cinco por ciento de la superficie total del terreno a fraccionar o urbanizar. Asimismo se exceptúa de la obligación a ceder áreas para parques y facilidades comunales a los simples fraccionamientos de parcelas en áreas previamente urbanizadas.

No menos de una tercera parte del área representada por el porcentaje fijado conforme al párrafo anterior será aplicado indefectiblemente al uso de parque, pero reservando en primer término de ese tercio el o los espacios necesarios para campo o campos de juegos infantiles, en proporción que no sea inferior a diez metros cuadrados por cada familia; las áreas para juegos infantiles no podrán ser aceptadas si el fraccionador o urbanizador no las ha acondicionado debidamente, incluyendo su enzacatado e instalación del equipo requerido.

Los dos tercios restantes del referido porcentaje o el remanente que de ellos quedase disponible después de cubiertas las necesidades de parque, servirán para instalar facilidades comunales que en un principio proponga el fraccionador o urbanizador o luego en su defecto los adquirentes de lotes, pero que en todo caso ha de definir la Municipalidad. Las áreas aprovechables en facilidades comunales sólo podrán eliminarse o reducirse a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad.

Hecha la excepción de los derechos de vía para carreteras que han de cederse al Estado, conforme a lo antes dispuesto, las demás áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. No obstante la Municipalidad podrá autorizar que determinadas porciones sean transferidas directamente a las entidades estatales encargadas de establecer en las mismas los servicios o facilidades de su respectiva competencia, en concordancia con lo previsto en el párrafo inmediato anterior."

Este reconocimiento de inconstitucionalidad es retroactivo a la fecha de la entrada en vigencia de la norma, esto es el seis de mayo de mil novecientos setenta y dos, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 91 de la Ley que rige esta Jurisdicción, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.

XXIV. DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTICULO 41 DE LA LEY DE PLANIFICACION URBANA. Ahora bien, debe entenderse que esta obligación se encuentra justificada únicamente con la dotación de terreno, la cual no puede ser sustituida por dinero, en razón de que se trata de otorgar los servicios necesarios al complejo urbanístico que se crea y porque por definirlo la ley expresamente, las áreas de parque y las vías públicas, son patrimonio comunal y por ello, están fuera del comercio de los hombres. Debe advertirse que mediante un pago en dinero no se cumple la función social de la propiedad y no da solución al problema que se pretende solventar. Se trata de atender un problema de justicia tributaria, derivado de la recuperación de enriquecimientos generados por la acción pública, el de elaborar planes urbanísticos que sean capaces por sus dotaciones, de espacios libres, vías, servicios sociales, etc., que aseguren a sus habitantes de una vida digna. En este orden de ideas, es que toda la ordenación urbanística

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 50 de la Constitución Política, que dice:

"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"

En este sentido es que, al no cumplir con la función social encomendada a la propiedad y que detalla la obligación de ceder un porcentaje de terreno a la municipalidad para cubrir las necesidades del desarrollo urbanístico que se crea con la urbanización o fraccionamiento a realizar, es que resulta inconstitucional el artículo 41 de la Ley de Planificación Urbana.

Este reconocimiento de inconstitucionalidad es retroactivo a la fecha de la entrada en vigencia de la norma, es decir, al treinta de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho; de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 91 la Ley que rige esta Jurisdicción, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.

#### XXV. ANÁLISIS DE LA NORMATIVA IMPUGNADA. DEL ARTÍCULO II.3

#### DEL REGLAMENTO PARA EL CONTROL NACIONAL PARA FRACCIONAMIENTOS Y

URBANIZACIONES. Tal y como se había señalado en el Considerando XVIII. de esta sentencia, el artículo II.3 encuentra su fundamento en lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana; y únicamente desarrolla sus principios. Así, los porcentajes indicados para la dotación de terrenos de uso comunal están dentro de los parámetros fijados en la ley, que los fijó entre el cinco y el veinte por ciento, siendo que el reglamento lo fija en un diez por ciento. Al no crear una limitación mayor que la establecida por el legislador, no resulta contrario a la Constitución Política. Sin embargo, resulta violatoria de la autonomía municipal la referencia que se hace del INVU, por cuanto, como se ha señalado en forma reiterada, es competencia exclusiva de las municipalidades la ordenación urbana; de manera que resultan inconstitucionales la frase "a criterio del INVU", en cuanto le otorga a esta institución la autorización de las urbanizaciones y fraccionamientos. Por último, en relación con la exclusión de las parcelas de uso agropecuario mayores de cinco hectáreas, afectando así las parcelas menores de dicha medida, considera esta Sala que la norma no está justificada, por cuanto, el fraccionamiento que se opere para uso agropecuario escapa a esta carga urbanística, por cuanto el fin de la tierra es otro del regulado en la Ley de Planificación Urbana. De este modo, se debe declarar inconstitucional, la frase que dice "sólo resulten parcelas con áreas menores de cinco hectáreas y su uso, que conste en el plano" para que la norma se lea así:

"Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades o de zonas previamente urbanizadas, cederá gratuitamente para áreas verdes y equipamiento urbano un 10% (diez por ciento) del área, sin restricciones, excepto cuando el fraccionamiento sea agropecuario"

Esta declaratoria de inconstitucionalidad es retroactiva a la fecha de entrada en vigencia de esta norma, es decir, al veinticinco de abril de mil novecientos noventa y uno. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 91 la Ley que rige esta Jurisdicción, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.

#### XXVI. DEL ARTÍCULO II.3.2 DEL REGLAMENTO PARA EL CONTROL

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

NACIONAL PARA FRACCIONAMIENTOS Y URBANIZACIONES. Por último, en relación con la obligación pecuniaria que regula el artículo II.

3. 2. del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamiento y Urbanismo, del cobro en efectivo del valor equivalente al lote de uso público menor de doscientos cincuenta metros cuadrados, al haberse declarado inconstitucional el artículo 41 de la Ley de Planificación Urbana en esta sentencia, pierde su fundamento jurídico, por lo que resultan inconstitucionales las frases "No obstante, cuando éstas sean menores de 250 metros cuadrados , el fraccionador deberá cancelar a la Municipalidad en dinero, el valor equivalente dentro del plazo que se le fije" y "... pudiendo sin embargo ser negociada a juicio de la Municipalidad , previa consulta con el INVU. Las sumas que perciba el municipio por el concepto antes indicado serán destinadas exclusivamente a la adquisición y mantenimiento de terrenos para uso público en sectores donde estos trabajos hagan falta". La norma quedará así:

"Se aplicará lo indicado en el artículo III. 3. 6. 3. 2.

Todas las áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. En áreas mayores a los 250 metros cuadrados la cesión de áreas públicas se dará en el sitio.

Las áreas para servicios particulares deberán dejarse en todos los fraccionamientos cuando resulten mayores de 100 metros cuadrados".

Esta declaratoria de inconstitucionalidad es retroactiva a la fecha de entrada su vigencia de esta norma, es decir, al diecisiete de abril de mil novecientos ochenta y seis. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 91 la Ley que rige esta Jurisdicción, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe.

Por tanto:

Se declara parcialmente con lugar la acción, y en consecuencia se declara:

a.- La inconstitucionalidad del texto del Transitorio II. de la Ley de Planificación Urbana, aprobado mediante artículo 115 de la Ley número 7015, que es Ley de Modificación del Presupuesto Ordinario para la República para el Período Fiscal de mil novecientos ochenta y cinco, de veintidós de julio de mil novecientos ochenta y cinco. En virtud de ello, queda vigente el texto dictado por Ley número 5900, de diecinueve de abril de mil novecientos setenta y seis, y que entró en vigencia el ocho de mayo de mil novecientos setenta y seis, el cual dispone:

"El Instituto dictará las normas de desarrollo relativas a las materias a que se refiere el artículo 21 de esta Ley. Podrá además, confeccionar los planes reguladores y delimitar los distritos urbanos y demás áreas sujetas a control urbanístico, en tanto las municipalidades no hubieren promulgado en la respectiva materia, o parte de ella, sus propias disposiciones locales con ajuste a esta ley.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Los preceptos y reglamentos que dicte el Instituto regirán en los territorios jurisdiccionales o en la parte de ellos que las normas señalen, a partir de su publicación en el Diario Oficial.\_

b.) La inconstitucionalidad de las frases que dicen:

dictadas por el INVU. y a criterio del INVU, ambas del párrafo

primero, y el INVU y previa consulta al INVU\_ del párrafo tercero del artículo el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana, número 4240 de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho, reformada por ley número 4971 de veintiocho de abril de mil novecientos setenta y dos; queda la redacción de esta norma de la siguiente manera:

"Artículo 40. Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades y todo urbanizador cederá gratuitamente al uso público tanto las áreas destinadas a vías como las correspondientes a parques y facilidades comunales; lo que cederá por los dos conceptos últimos se determinará en el respectivo reglamento, mediante la fijación de porcentajes del área total a fraccionar o urbanizar, que podrán fluctuar entre un cinco por ciento a un veinte por ciento, según el tamaño promedio de los lotes, el uso que se pretenda dar al terreno y las normas al respecto. No obstante lo anterior, la suma de los terrenos que deben cederse para vías públicas, parques y facilidades comunales no excederá de un cuarenta y cinco por ciento de la superficie total del terreno a fraccionar o urbanizar. Asimismo se exceptúa de la obligación a ceder áreas para parques y facilidades comunales a los simples fraccionamientos de parcelas en áreas previamente urbanizadas.

No menos de una tercera parte del área representada por el porcentaje fijado conforme al párrafo anterior será aplicado indefectiblemente al uso de parque, pero reservando en primer término de ese tercio el o los espacios necesarios para campo o campos de juegos infantiles, en proporción que no sea inferior a diez metros cuadrados por cada familia; las áreas para juegos infantiles no podrán ser aceptadas si el fraccionador o urbanizador no las ha acondicionado debidamente, incluyendo su enzacatado e instalación del equipo requerido.

Los dos tercios restantes del referido porcentaje o el remanente que de ellos quedase disponible después de cubiertas las necesidades de parque, servirán para instalar facilidades comunales que en un principio proponga el fraccionador o urbanizador o luego en su defecto los adquirentes de lotes, pero que en todo caso ha de definir la Municipalidad. Las áreas aprovechables en facilidades comunales sólo podrán eliminarse o reducirse a cambio de alguna mejora u otra facilidad compensatoria, cuando de ello se obtenga un mayor beneficio para la comunidad.

Hecha excepción de los derechos de vía para carreteras que han de cederse al Estado, conforme a lo antes dispuesto, las demás áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. No obstante la Municipalidad podrá autorizar que determinadas porciones sean transferidas directamente a las entidades estatales encargadas de establecer en las mismas los servicios o facilidades de su respectiva competencia, en concordancia con lo previsto en el párrafo inmediato anterior."

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

c.) La inconstitucionalidad del artículo 41 de la Ley de Planificación Urbana, número 4240 de quince de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho y sus reformas.

d.) En el artículo II.3 del Reglamento para el Control

Nacional de Fraccionamiento y Urbanizaciones, las frases que dicen: \_a criterio del INVU\_ y \_sólo resulten parcelas con áreas menores de cinco hectáreas y su uso, que conste en el plano\_ para que la norma se lea así:

"Todo fraccionador de terrenos situados fuera del cuadrante de las ciudades o de zonas previamente urbanizadas, cederá gratuitamente para áreas verdes y equipamiento urbano un 10% (diez por ciento) del área, sin restricciones, excepto cuando el fraccionamiento sea agropecuario.\_

e.) Del artículo II.3.2. del Reglamento para el Control

Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones, se declaran inconstitucionales las frases \_No obstante, cuando éstas sean menores de 250 metros cuadrados , el fraccionador deberá cancelar a la Municipalidad en dinero, el valor equivalente dentro del plazo que se le fije.\_ y \_ , pudiendo sin embargo ser negociada a juicio de la Municipalidad , previa consulta con el INVU. Las sumas que perciba el municipio por el concepto antes indicado serán destinadas exclusivamente a la adquisición y mantenimiento de terrenos para uso público en sectores donde estos trabajos hagan falta.\_ La norma quedará así:

"Se aplicará lo indicado en el artículo III. 3. 6. 3. 2.

Todas las áreas de uso público deberán ser traspasadas a favor del dominio municipal. En áreas mayores a los 250 metros cuadrados la cesión de áreas públicas se dará en el sitio.

Las áreas para servicios particulares deberán dejarse en todos los fraccionamientos cuando resulten mayores de 100 metros cuadrados.\_

Estas declaratorias de inconstitucionalidad se hacen retroactivas a la fecha de su entrada en vigencia de las normas que se anulan, así, al veintinueve de noviembre de mil novecientos ochenta y cinco en relación con el Transitorio II. de la Ley de Planificación Urbana, número 7015, de veintidós de julio de mil novecientos ochenta y cinco; al seis de mayo de mil novecientos setenta y dos, en relación con el artículo 40 de la Ley de Planificación Urbana, al treinta de noviembre de mil novecientos sesenta y ocho en relación con el artículo 41 de la Ley de Planificación Urbana; al veinticinco de abril de mil novecientos noventa y uno, en relación con el artículo II.3 del Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones; y al diecisiete de abril de mil novecientos ochenta y seis en relación con el artículo II.3.2. del citado Reglamento. De conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 91 la Ley que rige esta Jurisdicción, las inconstitucionalidades que se declaran son sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe al amparo de las normas que se anulan. Se declara sin lugar la acción en todo lo demás.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

*b)Artículo 45*

**El derecho de Propiedad frente a procesos urbanísticos**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>ii</sup>

Exp: 98-001117-007-CO-C

Res: 04857-98

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas seis minutos del ocho de julio de mil novecientos noventa y ocho.

Recurso de amparo interpuesto por Jorge Ross González, mayor, casado dos veces, empresario, vecino de Pavas, cédula número 1-224-083, en su condición de Presidente de la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustibles (ACEC), contra la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el Regulador General.

RESULTANDO:

I.- Alega el recurrente que desde el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y seis, mediante oficio número ACEC-DE-07-96, su representada presentó al Despacho del entonces Director del Servicio Nacional de Electricidad, una solicitud para la modificación de la metodología aplicada por ese organismo en la fijación de los márgenes de comercialización de combustibles de los expendedores de combustibles. No obstante hasta la fecha, el Organismo Regulador recurrido, no ha emitido pronunciamiento alguno respecto a su gestión, con el agravante de que ni siquiera ha informado el trámite que se le ha dado, retardo que estima violenta lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Política.

II.- En el informe de ley rendido bajo juramento, el Presidente de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, manifiesta que el veinticinco de enero de mil novecientos noventa y seis, la Asociación representada por el recurrente, presentó al antiguo Servicio Nacional de Electricidad (SNE), el oficio número ACEC-DE-07-96 del veinticuatro de enero de ese año. Indica que el Servicio Nacional de Electricidad contestó a la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustibles mediante oficio número 2020-DT-96 del cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis, el cual fue enviado al apartado que se indicaba en la nota de gestión presentada por la Asociación interesada. Solicita se declare sin lugar el recurso.

III.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

Redacta la Magistrada Calzada Miranda; y,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

CONSIDERANDO:

I.- Hechos probados: De importancia para la decisión de este asunto, se estiman como debidamente demostrados los siguientes hechos: a) que la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustibles, presentó una solicitud al antiguo Servicio Nacional de Electricidad, mediante oficio número ACEC-DE-07-96 del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y seis (folio 60, 61 y 62); b) que en oficio número 2020-DT-96 del cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis, se dio respuesta a la gestión planteada por la Asociación (folios 67 al 71).

II.- Hechos no probados: No se logra demostrar que el oficio número 2020-DT-96 del cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis, haya sido notificado a la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustibles.

III.- Sobre el fondo: El recurrente alega que aún no se ha brindado respuesta al oficio ACEC-DE-07-96 del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y seis, presentado el veinticinco de enero de ese año al Servicio Nacional de Electricidad. Por su parte, el Presidente de la Junta Directiva de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, manifiesta que se contestó a la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustible, mediante oficio número 2020-DT-96 del cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis. No obstante lo indicado por la autoridad recurrida, según la prueba aportada al expediente, no se logra demostrar que el oficio número 2020-DT-96, haya sido efectivamente notificado a la Asociación representada por el recurrente, lo que para los efectos del derecho garantizado por el artículo 27 de la Constitución Política, equivale a no haber recibido respuesta alguna. En consecuencia, la omisión apuntada es contraria al derecho fundamental de petición y respuesta, y lo procedente es declarar con lugar el recurso, como en efecto se hace.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso. En consecuencia, debe la autoridad recurrida notificar a la Asociación Costarricense de Expendedores de Combustible, el oficio número 2020-DT-96 del cinco de agosto de mil novecientos noventa y seis, en el plazo de tres días a partir de la comunicación de esta sentencia. Se condena a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

***c)Artículo 46***

**Los límites a la libertas de Comercio**



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>iii</sup>

Exp: 97-005808-0007-CO

Res: 1998-00537

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas con seis minutos del tres de febrero de mil novecientos noventa y ocho.-

Recurso de Amparo interpuesto por Raúl Ernesto Asenjo Quirós, mayor casado, comerciante, vecino de Zaragoza de Palmares, portador de la cédula de identidad número 3-169-872, contra la Delegación Policial de la Fuerza Pública de Palmares

Resultando:

1.- Manifiesta el recurrente que es propietario del Bar, Restaurante y Discoteque La Lyra, al cual se presentó el Capitán José Manuel Rodríguez Villalobos, con el propósito de advertirle que se iba a prohibir la entrada de menores y que pondría un policía en el entrada para solicitar la cédula de identidad, lo que efectivamente se llevó a cabo el veintitrés de agosto en horas de la noche. Considera que el acto del Capitán es arbitrario y contrario a la ley, ya que ello puede llevar a la ruina su negocio, al querer limitar el acceso al restaurante de su negocio en tempranas horas de la noche. Alega que la medida tomada tuvo como fin sacar a todos los menores que estuvieran disfrutando del servicio de restaurante y discoteca, lo cual constituye una violación a la libertad de tránsito, y a los derechos de reunión y de trabajo.

2.- En el informe de ley rendido bajo juramento, la Ministra de Seguridad Pública y Gobernación, indica que se procedió a solicitar el reporte correspondiente al Capitán de la Fuerza Pública de Palmares José Manuel Rodríguez Villalobos y a los policías José Manuel Alfaro Valverde y Francisco Antonio Angulo Salas. Manifiesta que no lleva razón el recurrente al considerar la actuación de los funcionarios policiales, como arbitraria y contraria a la ley, ya que de acuerdo con el informe policial rendido, la presencia de los efectivos en el Bar, Restaurante y Discoteca Lyra, fue para velar por el orden público y en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley número 7633, la cual establece en su artículo 5 una sanción contra los propietarios de los establecimientos cuya actividad principal sea la venta de licor, y permitan su venta a menores, o su permanencia en el negocio. Considera que no se ha efectuado ningún acto que transgreda los derechos fundamentales del recurrente, por lo que solicita se declare sin lugar el recurso.

3.- Mediante escrito presentado el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete, rinden el informe solicitado por esta Sala, José Manuel Alfaro Valverde, portador de la cédula de identidad número 5-122-195, y Francisco Antonio Angulo Salas, portador de la cédula de identidad número 2-188-198, ambos mayores, casados, vecinos de Palmares y funcionarios de la Fuerza Pública de Palmares, los cuales manifiestan que efectivamente el día veintitrés de agosto de

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

mil novecientos noventa y siete, se presentaron en el Bar, Restaurante y Discoteque La Lyra, ya que existen un gran número de quejas y denuncias presentadas por los vecinos, debido a los escándalos suscitados en el negocio y por la presencia de menores que consumen licor en el lugar, lo cual estiman violatorio de la Ley de Licores. Informan que el Capitán José Manuel Rodríguez Villalobos, conversó con el recurrente y quedaron de acuerdo en que se le facilitara un policía para controlar la entrada de menores, los cuales aún con la presencia de éste, ingresaban al negocio, sin embargo, no restringieron la entrada de éstos, únicamente presentaron un parte policial ante la Alcaldía del Cantón de Palmares mediante oficio DFPP 725-97. Agregan que el bar, el restaurante y la discoteca tienen acceso entre sí, y que si bien es cierto la permanencia de menores en un restaurante no es prohibida, el consumo de licor de los menores en la discoteca sí lo es, por lo que es su deber como representantes de la autoridad, informar a los Tribunales, lo cual no constituye una actuación que restrinja o perturbe los derechos fundamentales del recurrente.

4.- En escrito de fecha doce de diciembre de mil novecientos noventa y siete, algunos vecinos de Zaragoza de Palmares, manifiestan que viven en los alrededores del negocio propiedad del recurrente, y que durante muchos años, han tenido que soportar el escándalo de la música a altas horas de la noche y parte de la madrugada. Indican además que han visto menores de edad abandonar el lugar en aparente estado de ebriedad, por lo que la presencia de la Fuerza Pública en el lugar ha sido indispensable.

5.- Mediante constancia de fecha veintiséis de enero de mil novecientos noventa y ocho, se acredita que no ha ingresado el informe solicitado por esta Sala al señor José Manuel Rodríguez Villalobos, Capitán de la Fuerza Pública de Palmares.

6.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley .

Redacta el magistrado Solano Carrera ; y,

Considerando:

1.- Manifiesta el recurrente que es propietario del Bar, Restaurante y Discoteque La Lyra, al cual se presentó el Capitán José Manuel Rodríguez Villalobos, con el propósito de advertirle que se iba a prohibir la entrada de menores y que pondría un policía en el entrada para solicitar la cédula de identidad, lo que efectivamente se llevó a cabo el veintitrés de agosto en horas de la noche. Considera que el acto del Capitán es arbitrario y contrario a la ley, ya que ello puede llevar a la ruina su negocio, al querer limitar el acceso al restaurante de su negocio en tempranas horas de la noche. Alega que la medida tomada tuvo como fin sacar a todos los menores que estuvieran disfrutando del servicio de restaurante y discoteca, lo cual constituye una violación a la libertad de tránsito, y a los derechos de reunión y de trabajo.

2.- En el informe de ley rendido bajo juramento, la Ministra de Seguridad Pública y Gobernación, indica que se procedió a solicitar el reporte correspondiente al Capitán de la Fuerza Pública de Palmares José Manuel Rodríguez Villalobos y a los

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

policías José Manuel Alfaro Valverde y Francisco Antonio Angulo Salas. Manifiesta que no lleva razón el recurrente al considerar la actuación de los funcionarios policiales, como arbitraria y contraria a la ley, ya que de acuerdo con el informe policial rendido, la presencia de los efectivos en el Bar, Restaurante y Discoteca Lyra, fue para velar por el orden público y en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley número 7633, la cual establece en su artículo 5 una sanción contra los propietarios de los establecimientos cuya actividad principal sea la venta de licor, y permitan su venta a menores, o su permanencia en el negocio. Considera que no se ha efectuado ningún acto que transgreda los derechos fundamentales del recurrente, por lo que solicita se declare sin lugar el recurso.

3.- Mediante escrito presentado el dieciséis de diciembre de mil novecientos noventa y siete, rinden el informe solicitado por esta Sala, José Manuel Alfaro Valverde, portador de la cédula de identidad número 5-122-195, y Francisco Antonio Angulo Salas, portador de la cédula de identidad número 2-188-198, ambos mayores, casados, vecinos de Palmares y funcionarios de la Fuerza Pública de Palmares, los cuales manifiestan que efectivamente el día veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y siete, se presentaron en el Bar, Restaurante y Discoteque La Lyra, ya que existen un gran número de quejas y denuncias presentadas por los vecinos, debido a los escándalos suscitados en el negocio y por la presencia de menores que consumen licor en el lugar, lo cual estiman violatorio de la Ley de Licores. Informan que el Capitán José Manuel Rodríguez Villalobos, conversó con el recurrente y quedaron de acuerdo en que se le facilitara un policía para controlar la entrada de menores, los cuales aún con la presencia de éste, ingresaban al negocio, sin embargo, no restringieron la entrada de éstos, únicamente presentaron un parte policial ante la Alcaldía del Cantón de Palmares mediante oficio DFPP 725-97. Agregan que el bar, el restaurante y la discoteca tienen acceso entre sí, y que si bien es cierto la permanencia de menores en un restaurante no es prohibida, el consumo de licor de los menores en la discoteca sí lo es, por lo que es su deber como representantes de la autoridad, informar a los Tribunales, lo cual no constituye una actuación que restrinja o perturbe los derechos fundamentales del recurrente.

4.- En escrito de fecha doce de diciembre de mil novecientos noventa y siete, algunos vecinos de Zaragoza de Palmares, manifiestan que viven en los alrededores del negocio propiedad del recurrente, y que durante muchos años, han tenido que soportar el escándalo de la música a altas horas de la noche y parte de la madrugada. Indican además que han visto menores de edad abandonar el lugar en aparente estado de ebriedad, por lo que la presencia de la Fuerza Pública en el lugar ha sido indispensable.

5.- Mediante constancia de fecha veintiséis de enero de mil novecientos noventa y ocho, se acredita que no ha ingresado el informe solicitado por esta Sala al señor José Manuel Rodríguez Villalobos, Capitán de la Fuerza Pública de Palmares.

6.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley .

Por tanto:

Se declara SIN LUGAR el recurso.

**Artículo 47**

**El derecho de Creación Intelectual**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>iv</sup>

Exp.No.0243-M-93

No.0172-95

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas cincuenta y cuatro minutos del diez de enero de mil novecientos noventa y cinco.

Acción de inconstitucionalidad interpuesta por Jose Miguel Salazar Vargas, mayor, bínubo, vecino de Heredia, cédula 4-091-842, como representante de la empresa "Kamakiri, Sociedad Anónima", contra el artículo 17 de la Ley número 6683 del catorce de octubre de mil novecientos ochenta y dos, Ley de Derechos de Autor, reformada por la 6935, del catorce de diciembre de mil novecientos noventa y tres.

Resultando:

1.- Jose Miguel Salazar Vargas, como representante de la empresa "Kamakiri, Sociedad Anónima", promueve acción contra el artículo 17 de la Ley número 6683 del catorce de octubre de mil novecientos ochenta y dos (Ley de Derechos de Autor), reformada por la 6935, del catorce de diciembre de mil novecientos noventa y tres, argumentando que tal disposición permite que a su representada le sean cobradas sumas completamente arbitrarias y atonjadizas por concepto de derechos de autor, cobros en los que no puede participar, sea en su fijación, para oponerse, o bien para impugnarlos. Indica que ello se traduce en una infracción de la Constitución Política, concretamente en sus artículos 7, por violación de los Convenios Internacionales ratificados por Costa Rica; 33, por cuanto la Asociación encargada cobra de manera distinta y aplicando parámetros diferentes a personas en igual situación; 38 y 39, porque pena el incumplimiento del pago con prisión de manera que se convierte en prisión por deudas; 45, que al carecer de parámetros para la fijación del cobro de derechos de autor, no puede la Asociación encargada del cobro, fijarlos, pues ello es una limitación a la propiedad; 47, porque deja a la colectividad desamparada en contra de la acción de un grupo de intereses, más si tomamos en cuenta que la obra intelectual tiene claramente un fin público cual es el que se de a conocer y sea de acceso de todas las personas; 121 inciso 1 por cuanto la fijación de tarifas y parámetros de cobro es potestad exclusiva de la Asamblea Legislativa.

2.- Que la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el artículo 9o. faculta a la

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Sala para rechazar de plano, aún desde su presentación, cualquier gestión manifiestamente improcedente o infundada.

Redacta el Magistrado Mora Mora; y

Considerando:

I.- El accionante solicita la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 17 de la Ley de Derechos de Autor, número 6683, reformado por la ley 6935 que dice:

"Corresponde exclusivamente al titular de los derechos patrimoniales sobre la obra, determinar la retribución económica que deban pagar los usuarios."

La inconformidad estriba fundamentalmente en que -a juicio del accionante- la Constitución Política y los tratados internacionales sobre la materia, obligan a una regulación de las sumas que pueden cobrar los autores por el derecho de ejecución pública de sus obras, por lo que el texto cuestionado, al establecer una libertad absoluta en ese sentido, contraría la Carta Fundamental, en varios de sus artículos.

II.- En cuanto al artículo 33, no son atendibles los razonamientos del accionante, dado que la norma en sí misma no contempla diferenciaciones de ningún tipo entre las personas a quienes va dirigida la disposición, de forma que las razones que tuviere el autor o quien lo representa, para actuar de forma distinta frente a distintos usuarios obedecen a motivos subjetivos pertenecientes al ámbito de la libertad de comercio y contratación entre particulares que no son revisables en esta sede.

III.- Debe igualmente rechazarse la acción en cuanto a los artículos 38 y 39 Constitucionales, puesto que la norma cuestionada se limita a establecer el sujeto jurídico al que corresponde la determinación del monto de la retribución económica a pagar por el uso de obras artísticas o literarias; por ende, se limita únicamente a otorgar un derecho a determinada persona, -que en este caso resulta ser el autor- sin que se establezca en la norma ningún delito, cuasidelito o falta de la cual pueda ser acusada persona alguna, así como tampoco ordena pena ni de prisión ni de ningún otro tipo, de tal forma que no existe relación alguna con los artículos constitucionales citados, entendidos estos como garantías para el administrado frente al poder punitivo del Estado, el cual no se encuentra manifestado en la norma impugnada.

IV.- Los artículos 45 y 121 inciso 1) Constitucionales no resultan, asimismo, violados por la disposición cuestionada, dado que, en primer lugar, ella no contiene ninguna regulación que afecte el instituto de la propiedad, por lo que no podría contrastar de forma alguna con los principios constitucionales que sobre ese instituto, contiene la Carta Fundamental. Igualmente, el artículo 121 inciso 1) no resulta violado por cuanto el artículo 17 impugnado tiene el rango de ley y fue emitido por la Asamblea Legislativa, en ejercicio de sus

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

atribuciones y regulando materia de su competencia, dado que, contrario a lo planteado por el recurrente no existe restricción competencial alguna que se derive del texto fundamental.

V.- Finalmente, se alega transgresión de los artículos 7 y 47 de la Constitución Política, que regulan la primacía de los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos aprobados por la Asamblea Legislativa, sobre la ley común y el derecho a la propiedad sobre las obras, invención, marca o nombre comercial; agregando los tratados que concretamente se han ratificado sobre la materia, se obtiene el marco dentro del cual deberán encuadrarse tanto la Ley de Derechos de Autor en general como el artículo 17 en particular, por lo que la inconstitucionalidad de la última norma citada solo se dará si trasciende tal límite o marco, cosa que no ocurre en este caso, ya que el principio básico es que debe existir protección de los derechos del autor, inventor o comerciante, y que se materializa en primer lugar en los tratados internacionales que regulan el tema de las retribuciones económicas, pero con el fin de asegurar por un lado, que ellas lleguen efectivamente al autor y por otro, para garantizar una libertad de contratación que solo es sometida a la autoridad competente a falta de acuerdo amistoso. Como ese principio no ha sido lesionado por el artículo 17 impugnado, la conclusión es que no existe enfrentamiento con la Constitución Política por lo que la acción debe rechazarse por el fondo.

**Artículo 48**

**Su aplicación en cuanto a las Normas Internacionales**

**[SALA CONSTITUCIONAL]**

Exp: 98-006424-007-CO-S

Res: 06830-98

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas seis minutos del día veinticuatro de setiembre de mil novecientos noventa y ocho.

Consulta legislativa preceptiva de constitucionalidad formulada por el Directorio de la Asamblea Legislativa en relación al proyecto denominado "Reforma de los artículos 20 y 33 de la Constitución Política", Expediente N°12.037.

RESULTANDO.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

I.-El proyecto consultado fue aprobado en primer debate, con la votación exigida por la Constitución Política, pues obtuvo unanimidad de votos de los cuarenta y dos posibles en ese momento, durante la Sesión Plenaria N°73, del siete de este mes.

II.-Mediante oficio del día 16 siguiente, la Vicepresidenta de la Asamblea Legislativa remitió el expediente en consulta a la Sala. En resolución de las ocho horas con veinte minutos del día dieciocho, el Presidente de la Sala dio curso a la consulta, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 96 inciso a) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Redacta el Magistrado SOLANO CARRERA. Y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.-El proyecto de reforma constitucional a los artículos 20 y 33, se inspira en fines idénticos a los de la reforma al artículo 14 inciso 5), consultado recientemente a esta Sala. Resultaría innecesario realizar una argumentación adicional a la que ya tiene en su poder la Asamblea. Y aunque advertamos que la Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos N° OC-4/84, se refirió concretamente al numeral constitucional atrás señalado, las argumentaciones generales allí contenidas, mutatis mutandis, pueden y deben tener fuerza expansiva respecto de los numerales 20 y 33 de la Constitución Política, no obstante que ya han venido siendo "entendidos" rectamente, a la luz de los Tratados y Convenciones internacionales de los que Costa Rica es parte y están plenamente vigentes en nuestro país.

Ejemplos de esos instrumentos internacionales de Derechos Humanos, son:

\* La Declaración Universal de Derechos Humanos,

particularmente su artículo 2, que establece que toda persona tiene los derechos y libertades en ella proclamados, sin distinción alguna por razón de sexo;

\* La Declaración Americana de los Derechos del Hombre,

cuyo artículo II dispone que todas las personas son iguales ante la ley y tienen los derechos y deberes consagrados en ella, sin distinción de sexo;

\* El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,

que en su artículo 3 dispone que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto; y que en el 26 agrega que todas las personas tienen derecho a igual protección de la ley, sin discriminación, y manda que la

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

ley garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos, entre otros, de sexo;

\* La Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), que en el artículo 1.1. establece que los Estados partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella, sin discriminación alguna por motivos de sexo.

Según lo consagra el artículo 48 de la Constitución Política, todos estos instrumentos tienen igual fuerza normativa y de garantía que la Constitución misma, lo que en la práctica equivale a que en cuanto sean más generosos, priman por las disposiciones constitucionales, como lo ha desarrollado la jurisprudencia constitucional (vid. en este sentido la sentencia número 2313-95, de las 16:18 horas del 9 de mayo de 1995).

SEGUNDO.- Habría que agregar, únicamente, lo que con ocasión del Proyecto de reforma al artículo 14 inciso 5) de la Constitución, expresó esta Sala en su sentencia N° 5778-98:

"SEGUNDO: SOBRE EL PRECEDENTE DE LA SALA CONSTITUCIONAL.

En este momento, no es cuestión de insistir sobre el valor de los precedentes y la jurisprudencia constitucional que, a la luz del artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es vinculante erga omnes, incluidos los Poderes Públicos. De allí que resulta apropiada la decisión de la Asamblea Legislativa de revisar la votación recaída en un primer momento sobre el Proyecto de Reforma que comentamos y continuar con su tramitación, aprobándola en primer debate. En efecto, según el contenido de la sentencia de esta Sala N°3435-92, por virtud de lo expresado en diversos Tratados, Convenios y otros Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, está prohibido otorgar trato discriminatorio por razón del sexo, entre ellos y de los más importantes, la Declaración Universal de Derechos Humanos (art.2°), la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (art. II), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art.3), Convención Americana sobre Derechos Humanos (art. 1.1.).

De tal manera, más allá de que a partir de la indicada sentencia constitucional, hubiera de interpretar y leerse "mujer" ú "hombre" por un concepto genérico como el de "persona", que cubre el sentido de unidad del género humano, la reforma en consulta deviene en necesaria para que Costa Rica se mantenga en el lugar de avanzada que siempre se le ha reconocido en el campo de la protección y promoción de los derechos humanos..."

Al proceder la Asamblea Legislativa, en uso de una de sus competencias más importantes, a promover esta reforma a la Constitución Política, no está siquiera innovando sobre un tema tan delicado como el de la no discriminación por razón de sexo, ya que los instrumentos internacionales habían operado una transformación del texto constitucional, si bien éste, nominalmente seguía incólume.



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

La Sala desea dejar constancia de que las modificaciones al texto constitucional que aquí comentamos, en nada afectan la protección que a raíz de una interpretación extensiva se ha hecho en relación con otros entes o personas jurídicas, como titulares de derecho.

No se advierten, por otra parte, cuestiones de procedimiento que puedan afectar la validez del proyecto.

POR TANTO:

Se evacua la consulta preceptiva de constitucionalidad formulada en el sentido de que el proyecto de reforma a los artículos 20 y 33 de la Constitución Política (Expediente N° 12.037) no contiene vicios que lo invaliden.

**Artículo 49**

**Determinación de la Competencia en la Jurisdicción Contencioso Administrativa**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>vi</sup>

Exp. 2048-E-96

No. 3038-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.- San José, a las once horas del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y seis.

Competencia originada en el Interdicto de "C y A, Sociedad Anónima", contra el Estado del que conoce el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda.

RESULTANDO

1°).- La empresa "C y A, Sociedad Anónima", interpuso interdicto de amparo contra el Estado, proceso que se inició el 26 de junio de 1995, ocupando el Expediente No. 223-95 del Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y la representación del Estado, en escrito presentado ante ese Despacho el 14 de julio de 1995, pidió al Juez que se declarara incompetente para conocer este asunto, porque la llamada a resolver en materia de amparo es la Sala Constitucional (véanse folios 30 y siguientes del Expediente No. 223-95).

2°).- El Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Civil de Hacienda, mediante resolución No. 345-95 de las ocho horas del veintiocho de agosto de mil novecientos noventa cinco rechazó la excepción y el representante del Estado, inconforme con lo resuelto, apeló esa resolución, elevando el Despacho el asunto a conocimiento de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, mediante auto de las trece horas diez minutos del veintinueve de setiembre de ese año.

3°).- La Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en resolución No. 257 de las ocho horas cuarenta minutos del treinta y uno de octubre de mil novecientos noventa y seis, ordenó, de conformidad con lo que dispone el artículo 7 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que corresponde a la Sala Constitucional resolver sobre su propia competencia y en consecuencia, remitió el proceso a esta Sala a fin de que se pronuncie sobre el conflicto de competencia gestionado por el representante del Estado.

4°).- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Sancho González; y,

CONSIDERANDO

I.- Las dos posiciones antagónicas que provocan esta competencia se resumen de la siguiente manera : a) el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda sostiene que la vía interdictal (artículo 357 de la Ley General de la Administración Pública), es la vía legítima para tutelar los derechos fundamentales en los casos en que se suponga una vía de hecho administrativa, es decir, cuando se trata de simples actuaciones materiales de la Administración no fundadas en un acto administrativo eficaz; b) por su lado, la representación del Estado señala que la competencia de la Sala Constitucional, para conocer la materia de amparo, no puede ser compartida con ningún otro tribunal, según la relación de los artículos 48 de la Constitución Política, 2.a de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y 57.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y que en razón de ello, la violación de derechos que se acusa en el interdicto, no puede ser conocida en esa vía, sino ante la Sala Constitucional.

II.- En cambio, los tribunales contencioso administrativos sí pueden-deben conocer de la violación de derechos fundamentales, que lo es, por definición, del Derecho de la Constitución, en la medida en que este implica un elemento de legalidad, y del más alto rango por cierto, vinculante por sí mismo para todas las autoridades y personas, públicas y privadas, inclusive, con mayor razón, para los tribunales de justicia, de todo orden y de toda materia. En este sentido la Sala ha definido, con el valor vincular erga omnes de sus precedentes y jurisprudencia (artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), los alcances de dicha sujeción con respecto a los tribunales de justicia, a los que corresponde el ejercicio universal y exclusivo de la función jurisdiccional (ver sentencia # 1148-90 de las 17:00 horas del 21 de setiembre de 1990), como sigue :

a) El Derecho de la Constitución les vincula directamente, y así deben aplicarlo en los casos sometidos a su conocimiento, sin necesidad de leyes u otras normas o actos que lo desarrollen o hagan aplicable, lo mismo que deben interpretar y aplicar todo el resto del ordenamiento en estricta conformidad con sus normas y principios;

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

b) Sin embargo, al hacerlo no pueden desaplicar, por su propia autoridad, leyes u otras normas que condieren inconstitucionales, en cuyo caso deberán formular ante la Sala la correspondiente consulta judicial de constitucionalidad, en la forma prevista por los artículos 102 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y 8° inciso 1°, párrafo 2° de la Ley Orgánica del Poder Judicial;

c) Lo anterior, salvo que existan precedentes o jurisprudencia de esta Sala Constitucional, los cuales sí deberían acatar, incluso cuando para hacerlo deban desaplicar leyes u otras normas que resulten incompatibles con ellos (ver sentencia "1185-95 de las 14:33 horas del 22 de marzo de 1995, precisamente sobre la constitucionalidad del citado artículo 8 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Está claro que el Juez del orden común ostenta esa facultad, siempre y cuando los "precedentes" y la "jurisprudencia"

constitucionales permitan el encuadramiento del nuevo caso sub judice, pues tal es el propósito de la norma contenida en el artículo 8.1, párrafo final, de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

III.- La Sala reafirma lo expuesto, a lo cual debe ahora agregar que, en tratándose de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y dado que ésta sí tiene competencia constitucional para conocer de la legalidad y, por ende, de la constitucionalidad de los actos y normas administrativos (artículo 49 de la Constitución Política), en este caso la prohibición de desaplicar por propia autoridad las normas constitucionales se limita a las de rango de ley formal, de manera que sí pueden-deben hacerlo con las de rango infralegal.

IV.- En consecuencia, y únicamente con las salvedades dichas, los tribunales de la Jurisdicción Contencioso Administrativa son competentes para garantizar directamente los derechos y libertades fundamentales frente a las vías de hecho y, en general, a los actos o normas de la Administración; competencia que les corresponde concurrentemente con la de amparo encomendada a esta Jurisdicción Constitucional y, desde luego, sin perjuicio de la supremacía de esta última y de la vinculariedad de sus precedentes y jurisprudencia. Los Magistrados Mora y Piza ponen nota sobre las razones particulares de su voto.

POR TANTO

Se evacua la consulta en el sentido de que el Juzgado Segundo de lo Contencioso Administrativo y Civil de

Hacienda, es competente para conocer del incidente planteado por "C y A, S.A." contra el Estado.

Luis Paulino Mora M.  
Presidente.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

R.E.Piza E. Eduardo Sancho G.

Carlos Arguedas R. Adrián Vargas B.

Alejandro Rodríguez V. Fernando Albertazzi H.

Nota de los Magistrados Mora y Piza : Concurrimos con el voto de la sentencia anterior, si bien con la advertencia expresa de que, como lo expusimos en nuestro voto salvado a la sentencia citada, #1185-95 de las 14:33 horas del 22 de marzo de 1995, entendemos que el artículo 8° inciso 1° de la Ley Orgánica del Poder Judicial ha venido a establecer, válida, legal y constitucionalmente, un control difuso de constitucionalidad en poder de todos los administradores de justicia, los cuales, en consecuencia, deben aplicar los principios y normas constitucionales directamente y por propia autoridad, incluso si para hacerlo deben desaplicar leyes u otras normas incompatibles con ellos o, desde luego, con precedentes o jurisprudencia de la Sala Constitucional.

**Artículo 50**

**Derecho a un Ambiente Sano**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>vii</sup>

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diecisiete horas quince minutos del cinco de agosto de mil novecientos noventa y ocho.

Recurso de amparo interpuesto por Roy Rodríguez Araya, mayor, divorciado, vecino de Palmares, en su condición de presidente de la Asociación Palmareña para la Recuperación del Ambiente, contra la División de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud, el Ministro de Salud, la Oficina de Saneamiento Ambiental de San Ramón y el Técnico de Saneamiento Ambiental de Palmares.

RESULTANDO

I.- Alega el recurrente que el pasado diez de febrero presentaron un escrito ante la División de Saneamiento Ambiental de San José, del Ministerio de Salud, denunciando la falta de continuidad y de fiscalización de los beneficios de Palmares y San Ramón, sin embargo, aún no se les ha dado respuesta. Dice que como antecedente, pueden citar el voto N( 1070-98 de la Sala. Expresa que además del derecho de petición, se les ha violentado el derecho a un ambiente sano, toda vez que, la autoridad recurrida no hace por donde fiscalizar y, cuando sea del caso, clausurar, los beneficios que utilizan los ríos como cloacas para verter sus aguas residuales, las que destruyen las cuencas y causan olores nauseabundos.

II.- Los recurridos señor Ministro, Director de la Dirección de Protección al

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Ambiente Humano y Supervisor en Saneamiento Ambiental de la Región Central de Occidente, todos del Ministerio de Salud, indican en su informe que, tanto el recurrente en su calidad de Presidente de la Asociación Palmareña para la Recuperación del Ambiente (APRA) como el señor Javier Rodríguez Sancho, en su calidad de Vicepresidente, han interpuesto ante este Ministerio solicitud de información y queja por contaminación de parte de los beneficios de café ubicados en la zona de Palmares y San Ramón. Dicen que sobre el caso particular, existen amplios antecedentes y documentación en la Sala (ver votos 2573-97 y 1070-98) así como en el informe AL-2499-98 del ocho de julio de los corrientes. Expresan que mediante oficio URPAH-046-98, dirigido al recurrente y Presidente de APRA, suscrito por la Dirección de Salud Ambiental de la Región Central de Occidente, se le da contestación y una amplia explicación de lo actuado respecto al tema cuestionado. Dicen que todo lo actuado le ha sido comunicado al recurrente, ya sea en forma directa o mediante copia, y que todo ello consta en la prueba que adjuntan, a saber: Informes DM-1392 del 12 de marzo de 1997, 5739-97 del 2 de diciembre de 1997, DECA-0417-97 del 10 de marzo de 1997, DECA-2112-97 del 22 de diciembre de 1997, DECA-372-98 del 10 de marzo de 1998, DECA-I-178-97 del 3 de marzo de 1997, DECA-138-97 del 14 de febrero de 1997, DECA-I-155-97 del 18 de febrero de 1997, DECA-2103-97 del 19 de diciembre de 1997.

III.- En los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Armijo Sancho; y;

#### CONSIDERANDO

I.- HECHOS PROBADOS: De importancia para la resolución del presente recurso se tienen como tales los siguientes: 1) Que mediante escrito del pasado diez de febrero la recurrente denunció la falta de fiscalización de los beneficios de Palmares y San Ramón. 2) Que la autoridad recurrida ha atendido las gestiones de la parte actora mediante el oficio URPAH-046-98 del veintitrés de febrero pasado. 3) Que la autoridad recurrida ha actuado diligentemente en el control y fiscalización de los beneficios de café señalados.

II- SOBRE EL FONDO: Derecho de petición y pronta resolución: En muchas ocasiones, en su ya reiterada jurisprudencia, la Sala ha dicho, en tratándose de este derecho fundamental, que la Constitución Política hace relación "a la facultad que posee todo ciudadano para dirigirse por escrito a cualquier funcionario público o entidad oficial con el fin de exponer un asunto de su interés, esa garantía se complementa con el derecho a obtener pronta respuesta, pero esto último no significa una contestación favorable, en otras palabras, es el derecho a pedir y no el derecho a obtener lo que se pide..." . En el caso subjúdice se ha podido establecer que la autoridad recurrida, mediante oficio URPAH-046-98 del veintitrés de febrero pasado, proporcionó a la Asociación Palmareña para la recuperación del Ambiente, la respuesta a su solicitud en forma "pronta" y con la información suficiente requerida para despejar sus interrogantes, como lo establece nuestra Carta Magna y lo ha reforzado este Tribunal Constitucional, razón por la que, en cuanto a este punto, el recurso resulta improcedente pues no existe violación alguna al derecho fundamental supracitado.

III- Derecho a un ambiente sano: La inquietud de la Sala por la estabilidad y

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

armonía ecológica ha sido férrea, pues proteger la naturaleza, que es patrimonio mundial, es también salvaguardar no solo la vida del hombre y su salud, sino también la de la humanidad sobre la tierra, desarrollando de esta forma el contenido, no solo de los convenios internacionales en esa materia, sino también el artículo 21 de nuestra Constitución Política. Esto se pone de manifiesto, directamente, a través de las sentencias dictadas después de la reforma de 1994 del artículo 50 constitucional, y desde antes, por medio de las resoluciones en que, como lo ha dicho la Sala, "el derecho a vivir en un ambiente sano se ha visto como un corolario inevitable del derecho a la salud, que -a su vez- deviene del principio de la inviolabilidad de la vida".

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, cierto es que los recurridos han comprobado -no solo por la fe de juramento que los enviste, sino también por la prueba que han aportado a los autos- que no existen las lesiones constitucionales que les acusan. Por el contrario, han demostrado en forma diáfana, contrario a lo que la accionante dice, que se han girado las directrices necesarias para el correspondiente control del problema de contaminación ambiental de los beneficios referidos, y que, inclusive, se han girado las respectivas órdenes sanitarias. Y, por otra parte, que en su debido momento comunicó a la Asociación Palmareña para la Recuperación del Ambiente, sobre las medidas que tomó para atender la denuncia de fecha diez de febrero último. En ese tanto, también, en cuanto a este punto, resulta improcedente el recurso.

Por último, la Sala hace un recordatorio al Ministerio de Salud en el sentido de que debe, por imperativo constitucional y legal, mantener una actitud de vigilancia constante, con revisiones periódicas, para que, en caso de conflicto, haga prevalecer lo relativo a los derechos a la vida, salud, y ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Desde este punto de vista y como lo ha manifestado este Foro anteriormente " no estima irrazonable ...echar mano de mecanismos convencionales como los concertados entre el Ministerio de Salud y el órgano representativo de la actividad cafetalera en el país (el ICAFE) para lograr de los diversos sectores interesados -productores e industriales- un compromiso firme de avanzar sostenidamente en procura de eliminar los problemas de contaminación por desechos del proceso". El punto medular de esto es que, en el cumplimiento de esta meta, se magnifiquen los esfuerzos y resultados del Ministerio de Salud, pues es éste quien carga en sus espaldas el enorme peso de la conservación de la vida, la salud y el ambiente sano que tutela nuestra Constitución Política, los tratados internacionales y nuestras leyes.

POR TANTO

Se declara sin lugar el recurso

#### **Artículo 51**

#### **Protección del vínculo familiar**

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>viii</sup>

Exp.No.2924-M-96

No.3053-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas cuarenta y cinco minutos del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y seis.

Consulta Judicial de Constitucionalidad planteada por el Juzgado de Familia de Hatillo, en relación con los artículos 3 inciso 1), 10 y 12 párrafo primero de la Ley contra la Violencia Doméstica, número 7586, publicada en el Diario Oficial La Gaceta, el día dos de mayo de este año.

Resultando:

1.- Que el Juez de Familia de Hatillo, dentro del expediente número 333-96 que se tramita en su despacho, plantea consulta judicial de constitucionalidad en relación con los artículos 3 inciso 1), 10 y 12 párrafo primero de la Ley contra la Violencia Doméstica, número 7586, pues estima que las normas citadas contienen en primer lugar una infracción al principio establecido por la propia Sala en el voto número 0300-90 de las diecisiete horas del veintiuno de marzo de mil novecientos noventa, puesto que se deja a las partes sin posibilidad de recurrir contra la resolución que fije una pensión provisional, en contra de lo establecido en la sentencia precitada. Asimismo, duda de la constitucionalidad del procedimiento de fijación de medidas de protección, pues, se trata, a su juicio, de un cortísimo proceso en donde no se otorga posibilidad de defensa a la parte demandada, es decir, la persona que ha de ser perjudicada con la medida de protección, ello por cuanto una vez presentada la solicitud, se deben ordenar las medidas de protección solicitadas y tres días después se realiza una audiencia en la que se recibe la prueba ofrecida por el solicitante y enseguida se resuelve sobre la continuación de tales medidas, todo con infracción de los artículos 33 y 39 de la Constitución Política.

2.- La Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 9 y 106, faculta a la Sala para evacuar anticipadamente una consulta, cuando existan suficientes elementos de juicio para ello.

Redacta el Magistrado Mora Mora; y

Considerando:

I.- Los temas que se plantean en esta consulta ya fueron resueltos por la Sala en la sentencia número 2897-96 de las nueve horas treinta y nueve minutos del catorce de junio de este año, en la que cual se expuso lo siguiente:

\_I).- CONTENIDO Y ALCANCES DE LA CONSULTA: Las dudas que expone el Juez de

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Familia de Hatillo, en cuanto a la validez constitucional de la Ley contra la Violencia Doméstica, están íntimamente vinculadas con el debido proceso, principio que se estima vulnerado desde dos puntos de vista: a) en primer término, se cuestiona en general, el procedimiento para establecer las "medidas de protección", necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica; y en este sentido, se señala que conforme a los numerales 9, 10, 12 y 14 de la Ley número 7586, una vez presentada la petición por el afectado, de inmediato se ordena la aplicación de las medidas solicitadas, tres días después se realiza la audiencia en donde se escucha la prueba ofrecida por el solicitante, y acto seguido, después de evacuada, se da por concluida la comparecencia y se resuelve si las medidas aplicadas se mantienen en ejecución o no, sin que se dé oportunidad alguna de defensa a la persona contra quien se solicita la medida, lo que la deja además, en un claro estado de desigualdad procesal; y, b) que se vulnera el derecho a la doble instancia, establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y reconocido por la sentencia número 0300-90 de esta Sala, pues el artículo 3 inciso 1), en relación con el 10 de la ley consultada, disponen que la fijación provisional de una obligación alimentaria que se establezca como medida de protección, carece de recurso de apelación.- De conformidad con las disposiciones legales que regulan la consulta judicial de constitucionalidad, esta Sala únicamente es competente para evacuar las dudas que expresamente señala el juzgador que la formula, lo que se hace de seguido, en aplicación de la facultad concedida en el párrafo segundo del artículo 9 de la Ley de esta Jurisdicción.-

II).- LAS MEDIDAS DE PROTECCION Y SU PROCEDIMIENTO: La Ley número 7586, de cuya constitucionalidad duda la autoridad consultante, regula con fundamento en el artículo 51 de la Constitución Política, la aplicación de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica, es decir, de toda acción u omisión, directa o indirecta, ejercida contra un pariente por consanguinidad, afinidad o adopción hasta el tercer grado inclusive, por vínculo jurídico o de hecho o por una relación de guarda, tutela o curatela y que produzca como consecuencia, el menoscabo de su integridad física, sexual, psicológica o patrimonial, con especial interés en la protección de las madres, niños, personas de sesenta años o más y personas discapacitadas (artículo 1).-

La naturaleza de tales medidas se establece en el artículo 3 de la Ley, y su duración no podrá ser menor de un mes ni mayor de seis, con posibilidad de una única prórroga por igual período. Las autoridades competentes para su imposición son los Juzgados de Familia, y las Alcaldías Mixtas en los lugares donde aquéllos no existan.- El procedimiento carece de formalidades y se establece que una vez planteada la solicitud, el juez debe ordenar de inmediato, la aplicación de cualquiera de las medidas de protección solicitadas, decisión contra la que no cabe recurso alguno (artículo 10).

En la misma resolución en que se ordena la medida, se citará a las partes -agredido y supuesto agresor- para que dentro del plazo de tres días comparezcan a una audiencia oral donde se evacuará la prueba, y una vez concluida la comparecencia el juez debe resolver de inmediato si las medidas aplicadas se mantienen en ejecución o no (artículo 14). Contra la resolución que se dicte procede recurso de apelación, que no suspende la ejecución de las medidas adoptadas (artículo 15).- El juzgador considera que ese procedimiento lesiona el derecho a la defensa de la persona contra quien se solicita la medida de



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

protección, dado que por el establecimiento de plazos tan cortos, éste no tiene ninguna posibilidad de aportar prueba de descargo, y en algunos casos, ni siquiera puede recurrir la decisión del juzgador, con lo que se le coloca en una posición de abierta desigualdad en el proceso, respecto de la persona a cuyo favor se promueven las diligencias. La Sala advierte, luego del análisis de la normativa que regula dicho procedimiento, que si bien es cierto se trata de un trámite sumarísimo, ello no impide, como se verá, el ejercicio de la defensa de la persona contra quien se solicita judicialmente una medida de protección por violencia doméstica, y que por ello, la potestad legislativa de regulación de los diversos procesos judiciales, reconocida constitucionalmente y reiterada en diversos pronunciamientos por este Tribunal, fue ejercida en el caso de la Ley número 7586, dentro del marco constitucional y convencional vigente en la República.-

III).- Tal y como se indicó, esta Sala ha reconocido en múltiples oportunidades, la potestad del legislador para regular discrecionalmente el trámite de los diversos procesos judiciales, en tanto dicha regulación se ajuste a los parámetros de constitucionalidad que regulan la actividad legislativa.- Así se indicó, entre otras, en la resolución número 0479-I-94, de las catorce horas treinta y cuatro minutos del veinte de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro, al resolver similares cuestionamientos a los que ahora se analizan, en relación con la protección del debido proceso en los procesos de contravenciones, en la cual se señaló que como la Constitución Política no toma partido respecto de los diversos sistemas de procedimiento existentes para posibilitar la investigación de un hecho de naturaleza penal, las disposiciones 39 y 41 constitucionales permiten concluir que el constituyente dejó a criterio del legislador secundario el establecer el sistema procesal, exigiendo eso sí que se garantice en él la defensa -con todas sus consecuencias-, y que el procedimiento sea expedito para que la administración de justicia sea pronta, cumplida y sin denegación. Esa potestad legislativa de diseñar, dentro de cada rama general del Derecho Procesal, procesos específicos que permitan adecuar la actividad jurisdiccional a la especialidad y a las particularidades de cada materia, fue reconocida también en la sentencia número 0778-93, de las once horas quince minutos del dieciséis de febrero de mil novecientos noventa y tres; y de allí que, a partir de lo dicho, se arriba a una conclusión inicial, en el sentido de que el establecimiento de un proceso de carácter sumario para la imposición de medidas de protección contra la violencia doméstica, no contiene por sí mismo, lesión constitucional alguna, dado que no sólo esa potestad de regulación puede ser válidamente ejercida por el legislador, sino que además, la diversa forma en que éste regule los procedimientos judiciales tampoco es contraria per se al principio del debido proceso.- Tal lesión en cambio sí se produciría en virtud de un exceso de poder legislativo, en tanto la sumariedad del proceso, analizado en cada una de sus fases, impida en forma total y absoluta, el ejercicio de la defensa para alguna de las partes involucradas en éste, vicio que justamente es el que se le achaca a la Ley número 7586 en estudio.-

IV).- La constitucionalidad del procedimiento para dictar medidas de protección a favor de las personas víctimas de violencia doméstica, debe analizarse a la luz de los valores fundamentales que inspiraron la promulgación de esa normativa. Y es que, en efecto, el artículo 1 de la Ley número 7586 es absolutamente claro en el sentido de que la regulación legislativa tiene por objeto dar cabal cumplimiento a lo que dispone el artículo 51 de la Constitución Política, norma programática que establece la obligación del Estado de dar protección especial a la familia como elemento natural y fundamento esencial de la sociedad, así como a

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

las madres, niños, ancianos y enfermos desvalidos, y en tales términos, la Ley no es sino una manifestación del cumplimiento de esa directriz constitucional, cuyo espíritu permea todo su contenido.- También están de por medio los derechos a la vida, a la salud y a la integridad física de los miembros del núcleo familiar -todos garantizados por la Carta Fundamental y por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos- cuya vigencia se ve seriamente comprometida cuando uno de sus miembros, abusando de su fuerza física o de su posición de autoridad, le inflige vejámenes físicos, sexuales, psicológicos o patrimoniales a uno o varios de sus integrantes.- En aras del mantenimiento de la unidad familiar y de la integridad de los miembros de la familia, es que el legislador consideró oportuno dotar a las personas víctimas de violencia doméstica de un procedimiento ágil y oportuno, que les garantice en forma inmediata el cumplimiento de los postulados constitucionales mencionados; y por ello, no resulta contraria al debido proceso la facultad del juez de familia de ordenar en el auto cabeza del proceso, el cumplimiento de una o varias de las medidas de protección establecidas en el artículo 3 de la Ley número 7586, aún sin que para ese efecto otorgue audiencia alguna al supuesto agresor, pues en este extremo debe prevalecer el interés superior de proteger, sin demora, la integridad de la persona agredida. Debe advertirse además, que dicha resolución establece una medida que es de carácter provisional, y además es la que abre la posibilidad para que la persona contra quien se solicita la protección, haga llegar al expediente las pruebas que obren a su favor, sea cual sea su naturaleza.- Así se desprende del contenido del artículo 12 de la Ley, el cual dispone que en la misma resolución que ordena la medida, debe citar a las partes a una audiencia ante el juez dentro de tercero día, para evacuar las pruebas y resolver si aquélla se mantiene o no.- Ello quiere decir, que la medida cautelar que se establece en la resolución inicial del proceso, únicamente se prolongará por tres días, al cabo de los cuales, ambas partes podrán presentar ante la autoridad competente toda la prueba que consideren pertinente en defensa de sus intereses, la que una vez evacuada, servirá de base al juzgador para tomar una decisión definitiva.- Por la circunstancia apuntada, resulta razonable y necesario, que contra la resolución inicial no proceda recurso, pues tratándose de una decisión preliminar, la apelación únicamente tendría como resultado la dilación innecesaria del proceso, el cual debe resolverse tres días después de tomada la medida. En este sentido, no comparte esta Sala la afirmación del juzgador consultante, de que en la audiencia oral únicamente se debe evacuar la prueba ofrecida por la persona agredida, lo que como se señaló no es cierto, pues en ésta se deben proponer y evacuar las pruebas que resulten útiles y necesarias para que el juez cuente con mayores elementos de juicio a la hora de resolver, independientemente de la calidad del proponente; y es por ello que se considera que en este caso, el plazo de tres días resulta ajustado al parámetro de razonabilidad constitucional, y por ende, no es insuficiente para garantizar la defensa de las partes.-

Además de lo anterior, cabe resaltar que la propia ley establece en su artículo 15, que la resolución que dicte el juez al cabo de la audiencia, tiene recurso de apelación, con lo que ambas partes pueden discutir ante el superior, la decisión del juez, y de allí que la alegada desigualdad procesal es inexistente.- En mérito de lo expuesto, este extremo de la consulta debe evacuarse en el sentido de que el procedimiento establecido por el legislador para tomar medidas de protección en favor de las víctimas de violencia doméstica, no es contrario a los artículos 33 y 39 de la Constitución Política, en los términos señalados por el juez

consultante.-

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

V).- Finalmente, el Juez de Familia de Hatillo duda de la constitucionalidad del inciso 1) del artículo 3 de la Ley sobre la Violencia Doméstica, en relación con el artículo 10 ídem: el primero establece, dentro de las medidas de protección, la posibilidad de imponer al agresor, el pago de una pensión alimenticia provisional, y el segundo dispone que contra la resolución inicial que establezca una medida de protección no procede recurso alguno.- Se cuestiona el Licenciado Chacón si esa circunstancia vulnera el principio de la doble instancia establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la sentencia número 0300-90, de las diecisiete horas del veintiuno de marzo de mil novecientos noventa de esta Sala, que estableció que no podía negarse el recurso de apelación contra la resolución que establezca el pago de una obligación alimentaria provisional. En este extremo cabe advertir que, efectivamente, ya se declaró inconstitucional la interpretación judicial del artículo 26 de la Ley de Pensiones Alimenticias, según la cual se negaba el recurso de apelación contra la resolución que fija la pensión alimenticia provisional. Lo anterior, sobre la base de que, si bien es cierto ese derecho no deriva de lo dispuesto en el inciso 2.h) del numeral 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos -como parece entenderlo el juez consultante-, sí encuentra fundamento en el principio constitucional del debido proceso, también tutelado en esa Convención, y específicamente en la necesidad de que un tribunal superior examine o reexamine, por vía de recurso, la legalidad y razonabilidad de toda sentencia o resolución jurisdiccional que imponga a la persona un gravamen irreparable o de difícil reparación, al menos cuando ese gravamen incida sobre uno de sus derechos o libertades fundamentales sustanciales (de goce), como es la libertad personal; es decir, contra los actos que en Derecho Administrativo se conocen como "actos separables" en cuanto causan por si mismos un gravamen más allá del procedimiento mismo en que se dictan, de manera que ese efecto no podría corregirse con la solución normal de tener que esperar para impugnarlos conjuntamente con el acto final que están llamados a preparar.- En criterio de este Tribunal, la relación de los numerales 3 inciso 1) y 10, ambos de la Ley contra la Violencia Doméstica, no produce quebranto al derecho que de esa sentencia se deriva, pues a pesar de que contra la resolución inicial en que se imponga una medida de protección no procede apelación -no así contra la decisión definitiva del juez, según se estableció en los Considerandos anteriores-, si se impone el pago de una obligación alimentaria provisional, el inciso 1) del artículo 3 de la Ley establece que "Una vez fijada [la obligación alimentaria], de oficio se testimoniarán piezas y se remitirán a la autoridad judicial correspondiente", y por ello, resulta claro que la Ley número 7586 lo que establece, en manos del juez de familia, es la posibilidad de fijar prima facie, y para la defensa de los intereses de la víctima de la agresión, una pensión alimenticia provisional, debiendo remitir de inmediato un testimonio de piezas a la alcaldía competente, ante la cual se puede válidamente plantear, conforme a la Ley de Pensiones Alimenticias, el recurso de apelación que interesa, que deberá ser resuelto por el superior de ésta que resulte competente conforme a la legislación aplicable. En consecuencia, cabe declarar que tales normas no son inconstitucionales, si se interpretan y aplican en el sentido de que, contra la resolución del juez de familia que imponga una pensión alimenticia provisional conforme a la Ley número 7586, procede recurso de apelación, que debe tramitarse y resolverse por la autoridad competente según la legislación especial que regula la materia alimentaria, ante la cual éste debe hacer llegar de inmediato el testimonio de piezas que ordena la Ley en análisis. En esos términos, las dudas del juez consultante resultan infundadas, pues la interpretación constitucional que se hace en esta sentencia, permite mantener vigentes las normas cuestionadas, en plena armonía con el marco constitucional que están llamadas a desarrollar y tutelar.-

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

II.- Como no existen razones para variar el criterio expresado en aquella oportunidad, lo procedente es pronunciarse sobre la consulta formulada e indicar que no existe violaciones constitucionales en el procedimiento fijado en la ley analizada para el establecimiento de medidas de protección, ni tampoco en lo referente a la fijación de la pensión provisional, esto último, siempre y cuando se entienda que, en cuanto al monto fijado, podrá recurrirse ante la autoridad competente cuando el expediente sea radicado en el despacho que deba resolver sobre el fondo de la cuestión.

Por tanto:

Se evacua la consulta formulada por el Juez de Familia de Hatillo, y se declara:

a) Que el procedimiento para la imposición de medidas de protección establecido en la Ley contra la Violencia Doméstica, número 7586 del dos de mayo del año en curso, no es contrario a los artículos 33 y 39 de la Constitución Política en los términos expuestos por la autoridad consultante;

b) que tampoco es inconstitucional el artículo 3 inciso 1), en relación con el 10, ambos de la Ley señalada, en tanto se interpreten y apliquen en el sentido de que contra la resolución del juez de familia que imponga una pensión alimenticia, provisional conforme a ellos, procede recuso de apelación en un sólo efecto, , que debe tramitarse y resolverse por la autoridad competente según la legislación especial que regula la materia alimentaria, ante la cual éste debe hacer llegar de inmediato el testimonio de piezas que ordena la Ley en análisis. Reséñese esta sentencia en el Diario Oficial *La Gaceta* y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Comuníquese a la autoridad consultante y al Poder Ejecutivo.

**Artículo 52**

**Otras formas de unión**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>ix</sup>

5585-C-94

7515-94

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, San José a las quince horas veintisiete minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Consulta facultativa de constitucionalidad presentada el 9 de noviembre de 1994 por los señores diputados HERNAN FOURNIER ORIGGI, ELSIE CORRALES BLANCO, ALEJANDRO CHAVES OVARES, MARIO CARAZO ZELEDON, OWEN COLE SCARLET, GERARDO ARAYA PANIAGUA, HERNAN BRAVO TREJOS, ALEXANDER SALAS ARAYA, VICTOR ALVAREZ MURILLO, CARLOS MANUEL FERNANDEZ ALVARADO, RAFAEL VILLALTA FERNANDEZ, relativa al nuevo texto del artículo 233 y la adición al artículo 92 del Código de Familia, proyecto de Ley aprobado en primer debate por la Comisión Legislativa Plena tercera el 2 de noviembre de 1994.

RESULTANDO.

1) Los firmantes aseveran que "el proyecto de ley sobre el cual solicitamos se ejerza el control preventivo de constitucionalidad es la adición al Código de Familia de un capítulo para regular la unión de hecho, que se tramita bajo el expediente No. 10.644, el cual fue aprobado en primer debate por la Comisión Legislativa Plena tercera el 2 de noviembre de 1994" (expediente principal folio 1).

2) "Esta es la segunda vez que se envía este proyecto de ley consultado", continúan los señores diputados. "En la primera oportunidad se hizo el 16 de junio de 1994, consulta que fue contestada por medio del voto No. 3693-94 de las 9 horas 18 minutos del 22 de julio de 1994" (expediente principal, folio 1 vuelto). "La Comisión Permanente Especial sobre Consultas de Constitucionalidad de la Asamblea Legislativa mediante el informe de mayoría afirmativo del 20 de octubre de 1994 recomendó a la Comisión Plena Legislativa UN NUEVO TEXTO del artículo 233" (ibidem), tomando en cuenta que la sentencia mencionada había sido dictaminado la inconstitucionalidad del artículo 233, que pretendía regular los efectos patrimoniales de la unión de hecho en la que uno de los cónyuges no tuviera libertad de estado por matrimonio anterior (consulta legislativa N. 2630-94, folio 130 vuelto).

3) La Comisión Permanente referida aprobó el informe mencionado el 26 de octubre de 1994 y el 2 de noviembre siguiente aprobó el proyecto de ley en primer debate. Sin embargo, estiman los firmantes, con el nuevo texto

"se pretende simular que no se violan los principios constitucionales burlando el voto de la Sala supra citado que declaró en forma clara y contundente que es inconstitucional el otorgamiento de efectos patrimoniales a la unión de hecho en la que uno de los convivientes esta casado" (expediente principal, folio 2 vuelto).

4) Dispone el artículo 233 impugnado:

"La unión de hecho pública, notoria, estable y única, cuya duración sea mayor de cuatro años, en la cual uno de los convivientes esté impedido para contraer matrimonio por existir un vínculo anterior, tendrá los efectos patrimoniales limitados que se estipulan en este artículo, pues los convivientes no tendrán derecho a exigirse alimentos.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

De romperse esa unión, los bienes adquiridos durante la convivencia deberán repartirse en partes iguales entre los convivientes.

Los derechos se reconocerán dentro del proceso abreviado establecido en el artículo 230 de este Código. En tal caso, deberá tenerse como partes a quienes puedan resultar afectados por la resolución y al Patronato Nacional de la Infancia si existen hijos menores.

Si uno de los convivientes muere, el supérstite conservará su derecho patrimonial sobre el cincuenta por ciento de los bienes adquiridos durante esa unión. Para que se le reconozca ese derecho, deberá plantear el proceso abreviado de reconocimiento de la unión de hecho dentro del juicio sucesorio correspondiente.

Comprobado el cumplimiento de los requisitos establecidos en este artículo, el juez adjudicará al conviviente supérstite el cincuenta por ciento de los bienes adquiridos durante la convivencia y ordenará excluirlo de la masa hereditaria."

5) El artículo 2 del proyecto pretende adicionar el artículo 92 del Código de Familia. Consideran los señores diputados consultantes que "sobre esta adición la Sala no ha entrado a conocer el fondo pues rechazó de plano -por defectos formales- la gestión de ampliación de la consulta anterior que pretendía que lo hiciera" (ibidem, folio 3). Esa adición, continúan, sería inconstitucionalidad por cuanto la presunción de paternidad sin manifestación expresa del padre abriría una fuente de conflictos irrazonable y solamente se justifica en una situación matrimonial (expediente principal, folio 7).

6) Establece la adición al artículo 92 del Código de Familia :

"Se presume la paternidad del hombre que, durante el período de la concepción, haya convivido, en unión de hecho, de conformidad con lo indicado en el título VII de este Código"

7) El 15 de noviembre de 1994 la Presidencia de la Sala resolvió que "el plazo que establece el artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional empieza a correr una vez que se tengan los elementos de juicio" (folio 16), con expresa referencia al expediente legislativo N. 10644. Recibido éste el 22 de noviembre de 1994 (folio 17) la presente resuelve se rinde dentro del término (artículo 101 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

Redacta el Magistrado Castro Bolaños, y;

CONSIDERANDO.

PRIMERO. Sobre la admisibilidad.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

A) La consulta presente es admisible en cuanto a la nueva redacción del referido artículo 233 pues ya quedó sentado en el voto No.1566-94 (expediente 829-94) de las 15:42 horas del 5 de abril de 1994 que es admisible una segunda consulta sobre un mismo proyecto de ley.

B) Por otra parte, pero por diferente razón, es admisible ahora la consulta referente al artículo 92 del Código de Familia, pues el pronunciamiento de inadmisibilidad de la primera consulta, en cuanto a este extremo, obedeció exclusivamente al entonces insuficiente número de legisladores que pretendieron suscitar el asunto a título de ampliación de la consulta.

SEGUNDO. Votación en segundo debate de un proyecto pendiente de consulta ante la Sala Constitucional.

Según el artículo 100 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, "la consulta no interrumpirá ningún trámite, salvo el de votación del proyecto en tercer debate o, en su caso, la sanción y publicación del decreto respectivo, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 98.

Una vez evacuada la consulta, continuará la discusión del proyecto."

Según el expediente legislativo (folio 704) el segundo debate fue realizado a las 15:55 horas del 9 de noviembre de 1994, habiendo sido presentada esta consulta a las 10:30 horas del mismo día (folio 682 del expediente legislativo; constancia de presentación a folio 8 del expediente No. 5585-94). Tengamos presente que el citado artículo 100 establece la improcedencia de votar en "tercer debate", el definitivo, un proyecto de ley cuya consulta pende ante la Sala Constitucional. A partir de la reforma del artículo 124 de la Constitución Política ha de entenderse improcedente votar en segundo debate, en el definitivo, un proyecto cuya consulta está pendiente ante la Sala, de forma que procede aquí aplicar el artículo 101, párrafo segundo, de la Ley de la Jurisdicción Constitucional y dictar de forma vinculante la existencia de un trámite inconstitucional: dar el debate definitivo a un proyecto de ley antes de que la Sala evacuara la consulta legislativa pendiente.

TERCERO. La Comisión Legislativa Plena Tercera, entonces, debe votar en segundo debate el proyecto de ley de marras, una vez notificado el dictamen de la Sala, vinculante en cuanto al trámite omitido, no vinculante en cuanto al fondo.

CUARTO. Acerca del artículo 233 del proyecto.

La Sala Constitucional ya se pronunció en la resolución No. 3693-94 de las 9 horas 18 minutos del 22 de julio de 1994 con relación mismo al asunto que los firmantes ahora someten a su conocimiento; en síntesis estableció entonces la Sala :

"Partiendo de la tesis de que "el matrimonio es la base esencial de la familia

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

(artículo 52 de la Constitución Política) y no la única, diversas sentencias, pero en especial las número 3495-92, 346-94, 1151-94 y 1975-94 han insistido en la legitimidad de otorgar alguna protección legal a la familia de hecho" (considerando I).

Agregó entonces la Sala en el considerando II:

"Ahora bien, aún estando de acuerdo con la legitimidad de regular las consecuencias patrimoniales de la unión de hecho...quienes suscribimos el voto de mayoría no podemos entender lo mismo si al proyecto se le incluye la coletilla "aunque alguno de los convivientes tenga impedimento para contraer matrimonio por existir vínculo anterior..." (énfasis agregado).

Obsérvese la regulación similar ahora consultada:

"La unión de hecho pública, notoria, estable y única, cuya duración sea mayor de cuatro años, en la cual uno de los convivientes esté impedido para contraer matrimonio por existir un vínculo anterior tendrá los efectos patrimoniales limitados que se estipulan en este artículo".

De modo que debemos reiterar el criterio contrario a la nueva redacción que en lo sustancial reincide en la objeción levantada por la Sala a la anterior versión, pues extiende la protección legal a la unión de hecho en la que uno de los convivientes está casado.

Afirman los consultantes que el artículo 233 no exige el requisito de que la unión sea entre personas del mismo sexo, como lo exige el artículo 229 del Proyecto. Sin embargo, es entendido que los fines del proyecto tienden a la regulación de consecuencias patrimoniales de la unión de hecho, no se refieren a la unión entre personas de diferente sexo: la reforma se inserta en el sistema del Código de Familia, que supone una unión entre hombre y mujer.

QUINTO. En cuanto a la propuesta adición al artículo 92 del Código de Familia.

La cláusula de igualdad, unida a la prohibición de "toda calificación personal sobre la naturaleza de la filiación" (artículo 54 de la Constitución) dan lugar, como regla general, a la igualdad de trato de los hijos nacidos dentro y fuera del matrimonio, de forma que serían las excepciones o limitaciones a ese principio las que deberían justificarse para ser conformes a la Constitución Política. En otros términos, lo que está en juego es el derecho fundamental de los hijos no matrimoniales a no sufrir discriminación. La presunción del legislador que examinamos no resuelve un conflicto entre la vida matrimonial y la relación de hecho, sino entre hijos nacidos dentro e hijos nacidos fuera del matrimonio, cuestión resuelta en pro de la igualdad por el artículo 54 constitucional combinado con el 33. Por último, no es argumento de derecho constitucional sostener que de la unión de hecho no podrían derivarse presunciones legales, como si en esta materia el legislador no pudiera establecer presunciones, por lo demás razonables: la convivencia, que habrá de probarse, da



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

lugar a que el legislador presume iuris tantum la paternidad del hombre que hubiera convivido con la mujer durante el período de concepción, presunción coherente, por lo demás, con la protección constitucional del niño (artículo 51 de la Constitución Política).

POR TANTO:

A) Se evacúa la consulta en el sentido de que la Comisión Legislativa Plena tercera debe examinar de nuevo en segundo debate el proyecto de marras. B) Se reitera el criterio de la Sala contrario a extender los efectos patrimoniales de la unión de hecho cuando uno de los convivientes esté impedido para contraer matrimonio por existir vínculo anterior. C) En cuanto a la adición al artículo 92 del Código de Familia, no contiene disposiciones inconstitucionales. Este pronunciamiento es vinculante en cuanto al rubro "A", por ser relativo al trámite legislativo del proyecto.

**Artículos 53 y 54**

**Derecho a tener conocimiento de quienes son los padres**

[SALA CONSTITUCIONAL]\*

Exp. 6771-E-97

N 8319-97

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las doce horas con nueve minutos del cinco de diciembre de mil novecientos noventa y siete.-

Consulta judicial facultativa formulada por la SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, mediante resolución de las quince horas con treinta minutos del veintinueve de setiembre de mil novecientos noventa y siete, dictada dentro del expediente n 204-97, que es Proceso Abreviado de Investigación de Paternidad de Xinia Briceño Dinarte contra José Adalí Oporta Sandigo.

Resultando:

Con fundamento en los artículos 8, inciso 1), de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 2, inciso b); 3, 13, 102 y 104 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el despacho consultante solicita a esta Sala (folios 1-7) que se pronuncie sobre la constitucionalidad del Transitorio Unico de la Ley número 7689 del 21 de agosto de mil novecientos noventa y siete, que señala: "En el momento de entrar en vigencia la presente reforma, los procesos judiciales que se

## *Centro de Información Jurídica en Línea* *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

encuentren en trámite sin que se hubiere dictado sentencia en primera instancia, se tramitarán de conformidad con las nuevas disposiciones." Señalan que en el recurso de Casación, número 204-97, que se conoce en esa Sala, se requiere ordenar, para mejor resolver, una prueba que, al tratarse de un recurso formal, se encuentran limitados por las disposiciones del Artículo 609 del Código Procesal Civil que prohíbe a la Sala de Casación recibir prueba salvo que se trate, de documentos públicos de influencia efectiva en la decisión de la litis. Sin embargo -agregan- , "el Transitorio referido produce una diferenciación inadmisibles para la posibilidad de unificar el Sistema de Justicia, en el ejercicio de una misma y única potestad pública: para el caso, la jurisdiccional: y así surgen, injustificada e irracionalmente, dos sistemas paralelos a la justicia, en materia de familia. A saber, aquel aplicable a los juicios que todavía no tienen sentencia de primera instancia y, el otro, respecto de los que ya obtuvieron ese primer fallo." Lo anterior, produce -a juicio de la Sala consultante- "una desaplicación del sistema moderno, más ágil, eficaz y eficiente que el anterior, porque el Transitorio cuestionado impide la nueva forma de valoración de la prueba, así como la modificación hacia el Recurso de Tercera Instancia rogada, en lugar del formalista Recurso de Casación tradicional, y la obtención de la prueba reina, en el campo de la paternidad -al A.D.N.-, respecto de todos los procesos que ya tengan aquel fallo de Primera Instancia; lo cual, para esta Sala, es inconstitucional.-"

Mediante auto de las once horas diecisiete minutos del tres de octubre de 1997 (folio 9), la Presidencia de la Sala dio curso a la consulta, confirmando audiencia a la Procuraduría General de la República.

Con memorial de folios 13-24, la Procuraduría contesta a la audiencia conferida, indicando que el Transitorio Único, objeto de la consulta quebranta los artículos 33, 39 y 53 de la Constitución Política. Es contrario al artículo 33 por cuanto el mandato legal de someter unos procesos de familia a las limitaciones probatorias existentes antes de la reforma al Código de Familia (los procesos que cuentan con sentencia aunque ésta no sea firme), mientras los demás procesos de familia donde no ha recaído ninguna sentencia se beneficiarán de las facilidades de la prueba científica para demostrar los hechos, genera una discriminación negativa en perjuicio de las personas que se encuentran en el primer supuesto indicado. Lesiona el artículo 39 de la Constitución Política por cuanto incide negativamente en el debido proceso constitucional, pues aunque se trate de un acto procesal conforme con el Código de Familia, no lo es con respecto a las normas y principios constitucionales, ya que determinar que todos aquellos procesos de familia en donde haya recaído sentencia aunque no esté firme, no se beneficiarán de recurrir a la prueba científica. También -agrega- quebranta el artículo 53 de la Constitución Política que establece el derecho que tiene toda persona a saber quiénes son sus padres, conforme a la ley", pues el impedir que la Sala Segunda pueda ordenar la prueba del A.D.N., no permitiría dar cumplimiento a ese mandato constitucional , y por lo tanto se impediría a la persona a conocer la identidad de su padre. La procuraduría recomienda que la frase del Transitorio objeto de esta consulta "sin que se hubiere dictado sentencia en primera instancia", debe anularse por las razones expuestas.

En el procedimiento se cumplió con las formalidades establecidas por ley.

Redacta el Magistrado Sancho González; y,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Considerando:

I.- Sobre la admisibilidad. De conformidad con el artículo 102 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y la jurisprudencia de esta Sala, la consulta realizada por la Sala Segunda resulta admisible, por cuanto no sólo existen dudas fundadas acerca de la constitucionalidad del Transitorio Unico de la Ley Número 7689 del 21 de agosto de 1997, según la detallada exposición en la que se funda, sino que también, porque en el caso particular se está cuestionando la aplicación de la norma que origina la duda, pues debe resolverse un Recurso de Casación interpuesto por la parte demandada, en un proceso abreviado de Investigación de Paternidad, en donde se declara que el demandado es el padre de un menor (folios 254 y 257 del expediente judicial).

II.- La Ley Número 7689 del 21 de agosto de 1997 reformó los artículos 8, 41, 48 bis y 98 del Código de Familia y se dictó, además, un artículo Transitorio Unico de dicha Ley -objeto de esta consulta-, que dispone:

"En el momento de entrar en vigencia la presente reforma, los procesos judiciales que se encuentren en trámite sin que se hubiere dictado sentencia en primera instancia, se tramitarán de conformidad con las nuevas disposiciones."

La inconstitucionalidad de ese Transitorio se alega por cuanto impide a la Sala de Casación -en los procesos donde ya se dictó sentencia de primera instancia- solicitar con una mayor amplitud, la prueba para mejor proveer, pues antes de la reforma, se encontraba limitada por el artículo 609 del Código Procesal Civil, que establece:

"Prohibición para recibir prueba.- Ante la Sala de Casación no podrá posponerse ni recibirse prueba, ni le será permitido admitir alguna para mejor proveer, salvo que se trate de documentos públicos de influencia efectiva en la decisión de la litis, y siempre que consten en el proceso o que hayan sido presentados con el recurso o con el escrito de ampliación..."-.

Esto es así, porque el artículo 8 reformado, disponía que la tramitación de los procedimientos de familia se regiría por las normas procesales civiles; pero el objeto de la reforma, entre otros, es modificar expresamente esos principios para que los procesos en que se haya interpuesto recurso de casación, se rijan por las disposiciones del Código de Trabajo, normativa que al no ser tan formalista como la Civil, posibilita al Tribunal para ordenar cualquier prueba para mejor proveer si considera que éstas son absolutamente indispensables para decidir con acierto el punto o puntos controvertidos. Así, con este tipo de recurso, se le da la posibilidad a la Sala de Casación de solicitar para mejor proveer la prueba científica que considere necesaria, en este caso, para verificar la existencia o inexistencia de parentesco. Pero - y este es el punto medular de la consulta-, con base en el Transitorio referido, se señala que ésta posibilidad sólo es permitida para los procesos en los que no se haya dictado sentencia de primera instancia, pues en los que ya se dictó deben seguirse tramitando bajo las regulaciones del procedimiento civil. La Sala consultante es del criterio de que esa disposición es inconstitucional, por cuanto con la aplicación de la misma se

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

quebrantan los artículos 39, 41, 153 y 154 de la Constitución Política por atentar contra valores esenciales en un Estado de Derecho.

III.- El artículo 98 del Código de Familia dispone lo siguiente:

"Artículo 98.- En todo proceso de investigación o impugnación de paternidad o maternidad, es admisible la prueba científica con el objeto de verificar la existencia o inexistencia de la relación de parentesco. Esta prueba podrá ser evacuada por el Organismo de Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia o por laboratorios debidamente acreditados y reconocidos por la Corte Suprema de Justicia, previo dictamen del Organismo de Investigación Judicial de que el peritaje es concluyente, razonablemente, en uno u otro sentido. En todo caso, la probanza será valorada de acuerdo con la conclusión científica y el resto del material probatorio. Cuando sin un fundamento razonable, una parte se niegue a someterse a la práctica de la prueba dispuesta por el Tribunal, su proceder podrá ser considerado malicioso. Además, esta circunstancia podrá ser tenida como indicio de veracidad de los que se pretende probar con dicha prueba."

La individualidad del código genético de cada persona por medio de estudio del ADN, aparece ahora como la forma más moderna y exacta de diagnosticar la paternidad y maternidad, y precisamente con la reforma del artículo 98 supracitado, se introduce la novedad de utilizar una prueba científica, no como prueba únicamente de descarte o para demostrar el no parentesco, como sucedía en la legislación anterior, sino como prueba que puede verificar la existencia de parentesco de manera casi exacta, pues se ha dicho que tiene un 99.9999% de confiabilidad. Jurídicamente, la investigación de paternidad y maternidad persigue varios fines, y quizás, el primordial, es el derecho que tiene cada persona de conocer la verdad real de su filiación biológica y de conocer por lo tanto quiénes son sus padres, conforme a la ley, tal y como lo dispone el artículo 53 de la Constitución Política, lo que implica que le sean reconocidos además, derechos inherentes al de filiación, como por ejemplo el derecho a los alimentos y demás necesidades básicas y el derecho a suceder ab intestatio. Tan importante es el derecho que se persigue con la investigación de paternidad o maternidad, que inclusive la renuencia de la parte a someterse a la prueba científica, puede ser considerado como conducta maliciosa y esa circunstancia puede ser tenida como indicio de veracidad de lo que se pretende probar con dicha prueba, aspecto sobre el que esta Sala se pronunció, declarando sin lugar una acción de inconstitucionalidad interpuesta en contra de este artículo, mediante la sentencia número 348-94 que en lo que interesa señaló:

" I.- La Sala parte de que el derecho a saber quiénes son sus padres, que toda persona tiene, conforme a lo dispuesto por el artículo 53 -párrafo final- de la Constitución Política y artículo 7 de la Convención sobre los Derechos del Niño (aprobada por Ley N 7184), es fundamental. Claro está, ese derecho se determinará conforme a la ley, y en esta acción se trata de establecer si lo que dispone el artículo 98 del Código de Familia, que regula un medio de prueba y sus efectos, es legítimo o no. De antiguo, en tratándose de la familia matrimonial, el ordenamiento creó presunciones positivas de paternidad que si bien pueden ser contradichas mediante un proceso ad-hoc, funcionan de manera automática y son apropiadas para regular la situación jurídica de los hijos habidos dentro de ella. Pero cuando se trata de hijos extramatrimoniales no reconocidos voluntariamente por el padre, entonces es que se presenta la situación procesal

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

que sirve de base a esta acción. Un (supuesto) padre demandado en el proceso de investigación de paternidad se rehúsa a someterse a la prueba científica de los marcadores genéticos y en virtud de lo dispuesto por el artículo 98 ya citado, se podría considerar que actúa con malicia y tal circunstancia, a la vez, podría ser tenida como indicio de la veracidad de lo que se pretende demostrar con dicha prueba.- (...) IV.- La situación que examinamos en esta acción, como se percibe, está relacionada con la anterior, en tanto que en la materia no penal sí puede prescribirse exigencia de un comportamiento específico de las partes. Aquí se trata de que en el proceso de investigación de paternidad, la parte actora ofrece una prueba para la que debe contarse con la colaboración del demandado mismo, ya que deben obtenerse muestras de sangre o saliva, para ser comparadas con las de la madre o de quien se dice hijo. La Sala encuentra que su jurisprudencia penal puede ser trasladada al campo civil, y en ese sentido no sería inconstitucional exigir la cooperación -aunque pasiva- del demandado, para practicar la prueba científica de mérito. Pero debe hacerse notar aquí que en este caso concreto, el Código de Familia no llega a exigir tal colaboración, sino que pudiendo el demandado no someterse a la prueba, le otorga una facultad al juez para valorar su negativa y tenerla como maliciosa, y además, admitir esa negativa como indicio de la veracidad de lo que se pretendía demostrar con la prueba. (...) Cabe agregar también, que desde nuestro punto de vista es razonable que se pretenda encontrar en el examen de la sangre -por ejemplo- de los protagonistas en una investigación de paternidad, una respuesta que posibilite una sentencia lo más cercana a la verdad real, pretensión de todo proceso judicial. En esto, reiteramos, hay un verdadero interés social protegido por la Constitución, y ésta no consagra un derecho a toda persona de saber quiénes son sus padres, por un mero prurito o vanidad, sino porque también de ahí depende que el hijo obtenga alimentos en el concepto amplio que de éstos tiene el derecho y hasta tendría derecho a otros beneficios no menos importantes, como sería la protección material e intelectual, si bien en esto no hay una verdadera garantía. (...) Y concluimos: ante la negativa de someterse a la prueba de los marcadores genéticos, será el juez quien valore el indicio de veracidad de esa prueba rehusada, a la par de otras pruebas, utilizando las reglas de la sana crítica. Esa consecuencia no atenta contra los derechos de la persona demandada en la investigación de paternidad si, como en el proceso judicial de base en esta acción, ha sido una decisión libre y voluntaria la de no someterse a la prueba, desaprovechando la oportunidad que tenía -también otorgada por la ley- de demostrar la no paternidad en caso de que la prueba hubiere generado un dictamen pericial negativo. La decisión de no someterse a la prueba, no podría resultar en perjuicio de los derechos también fundamentales del que desea saber quién es su padre. La ley, en opinión de la Sala, equilibra los derechos de las partes, otorgándole a la negativa dicha, no un valor decisivo, sino dejando ese valor a criterios que objetivamente debe plasmar el juez en la sentencia correspondiente, controlable por los mecanismos intra procesales.-"

Quizá lo más relevante de la disposición contenida en el artículo 98 del Código de Familia es como ya se indicó, la posibilidad de utilizar prueba no sólo para probar la no paternidad (como disponía el artículo reformado), sino también para probar la existencia de la relación de parentesco, con una exactitud casi absoluta.

IV.- Tal y como se indicó anteriormente, en los procesos de investigación de paternidad o maternidad, está protegido en forma principal el derecho fundamental de cada persona de conocer quiénes son sus padres, derecho que no puede verse menoscabado por disposiciones legales que impiden en alguna etapa del proceso, hacer llegar al Juez las pruebas necesarias para tener como cierto la existencia

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

o no del parentesco que se pretende probar. A juicio de esta Sala, no existe ninguna razón que justifique la no aplicación de esa nueva normativa a los procesos en los que ya se dictó sentencia de primera instancia. El Juez, ya sea laboral, civil, penal, de familia, etc. necesita tener la mayor cantidad de pruebas posibles con el fin de dictar un fallo que tienda a reflejar la verdad real de los hechos, y esto se traduce en una garantía que tiene cada persona de obtener -en la medida de lo posible- un fallo justo, que satisfaga los intereses de la parte que tiene el derecho, y que con base en la sentencia del juez, pueda ver esos intereses satisfechos. Para no tener roces de constitucionalidad, la norma consultada debe ser interpretada en el sentido de que los procesos en los que se haya dictado sentencia de primera instancia se regirán por las nuevas disposiciones, siempre y cuando ello no afecte la posibilidad del juez de casación de solicitar nueva prueba a los efectos del artículo 98 del Código de Familia, de conformidad con las disposiciones del Código de Trabajo, tal y como lo sostiene la Sala consultante. Sostener una interpretación contraria, sea, que el Transitorio afecta a toda la reforma introducida por la Ley 7689 del 21 de agosto de 1996, lesiona básicamente los principios contenidos en los artículos 33 y 53 de la Constitución Política por cuanto le daría un trato desigual a situaciones jurídicas idénticas e impide obtener una sentencia justa en la medida que no se posibilita al Juez de Casación solicitar prueba científica, lo que podría conllevar a que en esas ocasiones no se pueda reparar el daño causado, violentándose así, también, el artículo 41 de la Constitución Política. Es evidente, sobre la igualdad del artículo 33 constitucional, que no existe razón alguna para que las causas en las que ya hubo sentencia de primera instancia, tengan una limitación probatoria, mientras que en las causas que no se ha dictado sentencia, pueda tener amplitud y facilidad a la hora de utilizar cualquier tipo de prueba -para el caso concreto la prueba de ADN- limitación que por irracional también lesiona el debido proceso, pues impide de forma arbitraria la utilización de pruebas que resultan esenciales para averiguar la verdad real de los hechos. Pensemos que también - a contrario sensu- puede darse el caso de que procesos de impugnación de paternidad en donde ya existió sentencia de primera instancia y ha existido declaratoria de paternidad, el supuesto padre que desee ofrecer prueba científica para mejor proveer, no podría hacerlo, pues no se le podría aplicar ni las disposiciones de los artículos 8 y 98 del Código de Familia, con lo que se vería lesionado su derecho a la defensa.

V.- Por las razones expuestas, y circunscribiéndose a lo dicho, esta Sala considera que la frase del Transitorio Unico de la Ley 7689 referida, no debe ser interpretada de forma absoluta, a fin de no crear roces constitucionales. Es decir, resulta lógica la norma en lo que atañe al procedimiento en sí mismo, o lo que es lo mismo, en los procesos en los que se ha dictado sentencia, firme o no con la normativa anterior, no se podrá revertir lo ya resuelto con la legislación que estaba vigente, principio de Derecho procesal y transitorio que es universalmente reconocido. Pero tales limitaciones procesales no pueden ser aplicadas en lo que atañe a la recepción de prueba en esa etapa superior de los procesos, porque si se entienden literalmente, se cometerían las infracciones constitucionales que se han señalado. Por ello el artículo Transitorio no es inconstitucional, a reserva que se entienda que sus límites procesales no son aplicables a lo que atañe a la posibilidad de ofrecer , declarar admisible y evacuar prueba en esta etapa procesal., pues de lo contrario, de forma injustificada se estaría limitando el acceso a prueba útil y pertinente, lo que implicaría denegación de justicia. Igual interpretación no debe darse con relación a los demás artículos de esa ley, cuya regulación es de carácter sustantivo y no procesal (artículos 41 y 48 bis).

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Por tanto:

Se evacua la consulta formulada en el sentido de que no es inconstitucional la aplicación de la frase del Transitorio Único de la Ley Número 7689 del 21 de agosto de 1997 que dice "sin que se hubiere dictado sentencia en primera instancia", siempre y cuando se interprete que esta disposición no afecta la posibilidad de la Sala de Casación de solicitar la prueba que considere pertinente de acuerdo a la nueva normativa. De conformidad con el artículo 92 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, esta sentencia es declarativa y retroactiva a la fecha de vigencia de la norma consultada, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fé. Reséñese en La Gaceta. Publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Comuníquese y notifíquese.

**Artículo 55**

**Protección de los derechos de los menores**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>ni</sup>

Exp. N.º 4010-S-96

Voto N.º 0510-97

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas veintisiete minutos del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y siete.

Recurso de amparo promovido por Chien Chih Chen en su condición de Apoderado Generalísimo sin limitación de suma de la entidad "Importaciones y Representaciones Compuvideo, Sociedad Anónima" contra el artículo 5 del Reglamento de Máquinas para Juegos, No. 87229, y contra la actuación de la Guardia de Asistencia Rural de Goicoechea en aplicación de dicha norma, y el Ministerio de Seguridad Pública.

Resultando:

I. El representante de la Sociedad recurrente se queja de que el 24 de junio de 1996 la Guardia de Asistencia Rural de Goicoechea confeccionó un parte policial al ser las ocho y treinta horas de la noche, dado que en el negocio comercial se encontraban cinco menores de edad. Alega que la imposición del horario y edades para los menores es inconstitucional en el tanto viola el artículo 28, y además, alega que la Ley de Juegos responde a otras situaciones sociales, culturales y políticas muy distintas a las vigentes el día de hoy.

II. El señor Guillermo Soto Umaña, mayor, casado, portador de la cédula de identidad 1-219-922, vecino de Pavas, Teniente Coronel de la Policía de la Fuerza

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Pública de Guadalupe, informa que realizaron un operativo de inspección de Patentes con funcionarios de la Municipalidad de Goicoechea. Que el 24 de junio de 1996, al ser las veinte horas treinta minutos, comprobaron que en el negocio comercial de la sociedad recurrente habían cinco menores de edad, quebrantando el artículo 5 del Reglamento de Maquinas para Juegos que

permite la participación de mayores de doce hasta menores de dieciocho hasta las veinte horas. Que confeccionaron el parte policial correspondiente de conformidad con el ordenamiento vigente.

III. Que el representante de la sociedad recurrente presentó una acción de inconstitucionalidad contra los artículos 4 y 5 del Reglamento de Máquinas para Juegos No. 8722-G, todo de conformidad con la resolución inicial de las once horas treinta minutos del treinta de julio de 1996. En ella, argumentó que los valores sociales son muy diferentes hoy en día, y que el Ejecutivo reglamenta, impone sanciones, limita la libertad de comercio, además de que argumenta que en las ferias, los turnos, el parque de diversiones y el propio "Mall de San Pedro", entre otros, no imponen las mismas limitaciones que sí aplican a las otras Salas de juegos recreativas. De esta manera, el representante de la recurrente alega que también existe un quebrantamiento al derecho a la igualdad.

IV. Por resolución de las trece horas cinco minutos del siete de enero de 1997, se resolvió otorgarle audiencia al Ministerio de Seguridad Pública para establecer los controles que se ejercen en relación con las salas de juegos recreativos, y establecer si son aplicadas en condiciones de igualdad. En este sentido, la señora Laura Chinchilla Miranda, mayor, divorciada, vecina de esta ciudad, en su condición de Ministra de Seguridad Pública, informó que no están bajo su competencia ni están controladas por esa entidad ministerial, las actuaciones de los Gobernadores de las Provincias de la República, de manera que, desconocen el trato que se haya dado a la recurrente. Cita en su informe los Decretos Ejecutivos No. 21629-NP-G, publicado en La Gaceta No.

185, del día 29 de setiembre de 1995, y el Decreto Ejecutivo No. 17858, publicado en el Alcance No. 36, de La Gaceta No. 233 del 4 de diciembre de 1987.

Redacta el Magistrado Molina Quesada; y,

Considerando:

PRIMERO: Hechos Probados: Como tales se tienen los siguientes: a)

Que cinco menores de edad fueron encontrados en el local propiedad de Importaciones y Representaciones Compuvideo, Sociedad Anónima (Parte de Policía No. 20808 A de las 20 horas 30 minutos del 24 de junio de 1996, y oficio firmado por los Guardias Gerardo Alvarez Arroyo, Alexander Espinoza Gomez, y el Teniente Coronel Guillermo Soto Umaña, Jefe de puesto del destacamiento de Goicoechea, a folios 12 y 13 del recurso);



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

SEGUNDO: Los alegatos principales del personero de la sociedad recurrente son que existen condiciones sociales, culturales y políticas muy distintas en el presente momento, con relación a la fecha de promulgación del Reglamento y la Ley de Juegos, así como que esas disposiciones que afectan sus derechos constitucionales, como el derecho a la igualdad y de libertad de comercio, porque hay otras salas de juegos que funcionan sin control alguno por parte de las autoridades policiales. Si bien el personero de la sociedad recurrente alega un desfase histórico, cultural y político con base en las fechas de promulgación de dicha legislación, en cuanto a los horarios de permanencia de los menores de edad en los locales de las salas de juegos, y de la limitación que ello significa a la libertad de comercio, ya esta Sala ha analizado en diferentes ocasiones este tema. Así, en la acción de inconstitucionalidad promovida por el recurrente, se le indicó que:

"..., la determinación de un horario dentro del cual se autoriza el funcionamiento de los locales de máquinas electrónicas de juego y la edad de los usuarios de estas máquinas, constituyen condiciones administrativas mínimas que regulan el ejercicio de una actividad lícita, las cuales no alteran derecho fundamental alguno. La libertad de comercio o de empresa regulada en el artículo 46 de la Constitución Política está garantizada, en el tanto se autoriza el funcionamiento de las máquinas electrónicas de juego; lo que hacen las disposiciones impugnadas es regular su ejercicio. En relación a este punto esta Sala ya se ha manifestado con anterioridad, e indicó que la libertad empresarial no es absoluta ni ilimitada, y tal garantía debe someterse a las regulaciones legales y reglamentarias que necesariamente deben cumplirse previamente, máxime cuando, como en el presente caso, existe normativa al respecto -precisamente la que está siendo impugnada en esta acción de inconstitucionalidad- que impone una serie de condiciones para ejercer una actividad comercial lícita.

" (Sentencia No. 2981-96 de las catorce horas treinta y tres minutos del diecinueve de junio de 1996).

En consecuencia de lo dicho supra, aún cuando el recurrente no se encuentra satisfecho con lo que dispone la legislación, la misma ha sido promulgada y sancionada con criterios de oportunidad y conveniencia, la que aún siendo atacada de inconstitucional en el pasado, no ha probado tener tal condición.

Por otra parte, en cuanto alega la violación al principio de igualdad, y según ha sido informada esta Sala, según lo dispone el artículo 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, no corresponde al Ministerio de Seguridad Pública, sino más bien a las Gobernaciones de las Provincias de la República velar por el cumplimiento del Reglamento a la Ley de Juegos. En este sentido, pese a que el personero de la Sociedad recurrente se queja de que es víctima de un tratamiento discriminatorio en relación con otras Salas de juegos, lo cierto es que no ha demostrado con pruebas tangibles que permitan evidenciar actuaciones discriminatorias y poder establecer -así- un parámetro real y efectivo que evidencie tal infracción. Por todo lo expuesto, el recurso de amparo debe ser declarado sin lugar.

Por tanto:

Se declara sin lugar el recurso.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

**Artículo 56**

**Libertad de escogencia del trabajo**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xii</sup>

Exp. No. 0174-E-98

No. 0223-98

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas con cuarenta y ocho minutos del catorce de enero de mil novecientos noventa y ocho.-

Recurso de amparo interpuesto por Noilly Herrera Calderón, portadora de la cédula de identidad número 1-733-185, contra el Ministro de Educación Pública.

Resultando:

Señala la recurrente que durante el curso lectivo del año pasado se le nombró del diecinueve de mayo al doce de diciembre, en la plaza vacante de Profesora de Preescolar en el Programa Escuela Itinerante para la Escuela de Grifo Alto de Puriscal. Que para el curso lectivo de este año, en dicha plaza se nombró, en forma interina, a María del Carmen Pérez Jiménez. La recurrente estima que se han violado los artículos 191, 56, 11, 39 y 41 de la Constitución Política, puesto que se ha nombrado en su lugar a otra funcionaria interina. Solicita la recurrente que se suspendan los efectos del nombramiento de María del Carmen Pérez Jiménez, y se declare que ella tiene derecho y prioridad para permanecer en el puesto que desempeñó el año pasado hasta tanto éste no sea asignado en propiedad. El párrafo primero del artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a esta Sala para rechazar de plano las gestiones promovidas ante ella, en cualquier momento procesal, cuando considere que resultan manifiestamente improcedentes o infundadas. En los procedimientos seguidos se han observado las prescripciones legales.

Redacta el Magistrado Sancho González; y,

Considerando:

Del libelo de interposición, así como de la documentación que lo acompaña se desprende que el nombramiento interino de la recurrente como Profesora de Preescolar en el Programa Escuela Itinerante para la Escuela de Grifo Alto de Puriscal, lo fue por períodos determinados (ver folios 8 a 13), y en sustitución de María del Carmen Pérez Jiménez, quien se encontraba incapacitada por enfermedad (amparada por el artículo 173 de la Ley de Carrera Docente), por lo que su permanencia en el puesto indicado estaba únicamente condicionada al

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

vencimiento del plazo y al regreso -o a la incorporación- de la servidora Pérez Jiménez, circunstancia que hace desaparecer la causa que dio origen a su nombramiento interino. Por lo dicho, el reclamo inadmisibles y así debe ser declarado. No está demás señalar a la recurrente que, en reiteradas ocasiones se ha señalado que el artículo 56 Constitucional, contiene una doble declaración; una, la de que el trabajo es un derecho del individuo y otra, la de que el Estado garantiza el derecho a la libre elección del trabajo que en su conjunto constituyen la denominada "Libertad de Trabajo". Dicha garantía significa que los habitantes de la República se encuentran facultados para escoger entre el sinnúmero de ocupaciones lícitas la que más convenga o agrade al administrado para el logro de su bienestar y, correlativamente, el Estado se compromete a no imponerle una determinada actividad y respetar su esfera de selección. En el caso de examen, las autoridades recurridas no han negado a la promovente su derecho constitucional a escoger una actividad determinada, ni los funcionarios que laboran en ellas pretenden exigirle o imponerle una específica, sino que lo que hicieron fue no designarlo en un puesto -dentro del ámbito de su competencia- con sustento en que no subsisten las causas que dieron origen a su nombramiento interino, en consecuencia, no se ha producido el alegado quebranto constitucional. Por todo lo expuesto el recurso es inadmisibles, sin perjuicio, claro está, de que el promovente pueda discutir -en la vía legal que corresponda- la bondad de la apreciación cuestionada en el recurso, pues ese diferendo constituye un conflicto de legalidad que, en todo caso, excede la naturaleza sumaria del amparo.

Por tanto:

Se rechaza de plano el recurso.

**Artículo 57**

**Determinación de aspectos relativos al salario**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xiii</sup>

Exp. No. 0018-A-98

No. 0881-98

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA .- San José, a las dieciséis horas veintisiete minutos del once de febrero de mil novecientos noventa y ocho.

Recurso de amparo de WILLIAM CARRANZA JIMENEZ contra el DEPARTAMENTO DE PERSONAL y el CONSEJO SUPERIOR DEL PODER JUDICIAL.-

RESULTANDO

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

1.- Indica el recurrente que labora como investigador en la Subdelegación del Organismo de Investigación Judicial de Siquirres; que de enero a agosto de 1996 laboró gran cantidad de horas extras, las cuales fueron autorizadas por sus superiores y pagadas; que en diciembre de 1996 al verificar los depósitos que le habían realizado notó un rebajo en su salario por la suma de catorce mil ochocientos setenta y tres colones con treinta céntimos; que en la Sección de Planillas del Departamento de Personal le dijeron que el rebajo era por disposición del Consejo Superior debido a que las horas extras devengadas excedían el máximo permitido por mes; que no se le notificó de la existencia de un tope máximo de horas extras ni de un procedimiento administrativo para recuperar lo pagado; que febrero de 1996 le rebajaron de nuevo de su salario por acuerdo del Consejo Superior; que su salario se ha disminuido y se le deja en una situación que le impide satisfacer las necesidades básicas; que se lesiona el debido proceso en su perjuicio por cuanto no existe procedimiento administrativo para recuperar el dinero que se había pagado; que las horas extra las laboró y fueron aprobadas por sus superiores.

2.- El Presidente del Consejo Superior del Poder Judicial informa que en el acuerdo tomado por el Consejo Superior de 29 de agosto de 1996, artículo XXVIII, se señaló que el pago de horas extra al personal de la Subdelegación de Siquirres no esta apegado a lo dispuesto por la Corte Plena en sesión celebrada el 5 de octubre de 1992, artículo XXX, por lo tanto el Departamento de Personal debía realizar las gestiones para que los servidores que se les giró demás reintegren esas sumas; que el Consejo Superior dispuso que se levantara una información respecto al reporte desproporcionado de horas extra y se tramitaran los reintegros correspondientes; que el Jefe del Departamento de Personal en oficio No. 25-JP-98 señala que el total inicial adeudado por el recurrente fue de 601.342.95 colones, y que se inició un proceso de rebajo a partir de la primera quincena de octubre de 1996 hasta julio de 1997 con una deducción de 331.924.50 colones; que desde agosto de 1997 no ha sido posible efectuar rebajos, ya que el recurrente ha venido ocupando plazas interinas.

3.- El Jefe de Personal del Poder Judicial informa que el amparado se desempeñó como auxiliar de investigación en la Subdelegación de Siquirres; que laboró horario extraordinario, cuyo reporte ingresó a su departamento por vía y ordinaria y fue pagado oportunamente; que el Consejo Superior en sesión de 29 de agosto de 1996, artículo XXVIII le ordenó que se hicieran los reintegros de las sumas pagadas por concepto de horas extraordinarias; que se inició el proceso de cobro a partir de la primera quince de octubre de 1996 y se mantuvo el rebajo hasta julio de 1997; que la deuda es por seiscientos un mil trescientos cuarenta y dos colones con ochenta y cinco céntimos; que se debe procurar una pronta recuperación de las sumas, señalándose un mínimo de cuatro tractos y un período máximo de seis meses para cancelar; que la participación del Departamento de Personal ha sido la de ejecutar las directrices emanadas del Consejo Superior, donde se estableció que el monto pagado por horas extraordinarias no correspondía, y que por lo tanto, se debía proceder a la recuperación de las sumas pagadas.

4.- En los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Arguedas Ramírez; y

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

CONSIDERANDO

I.- Acude el recurrente ante este tribunal alegando que en los meses de enero de 1996 a agosto de 1997 laboró jornadas extraordinarias como investigador del Organismo de Investigación Judicial en la Subdelegación de Siquirres (ver escrito de interposición del recurso a folios 1 a 3). Agrega que la jornada extraordinaria fue autorizada por sus superiores con el fin de suplir la ausencia de personal y la acumulación de trabajo, y se acreditó el pago correspondiente (ver folio 40 y 41); sin embargo, por orden del Consejo Superior del Poder Judicial se le deduce el pago girado (ver oficio número 17-C-98). Los recurridos dicen que en sesión del 29 de agosto de 1996, artículo XXVIII, el Consejo Superior analizó la situación del pago de jornada extraordinaria a los servidores de la Subdelegación del Organismo de Investigación Judicial de Siquirres y se ordenó comunicar el asunto al Departamento de Personal para que tramitara los reintegros de lo pagado por ese concepto, ya que el pago reconocido no estaba apegado a lo dispuesto por la Corte Plena (ver folios 23 a 26). Esta acreditado se ordenó aplicar la deducción sobre horas extras giradas de más durante los meses de febrero a junio de 1996 por un monto de seiscientos un mil trescientos cuarenta y dos colones con ochenta y cinco céntimos; que del mes de junio a diciembre de mil novecientos noventa y siete no se le aplicó deducción, quedando un saldo de doscientos sesenta y nueve mil cuatrocientos dieciocho colones con treinta y cinco céntimos. Dicho monto se rebajará a partir de la segunda quincena de enero de 1998 con un rebajo mensual de cuarenta y cuatro mil novecientos tres colones con diez céntimos (ver certificación número 17-C-98 a folio 11). También quedó acreditado que los reportes de jornada extraordinaria ingresaron al Departamento de Personal del Poder Judicial y fueron pagados oportunamente, así como que los reintegros se rebajaron directamente del salario del amparado, iniciando a partir de la primera quincena de octubre de 1996 hasta julio de 1997 por la suma de trescientos treinta y un mil novecientos veinticuatro colones con cincuenta céntimos (ver folios 8 y 19).

II.- Esta Sala en sentencia número 3294-94 de las 11:42 horas del 1 de julio de 1994 señaló que:

"Si el trabajo se concibe como un derecho del individuo cuyo ejercicio beneficia a la sociedad, y que en lo relativo al servidor le garantiza una remuneración periódica, no podría aceptarse que el Estado reciba el beneficio sin entregar al trabajador nada a cambio o entregándole tardíamente lo que le corresponde. En este sentido, es importante señalar que el salario como remuneración debida al trabajador en virtud de un contrato de trabajo, por la labor que haya efectuado o deba efectuar o por los servicios que haya prestado o deba prestar, es una obligación del empleador que por la utilidad que representa para el trabajador y por su propia naturaleza, debe pagarse a intervalos regulares y con oportunidad."

En el citado pronunciamiento se extrae el concepto del salario como contraprestación debida al trabajador por la labor realizada o que deba realizar, existiendo la obligación del patrono de cancelar oportunamente lo que corresponda. Si lo anterior no se diera sería se rompería el equilibrio en la relación entre el trabajador y el patrono, favoreciendo a uno y perjudicando al otro. En ese sentido, si como en este caso el Estado empleó al accionante y, por necesidades propias del servicio que no dependen de su voluntad, requirió que

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

trabajara fuera de la jornada ordinaria (según quedó acreditado), debe cancelar lo que corresponda por el trabajo efectivamente realizado durante el horario extraordinario. No resulta válido alegar como motivo para obligar al trabajador a reintegrar lo devengado durante dicho horario, lo injustificado o indebido de la autorización de esas horas extra. En todo caso, no se especifican las razones que llevaron al Consejo Superior a ordenar el reintegro de los salarios pagados por concepto de horas extra a los funcionarios de la Subdelegación de Siquirres, porque en el acuerdo tomado por el Consejo, en el artículo XXVIII, de la sesión del 29 de agosto de 1996, lo que se cita es un informe rendido por la Jefa de la Sección de Control y Evaluación del Departamento de Planificación que señala que el pago reconocido al personal de esa Subdelegación no se apegó a lo dispuesto por Corte Plena en sesión de 5 de octubre de 1992, artículo XXX. En consecuencia, dado que el recurrente laboró las horas extra con autorización de su jefe inmediato, lo que excluye la posibilidad de que trabajara sin que se requiriera de sus servicios, y en vista de que se le ordenó reintegrar lo devengado por concepto de jornada extraordinaria, procede declarar con lugar el recurso por infracción del derecho al salario.

POR TANTO

Se declara con lugar el recurso. Se ordena al Poder Judicial devolver al recurrente las sumas que fueron rebajadas por concepto del pago de horas extra a partir de la primera quincena de octubre de 1996 hasta julio de 1997. Se condena al Estado al pago de las costas, los daños y perjuicios ocasionados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo.

**Artículo 58**

**Determinación de la jornada de trabajo**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xiv</sup>

Exp.No.3098-M-94

No.3560-94

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las once horas con dieciocho minutos del quince de julio de mil novecientos noventa y cuatro.

Recurso de amparo interpuesto por Carlos Manuel Navarro Gutiérrez, casado, funcionario público, vecino de San José, cédula de identidad número 1-405-325, contra el Ministerio de Hacienda.

Resultando:

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

1.- Que Carlos Manuel Navarro Gutiérrez interpuso amparo contra el Ministerio de Hacienda, por estimar que el hecho de que los funcionarios que laboran para esa dependencia trabajen cuarenta y dos punto cinco horas semanales por jornada ordinaria, es contrario al principio de igualdad, toda vez que los servidores que lo hacen para los Ministerios de Trabajo; Planificación Nacional; Relaciones Exteriores, entre otros, tienen una jornada de ocho horas diarias para un total de cuarenta semanales.

2.- Que la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el artículo 9o. faculta a la Sala para rechazar de plano, aún desde su presentación, cualquier gestión manifiestamente improcedente o infundada.

Redacta el Magistrado Mora Mora; y

Considerando:

Io. El artículo 33 de la Constitución Política garantiza que todo hombre es igual ante la ley y que no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana. Ahora bien, este principio resulta lesionado en aquellos supuestos en que se de un tratamiento diferente a personas que se encuentren en una misma situación o categoría; razón por la cual -a contrario sensu-, no podrían aplicarse tampoco las mismas disposiciones a sujetos que se desenvuelvan en situaciones diametralmente opuestas.

Iio.- No lleva razón el recurrente al afirmar que a los funcionarios que trabajan para el Ministerio de Hacienda se les esté dando un trato discriminatorio respecto de los servidores que laboran para otras dependencias de la Administración Pública -como los Ministerio de Trabajo; Relaciones Exteriores; Planificación Nacional; entre otros-, toda vez que la determinación de la jornada de trabajo obedece a la naturaleza de función que se desempeñe en la dependencia que se interese, por ello no podría afirmarse que los empleados del Ministerio de Hacienda se encuentran en la misma condición de aquellos servidores que se desempeñan en otras dependencias de la Administración Pública, ya que las labores que cada uno de esos grupos desarrollan son diferentes y en concordancia con ellas es que se determina la jornada en que aquellas deben realizarse; disposición que en todo caso tiene como finalidad garantizar que el trabajo se desarrolle en condiciones equitativas de acuerdo con las funciones encomendadas a cada dependencia. Esta Sala no observa entonces que lo dispuesto por el Ministerio de Hacienda resulte contrario al principio de igualdad, pues lo que se persigue con la decisión que se impugna en este amparo, es dar el mismo tratamiento a personas que se encuentran en una misma situación, lo que no sucede en el supuesto que plantea el recurrente pues las labores llevadas a cabo por los servidores que trabajan en ese Ministerio son distintas a las que desarrollan los funcionarios de las demás oficinas señaladas, motivo por el cual la exclusión no deviene irrazonable; caso contrario, sería si a algunos empleados -aún estando en la misma condición pues realizan las mismas funciones- si se les aplicara una jornada de trabajo diferente, situación que no es el motivo que sustenta este recurso.

Por tanto:

Se rechaza de plano el recurso.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

**Artículo 59**

**Derecho a vacaciones**

[SALA CONSTITUCIONAL]

Exp: 97-008409-0007-CO

Res: 1998-00313

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas con cuarenta y ocho minutos del veinte de enero de mil novecientos noventa y ocho.-

Recurso de Amparo interpuesto por SANDRA PIZARRO TORRES, cédula de identidad número 2-271-352, contra el DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS DEL MINISTERIO DE JUSTICIA .

Resultando:

1.- Manifiesta la recurrente que mediante sentencias número 4571-97 de las doce horas cincuenta y cuatro minutos del primero de agosto, y 4756-97 de las dieciséis horas cuarenta y ocho minutos del veinte de agosto, ambas de 1997, la Sala declaró la inconstitucionalidad del artículo 1 del Decreto Ejecutivo número 22343-MP-J-MTS, que reformó el artículo 29 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil. Señala que no obstante lo anterior y que de conformidad con el dicho de la recurrente, el Director de Recursos Humanos del Ministerio recurrido, tiene pleno conocimiento de las resoluciones señaladas, éste continúa sustentando sus decisiones respecto a la determinación del período legal de vacaciones que le corresponde disfrutar a la amparada -tanto comunes, como profilácticas-, de acuerdo con una norma que fue dejada sin efecto por esta Sala, situación que estima arbitraria, pues la fijación realizada del período de vacaciones que le corresponde disfrutar a la recurrente, se hizo conforme a una normativa inexistente.

2.- En su informe de ley, indica la autoridad recurrida que en fecha 17 de noviembre de 1997 la amparada, funcionaria de la Dirección General de Adaptación Social presentó escrito solicitando reconocimiento de períodos vacacionales de conformidad con los votos de esta Sala números 4571-97 y 4756-97 y tomando en consideración que la redacción integral del voto 4571-97, según le informaron telefónicamente, no había salido publicada, optó por hacer consulta formal a la



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Dirección Jurídica del Ministerio mediante oficio DHR-4879 de 24 de noviembre de 1997, lo anterior por cuanto dicha resolución declaraba inconstitucional el numeral 29 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil, reformado por Decreto Ejecutivo número 22343-MMP-J-MTSS de 8 de julio de 1993, mismo que resultaba de aplicación en el caso de la aquí recurrente, siendo de medular importancia contar con una apreciación integral de lo resuelto por esta Sala, a fin de tener certeza sobre lo procedente ante la solicitud planteada. Indica que a efecto de no violentar el derecho de la funcionaria a recibir respuesta pronta a su solicitud, mediante oficio DHR-4878 de 24 de noviembre de 1997, recibido por la interesada el 26 de noviembre, se le informó que se estaba a la espera del criterio de la Dirección Jurídica para dar respuesta a su petición. Dice que en razón de lo expuesto, no lleva razón la recurrente y carece su argumentación de todo fundamento, al afirmar que esa dependencia continúa sustentando sus actuaciones en la norma declarada inconstitucional, pues como podrá constatarse del expediente personal de la interesada, en su caso no se ha tomado resolución alguna ni emitido acto alguno, estándose a la espera de la publicación integral del voto de la Sala y del criterio de la Dirección Jurídica, y precisamente en ese sentido se le informó a la interesada, a fin de que estuviera enterada de las diligencias realizadas por la dependencia a su cargo, a efecto de atender su solicitud. Aclara que en cuanto a las vacaciones profilácticas, las mismas tienen su asidero legal en el artículo 61 del Reglamento Autónomo de Servicio del Ministerio de Justicia y Gracia, de tal manera que su regulación jurídica difiere de las vacaciones legales ordinarias, dada la especial naturaleza que tiene esa figura, y es así como el párrafo cuarto del artículo indicado dice textualmente: "...En ningún caso las vacaciones profilácticas podrán ser acumuladas, ni remuneradas. Se tendrá derecho al disfrute de dichas vacaciones, después de haber laborado en forma efectiva y continua (sic) por un período de cuatro meses, aún cuando se traslade a otra oficina no contemplada en los supuestos de esta norma, para ese mismo año calendario de prestación efectiva de servicios, y teniendo más de cuatro meses de prestación de servicios, éstas se otorgarán en forma proporcional de un día más de la proporción del 0.8% por mes laborado...". Señala que debe quedar claro que las vacaciones profilácticas son un período vacacional adicional que se concede al personal que ha laborado en Centros Penitenciarios por considerar que tal situación conlleva un desgaste mayor a nivel mental y físico y es por tal razón que si un servidor no ha laborado efectivamente en un centro penal, no le corresponde el disfrute de vacaciones profilácticas. Indica que no habiéndose lesionado en modo alguno los derechos fundamentales de la recurrente, solicita se declare sin lugar el recurso interpuesto en todos sus extremos.

3.- En los procedimientos se han observado las prescripciones de ley .

Redacta el magistrado Sancho González ; y,

Considerando:

I.- Esta Sala mediante voto No.4571-97 de doce horas cincuenta y cuatro minutos del primero de agosto de mil novecientos noventa y siete, dispuso en lo que interesa:

"... I).- Objeto de la acción: Los accionantes pretenden que se anule por

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

inconstitucional, el artículo primero del decreto ejecutivo número 22343-MP-J-MTSS, que reformó el numeral 29, párrafo segundo, del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, en cuanto establece que para efectos del cálculo de vacaciones anuales, no se contabilizarán los permisos con goce de salario o sin él, por enfermedad del servidor o por cualquier otra causa legal. En lo esencial, se argumenta que tales limitaciones colocan a los servidores adscritos al Régimen del Servicio Civil, en una clara situación de discriminación, respecto de los demás trabajadores del país, en virtud de que el resto de la legislación laboral no establece tales limitaciones, sino que por el contrario, se dispone expresamente que dichas causas no suspenden la continuidad del plazo de cincuenta semanas necesario para adquirir el derecho a vacaciones anuales; y, por otro lado, que por tratarse de una limitación a un derecho fundamental, como lo son las vacaciones anuales, el Reglamento carece de rango normativo para imponerlas, dado que no están previstas en la Constitución, en los instrumentos de derechos humanos que regulan la materia, en el Estatuto del Servicio Civil o en el Código de Trabajo. Para mayor claridad, se estima oportuno hacer, en lo que interesa, un análisis histórico de la disposición impugnada, pues ésta ha sufrido varias reformas, desde su promulgación por decreto ejecutivo número 21, del catorce de diciembre de mil novecientos cincuenta y cuatro.- El numeral 29 impugnado, en su texto original establecía que:

"Para obtener el derecho a la vacación anual, es necesario que el servidor haya prestado sus servicios durante cincuenta semanas continuas. No interrumpirán la continuidad del trabajo las licencias sin goce de sueldo, la enfermedad justificada del servidor, ni ninguna otra causa de suspensión legal de la relación laboral que no termine con el contrato de trabajo. Las vacaciones de quince días y de veinte días hábiles se entenderán de días regulares de trabajo, excluidos los domingos, los demás feriados establecidos por el artículo 147 del Código de Trabajo y los días de asueto que conceda el Poder Ejecutivo, siempre que el asueto comprenda la Oficina y al servidor de que se trate. La vacación de un mes se entiende de un mes calendario y no de treinta días hábiles."

Mediante decreto número 9, del veintiuno de marzo de mil novecientos sesenta, se le introdujo la primera reforma, que se lee como sigue:

"Para obtener el derecho a la vacación anual, es necesario que el servidor haya prestado sus servicios durante cincuenta semanas continuas. Sin embargo, si por cualquier causa el servidor no completara dicho plazo, por terminación de su relación laboral, tendrá derecho a vacaciones proporcionales en el tanto de un día de salario por cada mes trabajado. No interrumpirán la continuidad del trabajo las licencias sin goce de sueldo, la enfermedad justificada del servidor, ni ninguna otra causa de suspensión legal de la relación de trabajo. Las vacaciones de quince días y de veinte días hábiles se entenderán de días regulares de trabajo, excluidos los domingos, los demás feriados establecidos por el artículo 147 del Código de Trabajo y los días de asueto que conceda el poder Ejecutivo, siempre que el asueto comprenda la Oficina y al servidor de que se trate. La vacación de un mes se entiende de un mes calendario y no de treinta días hábiles."

Dicho texto se mantuvo incólume por treinta años, hasta que el Poder Ejecutivo, mediante decreto número 19824-P, del veintisiete de junio de mil novecientos noventa, le introdujo la siguiente modificación:

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

"Para obtener derecho a la vacación anual, es necesario que el servidor haya prestado sus servicios durante cincuenta semanas continuas. Sin embargo, si por cualquier causa el servidor no completara dicho período por terminación de su relación de servicio, tendrá derecho a vacaciones proporcionales en el tanto de un día de salario por cada mes de servicios.

La prestación del servicio se tendrá por interrumpida por las licencias con goce de salario o sin él, enfermedad del servidor o cualquier otra causa legal de suspensión de la relación de servicios. Es entendido que la continuidad no se afecta por las causas antes señaladas, de manera que el servidor mantiene a su favor el tiempo de servicios prestados antes de la interrupción mencionada.

Para la determinación de los días hábiles se excluirán los domingos y demás feriados establecidos por el artículo 147 del Código de Trabajo, y los días de asueto que conceda el Poder Ejecutivo, siempre que el asueto comprenda a la dependencia y al servidor de que se trate. La vacación de un mes, se entiende de un mes calendario, salvo cuando se fraccione, que será de veintiséis días hábiles."

Posteriormente, el artículo primero del decreto ejecutivo número 22146-MP-J-MTSS, del seis de abril de mil novecientos noventa y tres, reformó el párrafo segundo de la norma en análisis. De su parte considerativa se desprende expresamente, que la razón única que dio lugar a la modificación, lo era el hecho de que "la anterior modificación roza con el numeral 153 del Código de Trabajo, cuyo contenido, por ausencia de regulación expresa en el Estatuto [de Servicio Civil] dicho, es de acatamiento, por remisión supletoria que hace este mismo cuerpo legal". En ese decreto se dispuso que:

"No interrumpirán la continuidad del trabajo las licencias sin goce de salario, los descansos otorgados, las enfermedades justificadas, la prórroga o renovación inmediata del contrato de trabajo ni ninguna causa análoga que no termine con éste."

Y el decreto número 22343-MP-J-MTSS del ocho de julio de ese mismo año, introdujo la siguiente modificación a dicho párrafo, que a la fecha se mantiene vigente, y cuyo texto es el que se solicita anular por inconstitucional:

"La prestación efectiva de servicio, para efectos del cálculo de las vacaciones anuales, no será afectada por las licencias que se conceden a las servidoras por concepto de maternidad y por adoptar un niño menor de tres años, según lo establecido por el artículo 33, inciso b) de este reglamento. No obstante lo anterior, en todos los demás casos, la prestación del servicio se tendrá por suspendida por las licencias con goce de salario o sin él, enfermedad del servidor, o cualquier otra causa legal de la suspensión de la relación de servicios.

Es entendido que la continuidad laboral no se afecta por las causas antes

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

señaladas, de manera que el servidor mantiene a su favor el tiempo de servicios prestados antes de la suspensión mencionada."

II).- Sobre la admisibilidad: La acción se interpuso con base en el recurso de amparo número 0905-A-94, promovido por el Sindicato aquí accionante, conforme a lo dispuesto en los artículos 30 inciso a) y 48 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, y en cumplimiento de la resolución de las trece horas del nueve de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, mediante la cual, se le concedió el plazo de quince días hábiles para formalizar este proceso. Por otra parte, se cumplieron satisfactoriamente los demás requisitos legales necesarios para su admisión, tales como: la autenticación de la acción, la exposición clara y precisa de los motivos de inconstitucionalidad y las copias de ley, en razón de lo cual, la acción es admisible, y debe entrar a resolverse por el fondo, lo que se hace interlocutoriamente, en uso de la atribución que a esos efectos confiere a la Sala, el párrafo tercero del artículo 9 ídem, por existir elementos de juicio suficientes para ello.-

III).- El derecho a las vacaciones: El derecho de todo trabajador a sus vacaciones, encuentra su fundamento básico en el artículo 59 de la Constitución Política. Conforme a dicha norma:

"Todos los trabajadores tendrán derecho a un día de descanso después de seis días consecutivos de trabajo, y a vacaciones anuales pagadas, cuya extensión y oportunidad serán reguladas por la ley, pero en ningún caso comprenderán menos de dos semanas por cada cincuenta semanas de servicio continuo; todo sin perjuicio de las excepciones muy calificadas que el legislador establezca."

Se trata de una disposición genérica, aplicable por igual tanto a los trabajadores de la empresa privada como a los servidores públicos, aunque en algunos aspectos, el marco normativo que regula el régimen de unos y otros sea distinto.- Para el caso que ahora se analiza, interesa determinar cómo se han regulado, para el sector público, las condiciones para el ejercicio de tal derecho fundamental. La relación de los servidores públicos con el Estado se desarrolla, como es sabido, a partir del contenido de los numerales 191 y siguientes de la Constitución Política, que integran el capítulo referido al "Servicio Civil". De especial interés, resulta el artículo 191 indicado, según el cual:

"Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración."

Conforme a esta norma, corresponde entonces a la ley concretizar las reglas bajo las que se rige dicha relación especial. Este cuerpo normativo es el Estatuto del Servicio Civil, Ley número 1581 del veinte de mayo de mil novecientos cincuenta y tres y sus reformas, el cual, en lo referente al derecho a vacaciones, establece en su artículo 37 inciso b), que:

"Artículo 37.- Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

de los siguientes derechos:

a) ...

b) Disfrutarán de una vacación anual de quince días hábiles durante el primer lustro de servicios, de veinte días hábiles durante el segundo y un mes después de diez años de servicios. Estos servicios podrán no ser consecutivos.

Quedan a salvo los derechos del Personal Docente del Ministerio de Educación Pública, el cual se regirá al respecto por el Código de Educación."

También debe transcribirse, de ese mismo cuerpo legal, el artículo 51, que dispone en lo que interesa, que:

"Los casos no previstos en esta ley, en sus reglamentos o en sus leyes supletorias o conexas, se resolverán de acuerdo con el Código de Trabajo, la Ley de Seguro Social, los principios generales de Servicio Civil, los principios y leyes de derecho común, la equidad, la costumbre y el uso locales."

Interesa en este punto, la remisión que hace la norma transcrita al Código de Trabajo, como fuente supletoria, en lo que a la relación entre el Estado y sus servidores se refiere. Dicho Código, en su artículo 153 regula -aunque en sentido contrario al que establece la norma que aquí se impugna- la forma de cálculo del período de cincuenta semanas necesario para obtener el derecho a las vacaciones. Dispone expresamente que:

"Todo trabajador tiene derecho a vacaciones anuales remuneradas cuyo mínimo se fija en dos semanas por cada cincuenta semanas de labores continuas, al servicio de un mismo patrono.

En caso de terminación del contrato de trabajo antes de cumplir el período de cincuenta semanas, el trabajador tendrá derecho, como mínimo, a un día de vacaciones por cada mes trabajado, que le será pagado en el momento de retiro de su trabajo.

No interrumpirán la continuidad del trabajo las licencias sin goce de salario, los descansos otorgados por el presente Código, sus Reglamentos y sus leyes conexas, las enfermedades justificadas, las prórrogas o renovación inmediata del contrato de trabajo, ni ninguna otra causa análoga que no termine con éste."

Tal mención resulta oportuna, dado que lo que se alega es, entre otras cosas, que el Reglamento impugnado regula el asunto en forma diametralmente opuesta al numeral 153 transcrito, a pesar de que, conforme al artículo 51 del Estatuto del Servicio Civil, las normas del Código de Trabajo -de mayor rango que la impugnada- son de aplicación supletoria en lo no dispuesto por éste. Del análisis e interpretación armónica de las disposiciones citadas, se desprende que,

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

efectivamente, llevan razón los accionantes, y que la norma cuestionada resulta -como se verá de seguido- contraria a la Constitución Política.-

IV).- La inconstitucionalidad del decreto ejecutivo número 22343-MP-J-MTSS: La Sala tiene por establecido, a partir del texto expreso del artículo 191 de la Carta Fundamental, antes citado, que el desarrollo normativo de todo lo referente al Régimen del Servicio Civil, está reservado al "Estatuto del Servicio Civil", es decir, a una ley especialmente dictada para regular las relaciones entre el Estado y sus servidores, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y reglamentarias que regulan el procedimiento legislativo. El Poder Ejecutivo tiene entonces, en relación con las disposiciones de ese Estatuto, la facultad, también atribuida constitucionalmente, de reglamentar su contenido, en los términos en que lo disponen los incisos 3) y 18) del numeral 140 ídem. Sin embargo, es claro que en esta labor, está subordinado al contenido de la ley, cuyos preceptos constituyen no sólo el fundamento esencial de validez del decreto, sino también la barrera más allá de la cual, toda regulación carece de absoluta validez. Así lo ha establecido reiteradamente la jurisprudencia de esta Sala, tal y como se desprende de la sentencia número 0031-95 las dieciséis horas treinta minutos del tres de enero de mil novecientos noventa y cinco, que resume en lo esencial, el criterio de este tribunal sobre el tema:

«En forma reiterada esta Sala ha dicho que la facultad reglamentaria está reducida a parámetros muy definidos que la condicionan y limitan, puesto que la misma en ningún caso puede violentar la dinámica propia e inmanente que deriva de la división de poderes y que constituye, por así decirlo, la esencia misma del sistema democrático. Uno de esos parámetros fundamentales de la facultad reglamentaria es el hecho de que dentro del sistema democrático, los poderes públicos tienen claramente definidas sus funciones, sin que pueda ninguno de ellos asumir las propias de los otros, pues tal transgresión viola flagrantemente el concepto mismo de la división de poderes que recogen de diversa manera los artículos 9, 11, 121 inciso 1) y 140 incisos 3) y 18) constitucionales. Así lo ha dicho esta Sala en una nítida línea jurisprudencial que encuentra eco en varias resoluciones suyas, entre las que es oportuno citar: la número 1130-90, de las diecisiete horas treinta minutos del dieciocho de setiembre de mil novecientos noventa; la número 1635-90, de las diecisiete horas del catorce de noviembre de mil novecientos noventa; la número 1876-90, de las dieciséis horas del diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa, y la número 243-93, de las quince horas cuarenta y cinco minutos del diecinueve de enero de mil novecientos noventa y tres. Así, ha señalado:

"II. El Poder Ejecutivo, aunque no tiene la facultad de dictar leyes -la cual únicamente la ostenta el Poder Legislativo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 105 y 121 de la Constitución Política-, sí participa en la formación del ordenamiento jurídico a través de la potestad reglamentaria que la Carta Magna le confiere en los artículos 140 incisos 3.) -que señala la atribución de la Administración de "reglamentar las leyes, ejecutarlas, sancionarlas y velar por su exacto cumplimiento"- y 18.) -que permite a éste Poder del Estado para "darse el reglamento que convenga para el régimen interior de sus despachos y expedir los demás reglamentos y ordenanzas necesarias para la pronta ejecución de las leyes"-, potestad que, como se ha visto, se expresa a través de los decretos y reglamentos que dicte la Administración Pública. Sin embargo, en virtud de la jerarquía de las normas, en relación con las fuentes escritas del Derecho, corresponde la primacía normativa a la Constitución Política, le siguen los

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

tratados internacionales, luego las leyes y por último los reglamentos y decretos dictados por la Administración Pública. Por ello, el reglamento es una norma secundaria, subalterna, inferior y complementaria de la Ley, necesitada de justificación caso por caso, supeditada a aquélla en varios sentidos: 1) no se produce más que en los ámbitos que la (sic) ley le permite; 2) no puede intentar dejar sin efecto o contradecir los preceptos legales; y 3) no puede suplir a la ley allí donde ésta es necesaria para producir un determinado efecto o regular cierto contenido...»

El Reglamento al Estatuto del Servicio Civil participa plenamente de esas características, y por ende, se encuentra en un plano de subordinación respecto de las normas del Estatuto, y por ello no sólo le está vedado traspasar los alcances de sus normas, sino, y con mayor razón, regular "ex novo" situaciones no previstas por éste.-

V).- En esa tesitura, debe ponerse de manifiesto el hecho claro de que el artículo 37 inciso b) del Estatuto del Servicio Civil, que es el único que se refiere al tema de las vacaciones de los servidores adscritos a ese régimen estatutario, únicamente regula -como bien lo señaló el Procurador General Adjunto- el aspecto positivo de ese derecho, al disponer que éstos disfrutarán de una vacación anual de quince días hábiles durante el primer lustro de servicios, de veinte días hábiles durante el segundo y un mes después de diez años de servicios, y que esos servicios podrán no ser consecutivos.- Como se ve, no existe ninguna disposición -legal- que impida contabilizar, a los efectos de determinar el cumplimiento de las cincuenta semanas necesarias para adquirir el derecho a vacaciones, los permisos con goce de salario o sin él, por enfermedad del servidor o por cualquier otra causa legal, y de allí que deba declararse que el Poder Ejecutivo, al dictar el decreto número 22343-MP-J-MTSS que reformó el artículo 29 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, excedió los límites de la potestad reglamentaria, al introducir aspectos relacionados con la continuidad del plazo de las cincuenta semanas que debe cumplir el servidor público para disfrute de su derecho fundamental al descanso anual; con lo que incurrió arbitrariamente en una materia que, por disposición expresa del constituyente (artículo 191 de la Constitución Política) corresponde al legislador ordinario. Por otra parte, debe tomarse en cuenta que el Estatuto del Servicio Civil, establece en su artículo 51, un orden de prelación para resolver las diversas situaciones que puedan surgir de la relación entre el Estado y sus servidores. Así, debe acudirse en primer término, al propio texto del Estatuto, a su reglamento, a las leyes conexas, y luego, en orden descendente, habrá de acudirse al Código de Trabajo, la Ley de Seguro Social, los principios generales de Servicio Civil, los principios y leyes de derecho común, la equidad, la costumbre y el uso locales. Si como se dijo, el Estatuto no establece regla o principio alguno, en cuanto a las causas que podrían dar lugar a la suspensión de la continuidad del plazo de cincuenta semanas aludido, y por ello se trata de materia no susceptible de regulación por la vía del decreto ejecutivo -mucho menos por la del autónomo en sus diversas manifestaciones- debe aplicarse a los servidores públicos, en este caso, las previstas para los demás trabajadores en el Código de Trabajo, que en su artículo 153 dispone que: "no interrumpirán la continuidad del trabajo las licencias sin goce de salario, los descansos otorgados por el presente Código, sus Reglamentos y sus leyes conexas, las enfermedades justificadas, las prórrogas o renovación inmediata del contrato de trabajo, ni ninguna otra causa análoga que no termine con éste". El decreto número 22343-MP-J-MTSS retoma la cuestión en forma opuesta al citado cuerpo normativo, y de allí que no sólo carece de una norma legal que de fundamento

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

válido a su promulgación, sino que también lesiona la disposición estatutaria que concede al Código de Trabajo un carácter supletorio en la materia, amén de que la regulación es absolutamente opuesta a aquél, en lo que a juicio de esta Sala constituye un vano intento del Poder Ejecutivo por escamotear el principio de la jerarquía de las normas, vigente en nuestro ordenamiento, al pretender modificar mediante simple decreto, una normativa de rango superior.-

VI).- Por todo lo expuesto, debe anularse el artículo primero del decreto ejecutivo número 22343-MP-J-MTSS, únicamente en cuanto establece que: "No obstante lo anterior, en todos los demás casos, la prestación del servicio se tendrá por suspendida por las licencias con goce de salario o sin él, enfermedad del servidor, o cualquier otra causa de suspensión de la relación de servicios". En este extremo, la Sala desestima la pretensión del Procurador General Adjunto de la República, de que se declare inconstitucional el párrafo de esa norma, que dispone que la continuidad del plazo de cincuenta semanas en análisis no será afectado por las licencias que se conceden a las servidoras por concepto de maternidad y por adoptar un niño menor de tres años. La Sala entiende, en aplicación del principio "pro libertate", que se trata de una disposición que amplía válidamente el contenido del numeral 153 del Código de Trabajo, pues ambos supuestos constituyen "causas análogas" que no terminan con el contrato de trabajo y que por esa razón pueden incluirse en el Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, sin que ello signifique, desde ningún punto de vista, el establecimiento de una discriminación contraria a la dignidad humana. POR TANTO

Se declara con lugar la acción, y en consecuencia, se anula por inconstitucional el artículo primero del decreto ejecutivo número 22343-MP-J-MTSS, publicado en el Diario Oficial "La Gaceta", número 147 del cuatro de agosto de mil novecientos noventa y tres, que reformó el artículo 29 del Reglamento al Estatuto del Servicio Civil, únicamente en cuanto a la frase que dispone que: "No obstante lo anterior, en todos los demás casos, la prestación del servicio se tendrá por suspendida por las licencias con goce de salario o sin él, enfermedad del servidor, o cualquier otra causa de suspensión de la relación de servicios". Esta sentencia es declarativa y sus efectos retroactivos a la fecha de promulgación de la norma impugnada, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe..."

II.- Por su parte el voto No.4756-97 de dieciséis horas cuarenta y ocho minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y siete, señaló:

"...ÚNICO: Los accionantes plantean el recurso contra el Decreto Ejecutivo No.22343-MP-J-MTSS de 8 de julio de 1993 que reformó el artículo 29 del Reglamento al Estatuto de Servicio Civil. El artículo 1 de esa disposición reglamentaria fue declarado inconstitucional por medio de la resolución No.4571-97 de las 12:54 horas del 1 de agosto de 1997, únicamente en cuanto a la frase que dispone que: "No obstante lo anterior, en todos los demás casos, la prestación del servicio se tendrá por suspendida por las licencias con goce de salario o sin él, o cualquier otra causa de suspensión de la relación de servicios". En virtud de que los recurrentes no especifican actos concretos de aplicación de la disposición declarada inconstitucional que consideren infractores de los derechos fundamentales, la Sala no cuenta con una situación de hecho definida sobre la que pueda aplicar los extremos de la sentencia de inconstitucionalidad, pero evidentemente, por la materia que la norma cuestionada regula, deberán estarse los accionantes y las autoridades administrativas en



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

general, tanto para la situación concreta de los recurrentes, como para la de los demás servidores pertenecientes al Régimen de Servicio Civil, a lo resuelto en la sentencia citada. La resolución No.4571-97 de las 12:54 horas del 1 de agosto de 1997 dispuso:... " (el texto cita la sentencia ut retro transcrita) ...POR TANTO Estese a lo resuelto en la sentencia No.4571-97 de las 12:54 horas del 1 de agosto de 1997..."

III.- Las sentencias transcritas "in extenso", no deben dejar en la Administración recurrida, la menor duda sobre la forma en que deben computarse las vacaciones "legales" u "ordinarias" de la recurrente a futuro, en tanto se den los supuestos de la subsistencia de la relación laboral en términos normales. Ahora bien, estima esta Sala que lo aquí planteado resulta a todas luces prematuro, dado que la autoridad recurrida lo que ha hecho hasta ahora, es consultar a las instancias administrativas correspondientes, en este caso a la Dirección Jurídica del Ministerio de Justicia y Gracia, sobre la forma en que deben concederse las vacaciones a la amparada, es decir, per se no está aplicando ni dejando de aplicar normativa alguna que hubiere sido declarada inconstitucional mediante el voto 4571-97, o hubiere sido reiterado en la sentencia 4756-97. Por su parte, la procedencia del otorgamiento o no de las vacaciones profilácticas a la recurrente, importa cuestiones de mera legalidad, que escapan a la competencia del proceso sumarísimo del amparo y en tales sentidos, debe declararse sin lugar el recurso. Se Advierte que lo anterior es sin perjuicio de que este amparo se pueda reabrir, si se demuestra que la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Justicia y Gracia infringiere los derechos de la recurrente en cuanto al otorgamiento de sus vacaciones, en los términos contenidos en los votos supra transcritos, de conformidad con el artículo 52 de la Ley de Jurisdicción Constitucional .

Por tanto:

Se declara SIN LUGAR el recurso.

**Artículo 60**

**Derecho de Sindicalización**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xv</sup>

Exp.N1636-P-96, 1637-P-96 Y 1638-P-96 N5727-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas veintisiete minutos del veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y seis.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Recurso de amparo promovido por Gilberth Bermúdez Umaña, cédula de identidad número 1-475-697, en su condición de Secretario General del Sindicato de Trabajadores de las Plantaciones (SITRAP) contra la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

RESULTANDO:

I.- Indicó el recurrente que la organización que representa ha desarrollado actividad sindical desde hace varios años en la empresa "Hacienda Río Palacios Sociedad Anónima" (Proyecto Venecia), que recientemente llevó a cabo prácticas laborales desleales y persecución sindical contra los trabajadores que se afiliaron al Sindicato, incluyendo despido sin justa causa. Agregó que, con base en esta actuación, presentó denuncia ante la Dirección recurrida el 2 de agosto de 1994, la que inició el proceso de investigación administrativa, pero sigue la política de dilatarla para hacer a los trabajadores perder el interés en el asunto, de modo que a la fecha no se ha concluido. Consideró que con tal inercia se lesionaron los derechos contemplados en los artículos 27, 41 y 48 de la Constitución Política y los Convenios suscritos por Costa Rica con la Organización Internacional del Trabajo. Solicitó ordenar a la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social emitir inmediatamente resolución administrativa en su caso, con base en todos los elementos probatorios aportados por su representado, así como obligarla a aplicar el artículo 366 del Código de Trabajo y en general, constreñirla a ejercer efectivamente su papel de tutela de los derechos de los trabajadores.

II.- Mediante resolución número 1587-96 de las 7:50 horas del 9 de abril de 1996 se dispuso acumular a este asunto el expediente número 1637-96 por conexidad de causa, ya que el mismo recurrente lo interpuso a favor de los trabajadores de la "Compañía Bananera Anabell S.A.", expuestos a similar situación a la descrita en el anterior aparte.

III.- Por auto número 1588-96 de las 8:00 horas del 9 de abril de 1996 se ordenó acumular a este recurso el tramitado en expediente número 1638-96 por conexidad de causa, ya que el mismo recurrente lo interpuso a favor de los trabajadores de la empresa "Agro Industrial Pacuare, Sociedad Anónima" expuestos a similar situación a la descrita en el primer resultando de esta sentencia.

IV.- Rodrigo Acuña Montero, Director Nacional e Inspector General de Trabajo, rindió su informe bajo fe de juramento manifestando que la denuncia interpuesta por el actor se tramitó respetando el debido proceso y el principio de legalidad y a la fecha ya está resuelta mediante pronunciamiento 025-96 de las 8:00 horas del 8 de enero de 1996, que acogió la gestión. Agregó que la empresa denunciada instauró recursos de revocatoria y apelación contra esa decisión, el primero de los cuales ya fue resuelto y el segundo se elevó al Despacho del Ministro para que se pronuncie. Manifestó que esa Dirección cuenta únicamente con dos abogados para cubrir las denuncias de todo el país, por lo que su resolución se emitió en el término que sus posibilidades materiales lo permitieron. Solicitó desestimar el recurso.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

V.- Farid Ayales Esna, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, rindió su informe bajo fe de juramento en similares términos a los expuestos por el Director e Inspector Nacional de Trabajo, alegando que las dependencias del Ministerio que dirige no han omitido cumplir sus deberes, por lo que solicitó declarar sin lugar el recurso.

VI.- Por resolución de las 9:00 horas del 11 de setiembre de 1996, se ordenó a los recurridos ampliar su informe en cuanto a la Compañía Bananera Anabel S.A. y Agro Industrial Pacuare S.A.

VII.- Rodrigo Acuña Montero amplió su informe indicando que: a) respecto a la Compañía Bananera Anabel S.A., la Inspectora de Trabajo de Limón rindió el informe N003-ID-IMS, de 29 de julio del año en curso, recibido por la Dirección a las 10:00 horas del 2 de setiembre del año en curso. Indicó que a la fecha el expediente se encuentra en estudio para su resolución final; b) en cuanto a la Compañía Agroindustrial Pacuare Sociedad Anónima, indicó que la investigación se encuentra bastante avanzada, pues ya se ha entrevistado aproximadamente un 25% de los trabajadores afectados, pues debe tenerse presente que por tratarse de una zona bananera, el trabajador constantemente está cambiando de domicilio, ya que emigra a otras zonas, cambia de finca, etc, lo cual dificulta la investigación. Indicó que la organización recurrente tampoco ha presentado mucho interés en la presentación de la prueba de cargo correspondiente, lo cual ha atrasado la investigación. Señaló que en el presente asunto se ha actuado conforme a derecho, respetando el debido proceso y el principio de legalidad que rige la actuación de la Administración Pública, toda vez que el retraso que alguna vez ocurre durante la tramitación de expedientes, obedece a circunstancias que escapan de la actividad normal y previsible de una dependencia pública. Solicitó se declare sin lugar el recurso.

VIII.- Eugenio Solano Calderón, Ministro de Trabajo a.i., amplió el informe en los siguientes términos: a) sobre la Hacienda Agroindustrial Pacuare S.A. manifestó que no le consta si en la empresa se desarrolla actividad sindical, ni si el sindicato recurrente ha presentado afiliaciones de trabajadores a dicha empresa, tampoco si la citada compañía ha negado el derecho a la sindicalización a sus trabajadores o ha llevado a cabo prácticas laborales desleales y de persecución sindical. Manifestó que la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo se encuentra investigando presuntos hechos configurativos de persecución sindical, pronto se rendirá informe al respecto y, de ser preciso se dictará resolución final. Indicó que no ha sido posible concluir la investigación por las siguientes razones: carencia de personal, vehículos y medios de transporte suficientes y adecuados para trasladar a los funcionarios por los lugares donde se encuentran los trabajadores afectados, y, finalmente, porque existe una gran rotación de trabajadores a quienes es preciso entrevistar, lo que dificulta la constatación de los hechos denunciados. Asimismo, señala que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 365 y 366 del Código de Trabajo, al sindicato denunciante le corresponde una participación activa en la comprobación de las faltas laborales que acusa, lo cual no ha sucedido en el presente caso, pues el sindicato se ha limitado a denunciar y esperar. Finalmente indicó que no es cierto que no se le haya dado trámite a la denuncia interpuesta, así como que entre el Ministerio y las empresas bananeras exista el contubernio que señala el recurrente. Manifiesta que el procedimiento empleado en la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo procura garantizar el derecho de defensa de los denunciados. Manifestó que no ha incurrido en violación alguna al debido proceso.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

b) en cuanto a la Compañía Bananera Anabel S.A. manifestó que en contra de dicha empresa existen dos denuncias por presuntas prácticas laborales desleales y persecución sindical, así según consta en resolución DNI-2295-95 de las 12:00 horas del 14 de diciembre de 1995, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, la primera de dichas denuncias se presentó por escrito recibido a las 11:00 horas del 4 de diciembre de 1995; y la segunda, según consta en la resolución DNI-0231-96 de las 10:00 horas del 14 de febrero de 1996, mediante escrito de 23 de enero, recibido en esa dependencia el 2 de febrero. En ambos casos el denunciante es Jorge Luis Barboza Jiménez, en su condición de Sub-Secretario General del Sindicato de Trabajadores de la Plantación SITRAP. Indicó que las denuncias fueron atendidas y debidamente tramitadas por funcionarios de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo destacados en la provincia de Limón, de manera tal que ya se rindió el respectivo informe, y únicamente está pendiente de resolución final por parte de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, la cual se producirá en los próximos días. A pesar de los múltiples esfuerzos, la investigación administrativa no pudo concluirse con anterioridad por insuficiencia de recursos materiales y humanos de la Dirección. Manifestó que, al igual que en la tramitación de la denuncia contra la Hacienda Agro-Industrial Pacuare S.A. tampoco en este caso se ha producido discriminación alguna, y es falso que no se le haya dado el trámite debido a las denuncias, así como que exista un contubernio entre las empresas bananeras y la dirección recurrida. Solicita se declare sin lugar el recurso.

En los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de Ley.-

Redacta el Magistrado Granados Moreno; y,

CONSIDERANDO:

I. El Secretario General del Sindicato de Trabajadores de las Plantaciones (SITRAP) acusa que la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo no ha tramitado diligentemente las denuncias interpuestas por su representado contra Hacienda Río Palacios S.A., Compañía Bananera Anabell S.A. y Agro Industrial Pacuare S.A., en las que acusan que tales empresas han incurrido en prácticas laborales desleales en contra de personas afiliadas al sindicato, por lo que, al prolongar irrazonablemente los procedimientos, ha incumplido su obligación de tutelar los derechos de los trabajadores y lesionado el derecho de petición y pronta resolución y el de obtener justicia pronta y cumplida.

II.- La Sala tiene por demostrados los siguientes hechos de importancia para la resolución de este asunto: 1- En cuanto a la denuncia presentada contra Hacienda Río Palacio: a) el 2 de agosto de 1994, Gilberth Bermúdez Umaña, Secretario General de SITRAP solicitó la intervención de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo para que se investigara a la empresa por supuestas prácticas laborales desleales y persecución sindical (folio 8); b) el 16 de mayo de 1995 el Inspector Vargas Valerio presentó el informe 002-GVV-SRHA, en el que recomendó declarar con lugar la denuncia por prácticas desleales y persecución sindical (folio 8); c) por resolución DNI-025-96 de las 8:00 horas del 8 de enero de 1996 la Dirección recurrida declaró con lugar la denuncia por presunta persecución sindical y prácticas laborales desleales en contra de catorce trabajadores, trece de los cuales están afiliados al SITRAP contra Hacienda Río Palacio S.A. (Proyecto

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Venecia) (folio 11); d) la resolución DNI-025-96 fue notificada a la empresa denunciada el 11 de marzo de 1996 (folio 60); e) Hacienda Río Palacio presentó recursos de revocatoria con apelación en subsidio en incidente de nulidad absoluta. Por resolución DNI-835-96 de las 8:00 horas del 29 de abril de 1996 la Dirección declaró sin lugar el recurso de revocatoria y el incidente de nulidad y trasladó el expediente al Ministro de Trabajo para que resolviera el recurso de apelación. Dicha resolución fue notificada al sindicato recurrente el 30 de abril (folio 64). 2- En cuanto a la denuncia presentada contra Compañía Bananera Anabell S.A.: a) el 4 de diciembre de 1995 el Sub-Secretario General del SITRAP presentó denuncia contra la Compañía Bananera Anabell S.A. por presuntas prácticas desleales y persecución sindical (folio 83); b) en el Informe 003-I.D.-IMS, de 29 de julio del año en curso, recibido en la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo el 2 de setiembre, la Inspectoría de Trabajo de la Oficina Regional recomendó declarar con lugar la denuncia interpuesta contra la Compañía Bananera Anabell S.A. por prácticas desleales y persecución sindical (folio 83). 3- En cuanto a la investigación seguida contra Hacienda Agroindustrial Pacuare S.A.: a) la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo realiza una investigación sobre presuntos hechos configurativos de persecución sindical por parte de la empresa Agroindustrial Pacuare S.A., que no se ha completado a la fecha (folio 96)

III.- En primer término, debe señalarse al recurrente que las denuncias presentadas por el SITRAP ante la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo no son peticiones, a las cuales pueda aplicarse lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, sino una denuncia laboral administrativa, que debe ser objeto del procedimiento que corresponde conforme a la ley. La Sala, en la sentencia N2085-96 de las 14:33 horas del 7 de mayo de 1996, se refirió al procedimiento ante la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo en los siguientes términos:

"IVO.- El procedimiento que contemplan los artículos 363 y siguientes del Código de Trabajo, es de carácter especial, pues su objetivo fundamental es establecer si existe o no mérito para plantear ante la sede jurisdiccional competente, una demanda por presuntas prácticas laborales desleales en perjuicio del derecho a la libre sindicalización, en consecuencia, no se trata de un proceso cuyo fin primordial sea dirimir de manera definitiva un conflicto entre las partes involucradas, sino investigar de oficio o a petición de parte, si se ha producido algún hecho u omisión que cause menoscabo al derecho tanto de trabajadores como de patronos a agruparse en organizaciones de carácter sindical (artículo 60 de la Constitución Política), y ponerlo -en caso de que así lo considere oportuno- en conocimiento del órgano jurisdiccional competente. Así pues, este procedimiento puede ser iniciado a petición de parte, o de oficio; en el supuesto de que se presente una denuncia, si de ésta y de los documentos aportados se desprende que debe conocerse el fondo del asunto planteado, se convocará a las partes interesadas a una audiencia en la que se recibirán todas las pruebas que se estimen necesarias; en el supuesto de que los documentos y pruebas ofrecidas por el denunciante resulten insuficientes para determinar si se debe conocer o no el fondo del asunto, la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo deberá ordenar al inspector designado, que realice una investigación previa, en la que podrá indagar por los medios que estime convenientes los hechos violatorios de que tenga conocimiento (ver artículos 365 del Código de Trabajo, y 12 del Convenio número 81 de la Organización Internacional del Trabajo), y si de esta investigación preliminar considera que debe entrarse a conocer el fondo de lo planteado, les concederá a las partes la audiencia prevista en el artículo 365

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

del Código de Trabajo, a fin de que éstas se manifiesten sobre los hechos investigados; una vez celebrada esta audiencia, se levantará un acta y el Director Nacional e Inspector General de Trabajo interpondrá la demanda ante la autoridad judicial competente, o bien, ordenará archivar el expediente mediante resolución fundada (ver artículos 366 del Código de Trabajo y 45 del Reglamento de la Inspección General de Trabajo).

Vo.- Dado el especial carácter que reviste el procedimiento que establecen los artículos 363 y siguientes del Código de Trabajo, tanto los convenios internacionales como la legislación nacional otorgan a los funcionarios encargados de tramitar esa clase de procesos, ciertas atribuciones que les permiten investigar de manera efectiva los hechos que han sido puestos en su conocimiento, facultades que en virtud del objeto que se persigue con ese proceso -determinar si existe mérito o no para interponer ante la autoridad judicial competente, una demanda por presunta persecución sindical-, son -en algunos casos- diferentes de las que concede la Ley General de la Administración Pública a los miembros del órgano director de un típico procedimiento administrativo ordinario regulado por ese mismo cuerpo normativo, lo cual responde a la naturaleza diversa de la investigación en comentario (ver artículos 12 del Convenio número 81 de la Organización Internacional de Trabajo; 89 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; 39 y 40 del Reglamento de la Inspección General de Trabajo), tan es así que el propio inciso h) del artículo 367.2 de esa ley y los Decretos Ejecutivos número 8979-P y 9469-P, establecen que se exceptúan de la aplicación de la Ley General los procedimientos especiales contemplados en el Código de Trabajo, lo cual no supone en modo alguno, que esa causa pueda ser tramitada sin observancia de las reglas mínimas del debido proceso en beneficio de las partes involucradas en el mismo. Ahora bien, el otorgamiento de dichas potestades de investigación responde a la necesidad de salvaguardar los fines que se persiguen con este tipo de procedimientos, cual es establecer si existe mérito o no para entablar una demanda ante el órgano judicial por presuntas violaciones a la legislación laboral -en este caso, relativo al derecho a la libre sindicalización-, y por ende, proteger los derechos de los trabajadores -o patronos- afectados por esas prácticas desleales."

Del elenco de hechos que se tienen por demostrados se desprende que la Dirección recurrida ha dado el trámite correspondiente a las tres denuncias interpuestas, cuyos procedimientos se encuentran en diferentes fases, sin embargo, es preciso analizar si la tramitación de las denuncias, y su resolución final, se ha dado en un plazo razonable, o si por el contrario se ha producido una lesión al derecho a obtener justicia pronta y cumplida de los afiliados al sindicato recurrente. En cuanto al plazo en que debe concluirse el procedimiento, los artículos 364 a 366 del Código de Trabajo no lo establecen, y por la exclusión de los procedimientos especiales de trabajo de las normas relativas al procedimiento administrativo ordinario señalada en la sentencia citada, no resulta aplicable el plazo de dos meses dispuesto en el artículo 261 de la Ley General. Sin embargo, si bien existe cierta flexibilidad en cuanto al plazo para concluir el procedimiento, esta se debe a la necesidad de investigar de la mejor manera posible los hechos denunciados, allegar en sede administrativa la prueba suficiente -que en muchos casos es difícil de recabar- para tutelar el derecho de los supuestos agraviados con las prácticas laborales desleales y persecución sindical. Una vez constatada la existencia de los hechos denunciados, el Director Nacional e Inspector General de Trabajo entablará la demanda judicial correspondiente, "con prioridad respecto de cualquier otro asunto" -artículo 366 del Código de Trabajo-. Es decir la

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Dirección tiene la obligación de actuar con celeridad, para lograr la efectiva tutela, en sede judicial, de los derechos de los trabajadores o en su caso, de los patronos afectados.

IV.- De los informes rendidos bajo fe de juramento por la Dirección recurrida y el Ministro de Trabajo, se desprende que el procedimiento seguido en contra de la empresa Hacienda Río Palacio se prolongó -desde que se interpuso la denuncia, el 2 de agosto de 1994, hasta que se dictó resolución final, el 8 de enero de 1996- por espacio de un año y cinco meses. Asimismo, a la fecha no se ha enviado el asunto a conocimiento de la autoridad judicial correspondiente, ya que contra la resolución -que no fue notificada a la parte denunciada sino hasta el 11 de marzo-, se interpusieron en tiempo recursos de revocatoria y apelación en subsidio, los cuales fueron resueltos -los de revocatoria y el incidente de nulidad- por resolución DNI-835-96 de las 8:00 horas del 29 de abril de 1996. En esa fecha se dispuso el traslado del expediente al Ministro de Trabajo para la resolución del recurso de apelación, que a la fecha no ha sido resuelto. A juicio de la Sala, el plazo transcurrido desde que se inició el procedimiento no resulta razonable, pues los atrasos en la substanciación del procedimiento que podrían ser excusables, son los referentes a la obtención de la prueba, la convocatoria de los afectados a la audiencia por su difícil localización, etc., pero, según se desprende de la resolución DNI-025-96, la última comparecencia fue convocada para el 8 de setiembre de 1995, y, como no se presentaron las partes, se declaró inevaluable la prueba faltante, por lo que los atrasos producidos desde esa fecha en el dictado de la resolución final, la notificación de ésta a la empresa denunciada, la resolución de los recursos interpuestos -en especial el de apelación, trasladado al Ministro recurrido en abril del año en curso y que a la fecha no demostró haber resuelto- son irrazonables, y violentan el derecho a obtener justicia pronta y cumplida, por lo que en cuanto a este extremo, procede declarar con lugar el recurso y ordenar al Ministro recurrido resolver el recurso de apelación interpuesto contra la resolución DNI-025-96 de las 8:00 horas del 8 de enero de 1996, y, de ser procedente, poner sin más trámite el asunto en conocimiento del Juez competente.

IV.- En el caso de la denuncia presentadas contra la Compañía Bananera Anabell S.A., interpuesta el 4 de diciembre de 1995, del informe rendido bajo fe de juramento por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo se desprende que el caso está en estudio para resolución final desde el 2 de setiembre de 1996, la Sala estima que el plazo en que se ha tramitado no resulta irrazonable, sin embargo, debe tomar la Dirección recurrida nota de lo dicho en el considerando anterior. Asimismo, la Sala aprecia que la investigación que se lleva a cabo por presunta persecución sindical en contra de la empresa Agro-Industrial Pacuare S.A. está en la fase de recolección de prueba, y que por resolución de las 8:00 horas del 29 de febrero de 1996 la Dirección convocó a las partes involucradas a la audiencia de ley (folio 47). La Sala estima que tampoco en este caso se ha producido un atraso irrazonable, violatorio del derecho fundamental a obtener justicia pronta y cumplida, por lo que en cuanto a estos extremos, el recurso debe ser desestimado.

POR TANTO:

Se declara con lugar el recurso en cuanto a la violación al derecho a obtener justicia pronta y cumplida durante el trámite de la denuncia interpuesta contra

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Hacienda Río Palacios S.A. ante la dirección recurrida. Se ordena al Ministro de Trabajo Social resolver el recurso de apelación interpuesto contra la resolución No. DNI-025-96 de las 8:00 horas del 8 de febrero de 1996, dentro de los ocho días siguientes a la comunicación de esta resolución. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. En lo demás, se declara sin lugar el recurso.

**Artículo 61**

**Valor normativo de las Convenciones Colectivas**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xvi</sup>

Exp.No.3918-M-97.

No.4440-97.

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas quince minutos del treinta de julio de mil novecientos noventa y siete.

Acción de inconstitucionalidad planteada por Gonzalo J. Facio Segreda y Edgar Cordero Martínez, mayores, casados, abogados, como apoderados especiales judiciales de la empresa "Líneas Aéreas Costarricenses, Sociedad Anónima", contra la jurisprudencia reiteradamente sentada por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que interpreta incorrectamente los artículos 371, 374 y 377, que gobiernan la terminación de los contratos de trabajo individuales de quienes participan en una huelga declarada ilegal.-

Resultando:

1.- Los accionantes como apoderados especiales judiciales de la empresa "Líneas Aéreas Costarricenses, Sociedad Anónima", plantean acción de inconstitucionalidad contra la jurisprudencia reiteradamente sentada por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en la que se interpretan incorrectamente los artículos 371, 374 y 377, que gobiernan la terminación de los contratos de trabajo individuales de quienes participan en una huelga declarada ilegal.- Se alega que durante muchos años los tribunales de trabajo de la más alta jerarquía interpretaron que cuando una huelga se declaraba ilegal, los contratos de trabajo de quienes participaron en ella, se consideraban terminados de manera imperativa, por establecerlo así el Código de Trabajo en su artículo 377.- Lo anterior significaba, según dicha jurisprudencia, que si existía alguna convención colectiva que regulara procedimientos de despido, éstos eran de aplicación únicamente para casos de terminación normal de los contratos, pero no para el



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

caso de huelgas ilegales.- Sin embargo, desde mil novecientos noventa y cinco a la fecha, la Sala Segunda de la Corte varió sustancialmente tal criterio y -al menos en tres sentencias- ha señalado que la eventual existencia de una convención colectiva, debe tomarse en cuenta cuando se trata de ejecutar el despido de trabajadores por participación en una huelga ilegal.- A criterio de los accionantes, esta última jurisprudencia deja sin efecto una norma de orden público que establece, con carácter imperativo, una consecuencia ineludible para los empleados que han participado en una huelga ilegal, cual es la de despido sin responsabilidad; dicha consecuencia opera automáticamente y de pleno derecho y no requiere ninguna norma que regule su trámite, ni tampoco es posible atemperarla ni dejarla sin efecto mediante una convención colectiva, precisamente por su carácter de norma de orden público.- Concretan su queja los recurrentes al señalar que al patrono se le obliga ahora a cumplir con trámites para despido eventualmente previstos en una convención colectiva, aún en caso de terminación de contratos individuales de trabajo por participación en una huelga ilegal los cuales, deberían más bien, entenderse terminados de pleno derecho bajo una correcta aplicación de la normativa aplicable.- En segundo lugar, se ha establecido en la nueva jurisprudencia que se combate, que lo que procede es la reinstalación de los trabajadores participantes en una huelga ilegal y que hubieran sido despedidos en contravención al procedimiento establecido en una convención colectiva.- En tercer lugar, que la suspensión y el abandono que de su trabajo haga el trabajador, o su negativa a acatar las ordenes del patrono sobre el tiempo, lugar y modo de cumplir con sus obligaciones laborales, en el contexto de una huelga declarada ilegal, no legitima al patrono para tener por terminada la relación laboral con el trabajador huelguista.- Tales interpretaciones erróneas infringen, a juicio de los accionantes, los artículos 61 y 62 de la Constitución Política, el segundo de ellos, en cuanto reconoce que las convenciones colectivas tendrán fuerza de ley entre las partes, pero nunca como lo pretende la jurisprudencia, por encima de una ley de orden público que establece de pleno derecho la terminación del contrato individual de trabajo, si el trabajador participa en una huelga ilegal, por lo que no es cierto que deba aplicarse ningún procedimiento contenido en alguna ley como una convención colectiva, por no tratarse de una situación normal de despido; en resumen, se interpreta erróneamente el artículo constitucional porque éste no da a las convenciones Colectivas rango superior al de las leyes normales ni mucho menos a las de orden público.- En cuanto al artículo 61 de la Constitución Política, éste prohíbe el paro y la huelga en los servicios públicos, y en concordancia con ello debe aplicarse el artículo 377 del Código de Trabajo que ordena la terminación del contrato individual de trabajo, como consecuencia de tales casos.- Si se aplica la jurisprudencia combatida, ocurre que se deja sin ninguna posibilidad de eficacia el señalado artículo constitucional, dado que se eliminaría jurisprudencialmente la principal sanción para el caso de huelgas ilegales, como lo es la terminación de pleno derecho de los contratos individuales de trabajo.-

2.- Que el artículo 9 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional faculta a la Sala para rechazar por el fondo cualquier gestión cuando existieran suficientes elementos de juicio para ello.

Redacta el Magistrado Mora Mora; y

Considerando:

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Los accionantes plantean esta acción en contra de la jurisprudencia sentada por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia en sentencias número 266-95 de las nueve horas cincuenta minutos del veinticinco de agosto de mil novecientos y cinco, 297-95 de las nueve horas treinta minutos del ocho de setiembre de mil novecientos noventa y cinco y 193-96 de las quince horas treinta minutos del veintiséis de junio de mil novecientos noventa y seis.- En resumen, se estableció en ellas que los procedimientos de despido establecidos en una convención colectiva, son de obligatoria aplicación, no solo para las situaciones normales de despido sino también para los casos regulados por el artículo 377 del Código de Trabajo, que contempla la terminación de contratos individuales de trabajo por participación en una huelga declarada ilegal.-

Señalan los accionantes que tal interpretación contraviene, en primer lugar el artículo 61 de la Constitución Política, que establece el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga salvo en los servicios públicos, en vista de que lo deja sin ningún contenido al eliminar la sanción legalmente establecida para el trabajador que participe en un movimiento huelguístico declarado ilegal. No obstante, de la lectura de las sentencias discutidas se observa que la causal de despido contenida en el artículo 377 del Código de Trabajo, sigue teniendo plena vigencia y con ello se conserva el acatamiento de la regla constitucional fijada en el artículo 61 de la Carta Fundamental; lo que sucede es que la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia considera que el trámite para la ejecución de tal despido debe llevarse a cabo de conformidad con el ordenamiento jurídico, tomado en su conjunto, lo que significa que si para las partes existen formalidades fijadas por una convención colectiva con fuerza de ley, estas deben respetarse y en consecuencia aplicarse, como parte del procedimiento del despido.- Tal posición no lesiona el artículo 61 Constitucional, pues a lo sumo, lo que hace es tornar más alambicado su cumplimiento, por cuanto obliga al patrono a respetar el procedimiento convencional de despido si éste existe, cosa que no resulta contraria a la Carta Fundamental por sí misma. Además, es de tomar en consideración, que las razones de tal abultamiento de procedimientos son justificables porque, sin lesionar el derecho de fondo que ostenta el patrono, tienden a reforzar el cumplimiento de reglas relativas al debido proceso a que tienen derecho los trabajadores, previo a sufrir una lesión tan grave a sus intereses como un despido sin responsabilidad.- Lo anterior lleva a concluir que no existe violación, al artículo 61 de la Constitución Política en la cuestionada jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia,

La otra falta que se achaca a la jurisprudencia discutida es la de contravenir el artículo 62 de la Carta Fundamental que otorga fuerza de ley entre las partes, a las convenciones colectivas firmadas entre patronos y trabajadores; la infracción consistiría, según se afirma, en que la jurisprudencia discutida le dio una fuerza mayor a la establecida en el citado artículo constitucional, a las convenciones colectivas, de manera que se deja sin aplicar una norma de orden público como lo es el artículo 377 del Código de Trabajo que regula la forma de terminación de los contratos individuales de trabajo en el caso de participación del trabajador en huelgas ilegales.- Entiende esta Sala que del contenido de las resoluciones de la Sala Segunda no se extrae que se haya dejado sin efecto la causal de terminación de contrato regulada en el citado artículo 337 del Código de Trabajo, lo que en ellas se varió lo concerniente a requerir la aplicación de los procedimientos de despido contenidos en la convención colectiva que eventualmente existiera, para lograr la terminación del contrato; el artículo 62 Constitucional no hace más que establecer, inter partes, un específico valor

# *Centro de Información Jurídica en Línea*

## *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

normativo (en este caso el rango legal) para determinados acuerdos llamados convenciones colectivas, regla que ha sido respetada por parte de la Sala Segunda en los fallos analizados, en el tanto en que, precisamente, ha dado el valor jurídico señalado por la regla constitucional a las normas convencionales.- No hay entonces ninguna infracción del artículo 62 de la Constitución Política que pueda reclamarse; más bien es la correcta inteligencia de este artículo -en lo referido al valor normativo de las convenciones colectivas- es lo que fundamenta la decisión de la Sala Segunda que aquí se cuestiona, lo cual motiva que en cuanto a este extremo también se deba rechazar por el fondo la acción interpuesta.

En conclusión, al no existir violación de los artículos 61 y 62 de la Constitución Política, en la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que se discute, la acción debe rechazarse por el fondo.-

Por tanto:

Se rechaza por el fondo la acción.-

### **Artículo 62**

#### **Derecho a la indemnización**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xvii</sup>

Exp. N.º 6555-S-96 Voto N.º 0942-97

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas treinta y nueve minutos del día doce de febrero de mil novecientos noventa y siete.

Recurso de AMPARO planteado por el señor José Paniagua Rodríguez, mayor, en unión libre, mecánico de aviación, portador de la cédula de identidad 4-154-754, contra el Ministerio de Seguridad Pública.-

Resultando:

I. Alega el recurrente que luego de ostentar su puesto en propiedad como ayudante en mecánica de aviación fue cesado mediante acuerdo ejecutivo N° 41-96-MSP. Que el 28 de octubre anterior se dictó resolución administrativa N° 1039-96 en la que se acuerda pagarle la suma de trescientos setenta mil setecientos ochenta y seis colones con noventa y cinco céntimos, lo que aún no se le ha cancelado, afectando

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

su economía familiar. El recurrente solicita a la Sala le sean reconocidos además los salarios dejados de percibir hasta que se haga efectivo el pago correspondiente de su liquidación laboral.

II. La Ministra de Seguridad Pública informó a la Sala que en el caso del señor Paniagua, luego de su despido con responsabilidad el aquí recurrente presentó reclamo el 16 de agosto, iniciándose los trámites respectivos en el Ministerio que concluyeron con la resolución N° 1039-96 de 3 de octubre de 1996, mediante la cual se ordenó el pago al señor Paniagua. El día 28 siguiente se confeccionó la factura de gobierno recibiendo toda la información necesaria el Ministerio de Hacienda el día 7 de noviembre pasado. La Ministra alega que para la tramitación que se reclama se requiere de la participación de varios departamentos e instituciones, ya que se trata del manejo de fondos públicos.

Redacta el Magistrado Solano Carrera; y,

Considerando:

PRIMERO: HECHOS PROBADOS: Como tales se tienen los siguientes: A) Mediante Acuerdo Ejecutivo rubricado por el Presidente de la República y el Ministro de Seguridad Pública de 24 de julio de 1996, se acordó dar de baja con responsabilidad patronal al aquí recurrente a partir del 1 de agosto de 1996 (folio 5); B) Por resolución N° 1039-96 de 3 de octubre de 1996 el Presidente de la República y el Ministro de Seguridad Pública acuerdan el día 3 de octubre de 1996 el pago de trescientos setenta mil setecientos ochenta y seis colones con noventa y cinco céntimos por concepto de liquidación laboral en favor del señor Paniagua Rodríguez (folio 9).-

SEGUNDO: La Constitución Política en el capítulo de la "GARANTIAS SOCIALES" establece los principios constitucionales en material de derecho

laboral, siendo que en su artículo 56 indica:

El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo." .

Nótese que es el Estado quien debe velar porque en razón de un trabajo no se menoscabe la libertad o la dignidad del hombre. De allí que, si tomamos en cuenta que los rubros que componen una liquidación laboral, son derechos de los trabajadores que surgen al terminar la relación laboral, el no pago oportuno de dicha liquidación conlleva la violación a la dignidad del ser humano, derivado de su derecho sagrado y universal a la vida. En ese sentido, la jurisprudencia tanto común como constitucional ha entendido el salario como la retribución necesaria que recibe un trabajador por la labor realizada cuyo destino será su manutención

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

y la de su familia, de allí que, se proteja este derecho a fin de evitar abusos que menoscaben la vida. Este mismo criterio de protección debe extenderse al derecho de todo trabajador de ser indemnizado a la terminación de su relación con el patrono, no sólo porque se incluyen derechos irrenunciable como lo son el salario, las vacaciones y el aguinaldo, sino porque las leyes laborales en los casos en que no sea invocada una causal para el despido unilateral del patrono, éste debe reconocer al trabajador cierta compensación monetaria.

Desde esa óptica en el caso del señor Paniagua se ha verificado una violación a lo dispuesto por el artículo 56 de la Constitución Política, toda vez que desde el 1 de agosto de 1996 el aquí recurrente fue cesado en el puesto de Asistente de Mecánico que venía desempeñando en el Ministerio de Seguridad Pública, y a la fecha de resolver este amparo aún no ha recibido su liquidación. Esta Sala no desconoce que para la tramitación del pago a un funcionario cesado -tratándose de fondos públicos- pueda requerirse para la cancelación un tiempo razonable, pero en la práctica el Estado ha mantenido la norma de que los pagos no sea realizados sino pasados seis o más meses desde la cesación, con lo cual se menoscaba la dignidad del trabajador y de su familia. En el caso en concreto, no obstante el despido se realizó con responsabilidad patronal, las diligencias no se iniciaron sino hasta que el propio cesado gestionó el pago, lo cual considera esta Sala desnaturaliza el trámite, ya que si el despido se realizó unilateralmente y aún más sin causal que la sustente, las gestiones deben iniciarse de oficio y desde el mismo momento en que sea comunicado al funcionario la decisión patronal. Además, se denota en este caso que la resolución del Presidente de la República y el Ministro del ramo que ordenó el pago tardó casi dos meses desde la solicitud y luego debieron transcurrir unos quince días para enviar los documentos al inisterio de Hacienda en donde se retrasará aún más el pago al requerir de algunos otros trámites. Debe quedar claro que en este sede no se discute acerca de los extremos laborales que se le deben reconocer a un trabajador, sino que se protege el derecho de éstos de recibir su liquidación dentro de un tiempo razonable, para lo cual la administración como un todo (incluidas todas las dependencias e instituciones involucradas), deberá agilizar los trámites necesarios y cumplir con su obligación dentro de los dos meses posteriores a la cesación. Al respecto esta Sala ha sentado jurisprudencia en la que se ha indicado:

" También es lo cierto, que la señora Orozco Fernández se acogió al beneficio de la pensión desde el 1º de marzo de 1995, naciendo a partir de allí una obligación para las autoridades Universitarias de resolver la situación de la recurrente en un tiempo razonable y acorde con la normativa establecida para ese tipo de trámites..." (sentencia N° 1064-96 de 10:39 horas del 1 de marzo de 1996).

"...se tiene que el Ministerio accionado desde que fue acogida la solicitud del señor Rojas (20 de junio de 1995), realizó diligentemente todas las gestiones internas que le competen, como lo fue la suscripción del convenio, la resolución conjunta con el Presidente de la República, la confección de la factura de Gobierno y la comunicación a los órganos encargados de girar los dineros, todo lo cual se realizó en un tiempo menor de dos meses, lo cual la Sala no considera para el caso desproporcionado..." (sentencia N° 5312-95 de las 15:45 horas del 27 de setiembre de 1995).

TERCERO.- El recurrente además de reclamar por el atraso en el pago de su

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

liquidación, solicita a la Sala le sean reconocidos los salarios dejados de percibir hasta que le sea cancelada su liquidación. Sobre este aspecto, si bien la Sala ha reconocido dicho pago en algunos casos, como lo son los de funcionarios acogidos al plan de movilidad laboral, lo cierto es que entre ambas situaciones -la del aquí recurrente y los acogidos al plan de movilidad- existen algunas diferencias, principalmente en lo tocante a que para la aplicación del plan de reducción de empleados del Estado, se reconocieron ciertos incentivos adicionales a los funcionarios con el fin de que éstos se acogieran al mismo, los que a la postre no fueron pagados en el tiempo que se ofrecieron, por lo que la Sala consideró un engaño a los miles de funcionarios que motivados por los pagos extraordinarios prometidos cesaron en sus funciones. Así las cosas, tratándose en la especie de un despido común de un funcionario público con responsabilidad patronal, lo que procede es que el interesado, si a bien lo tiene, reclame los salarios caídos en la sede jurisdiccional ordinaria que corresponda.

Por todo lo expuesto, el recurso debe ser declarado con lugar únicamente en lo que respecta al atraso en el pago de la liquidación laboral del señor Paniagua Rodríguez, ordenándose que el pago se realice inmediatamente después de la comunicación de esta sentencia. En lo demás el recurso se declara sin lugar.

Por tanto:

Se declara con lugar el recurso únicamente en lo referido al atraso en el pago de la liquidación laboral del señor Paniagua ordenándose el pago de la liquidación del recurrente inmediatamente después de la comunicación de esta sentencia. Se condena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados con los hechos que sirven de base a esta declaratoria, los que se liquidarán en ejecución de sentencia de lo contencioso administrativo. En lo demás, se declara sin lugar el recurso.

**Artículo 64**

**Asociaciones cooperativas**

**[SALA CONSTITUCIONAL]**

EXP.4645-P-92 N2252-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las quince horas treinta y seis minutos del catorce de mayo de mil novecientos noventa y seis.-

Acción de Inconstitucionalidad promovida por Heibel Rodríguez Araya, cédula de identidad N2-361-648 contra el artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Instituto de Fomento N6756.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

RESULTANDO:

I.- La acción pretende que se anule por inconstitucional el artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas, que señala que los miembros del Consejo de Administración de una Cooperativa no pueden ser electos gerentes de ésta sino hasta un año después de concluida su gestión en el Consejo. Ello lesiona a juicio del accionante el derecho a la libre elección del trabajo, consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política. Señala que por oficio N848-CO-302 de 24 de agosto de 1992, el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, negó el registro de su nombramiento como Gerente de Coopecorrales R.L., de conformidad con el artículo 58 impugnado.

II.- Adrián Vargas Benavides, Procurador General de la República contestó la audiencia conferida y manifestó en cuanto a la admisibilidad de la acción, que ésta debe ser rechazada de plano en cuanto al primer párrafo y la segunda frase del segundo párrafo del artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas. Señala que esas disposiciones no contemplan ni se refieren en modo alguno a la situación del accionante, por lo que la acción de inconstitucionalidad no constituye medio razonable para amparar la libertad de trabajo que se considera lesionada. Manifiesta la Procuraduría que el examen de constitucionalidad debe limitarse entonces a la prohibición que señala la primera frase del segundo párrafo del artículo 58. Tal disposición establece una prohibición para que un miembro del Consejo de Administración de la Cooperativa llegue a ocupar un puesto remunerado en esa asociación, lo que procura evitar que el miembro del consejo se valga de su condición para obtener un provecho a su favor -un cargo remunerado-, como se desprende de la discusión legislativa relativa a esta norma. Argumenta la Procuraduría que dicha prohibición no es en modo alguno arbitraria, ni lesiona la libertad de trabajo, entendida como el derecho a escoger el tipo de trabajo que se quiera, derecho que no es absoluto sino que puede ser restringido en virtud del principio de razonabilidad. En el caso concreto, considera la Procuraduría que, dada la organización de las Cooperativas la prohibición impugnada es razonable, y que Concluye la Procuraduría que el establecimiento de incompatibilidades para el ejercicio de un cargo o puesto no constituye una infracción a la libertad de trabajo, y que la incompatibilidad establecida en la norma en estudio es razonable, por lo que no lesiona el derecho a la libre elección del trabajo. Solicita se declare sin lugar la acción.

Redacta el Magistrado Piza Escalante:

CONSIDERANDO:

I.- El accionante recurre contra la totalidad del artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y Creación del Instituto Nacional de Fomento N6756. Señala la norma impugnada:

"Artículo 58: Los empleados y trabajadores de las cooperativas gozarán de facilidades para su admisión en ellas como asociados regulares.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Los asociados que no realicen labores remuneradas en la cooperativa y que sean elegidos en el consejo de administración, no podrán ocupar cargos como empleados de la cooperativa durante el período para el cual fueron elegidos, ni durante el año posterior a la cesación de sus funciones. Asimismo, ningún asociado que perciba remuneración como trabajador de la cooperativa podrá derivar privilegios especiales ni obtener ascensos en beneficio propio, por el hecho de haber sido elegido como miembro del consejo de administración." (el énfasis no es del original).

La Sala aprecia que la norma en cuestión, en su párrafo primero señala el derecho de los empleados de la Cooperativa, de contar con facilidades para convertirse en asociados regulares de la agrupación. El párrafo 2 contiene dos prohibiciones, la primera limita a los miembros del Consejo de Administración la posibilidad de ocupar cargos remunerados en la cooperativa, durante su gestión como miembros del consejo y hasta un año después de la cesación de sus funciones. La segunda, impide a los asociados que perciben remuneración como trabajadores, gozar de beneficios especiales y obtener ascensos en su beneficio. La disposición que contempla la situación del accionante, según se desprende del recurso de amparo N3340-P-92 -asunto previo de la acción- es la primera frase del segundo párrafo del citado artículo. En consecuencia, el análisis de la Sala versará sobre esa disposición.

II.- Las asociaciones cooperativas como medio de desarrollo del cooperativismo son, precisamente, organizaciones o grupos de personas organizadas con miras a la satisfacción de una necesidad o de interés común para todos sus miembros, con miras a la elevación del nivel social y económico de éstos. Ya este Tribunal, por sentencia N400-96 de las 15:21 horas del 23 de enero de 1996 rechazó por el fondo la acción de inconstitucionalidad N1786-V-94, interpuesta contra el artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas y de Creación del INFOCOOP. En esa sentencia la Sala señaló que la norma tiene fundamento en los principios fundamentales que rigen la actividad cooperativa. Asimismo, que las relaciones de los asociados con la cooperativa se fundamentan en un espíritu de mutua ayuda y en el principio de lealtad de los miembros respecto a la organización y sus fines comunitarios, ética que debe ser regulada con el fin de resguardar la sanidad administrativa de las cooperativas.

III.- En cuanto al argumento del accionante, en el sentido de que la prohibición contenida en la primera frase del segundo párrafo de la norma atenta contra la libertad de trabajo, la Sala aprecia que no es de recibo.

Cabe analizar, en primer término, si la disposición impugnada es arbitraria. El artículo 33 de la Constitución Política establece:

"Todo hombre es igual ante la ley y podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana".

Así, como tesis de principio puede establecerse, como lo ha señalado reiteradamente la Sala, que mientras la discriminación no atente contra la dignidad humana y la creación de categorías que otorguen a las personas un trato diferente sea razonable, la igualdad jurídica es respetada. Asimismo, deben



*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

recibir igual tratamiento quienes en igual situación se encuentran; como la regla no es absoluta, ha de entenderse como mandato de tratar igual a todos los que sean parte de una determinada categoría. Asimismo, las categorías no deben ser arbitrarias ni tampoco deben serlo los criterios para formar parte o ser excluido de ellas.

Debe entonces analizarse la prohibición impugnada a la luz del derecho al trabajo, garantizado por el artículo 56 constitucional. La Sala aprecia que la limitación que impone el artículo 58 no es contraria a la dignidad humana ni tampoco es irrazonable, pues tiene como objetivo garantizar que se logren los fines de la Ley de Asociaciones Cooperativas y creación del Infocoop. En el caso concreto, como afirma la Procuraduría, dada la organización de las Cooperativas según la Ley que las rige, si bien la asamblea general de asociados es la autoridad suprema, el Consejo de Administración es el director superior de las operaciones sociales y una de sus atribuciones es nombrar al Gerente, quien es el ejecutante de las disposiciones del Consejo en materia de administración. Resulta inconveniente para los intereses de la cooperativa que un miembro del Consejo de Administración se presente como candidato a un puesto remunerado dentro de la cooperativa, siendo que a los demás miembros de ese órgano le corresponde nombrarlo. Asimismo, de ocurrir que la persona tenga la doble condición de Gerente-miembro del Consejo de Administración, puede presentarse, además, un evidente conflicto de intereses en la medida en que como miembro del consejo contribuye a decidir qué operaciones sociales realiza la asociación, bajo qué normas funciona la cooperativa y se realiza su gestión, etc., disposiciones que deberán ser ejecutadas en su condición de gerente.

IV.- Es criterio de la Sala que la incompatibilidad señalada en la primera frase del párrafo segundo del artículo 58 de la Ley de Asociaciones Cooperativas no resulta inconstitucional, ni siquiera inconveniente, pues es una regla moral que pretende garantizar el principio de igualdad entre los miembros de la asociación cooperativa. Tampoco vulnera la norma impugnada el derecho al trabajo, por lo que lo procedente es desestimar la acción.

POR TANTO:

Se declara sin lugar la acción.

**Artículo 65**

**Sobre los programas de financiamiento en materia de vivienda**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xviii</sup>

VOTO N° 3409-94.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas del siete de julio de mil novecientos noventa y cuatro.-

Recurso de amparo establecido por Jorge Enrique Tabash Nicolas, mayor, empresario, vecino de Puntarenas, cédula número 1-425-622 contra el Gerente de la Sucursal de Puntarenas del Banco Nacional Costa Rica.

RESULTANDO:

I.- El señor Jorge Enrique Tabash Nicolas estableció recurso de amparo contra el Gerente de la Sucursal de Puntarenas del Banco Nacional de Costa Rica, por cuanto ante esa Institución realizó una operación de préstamo bajo el número 3-003-307-006318-199-000, en la que fue clasificado dentro de la Ley Fodea. Manifestó, además, que se presentó a las oficinas de la Institución recurrida a fin de solicitar información respecto de su operación, con el fin de corroborar si lo que había firmado era un pagaré o un certificado de prenda, gestión que le fue denegada completamente por personeros de la Agencia. Que el Banco accionado aduciendo que no había ingresado dentro del Fideicomiso y que la operación es directamente con el Banco, aumentó desmedidamente los intereses que genera la misma operación en un ciento por ciento, actuación que le causa gran perjuicio. Por lo expuesto, solicita se declare sin lugar el recurso.

II.- El señor Rafael Esquivel Gutiérrez, Apoderado General Judicial del Banco Nacional de Costa Rica, al rendir el informe solicitado manifestó que el señor Tabash Nicolas las veces que se ha presentado a la Sucursal de Puntarenas de la Institución que representa a solicitar algún tipo de información, ha sido atendido en forma normal, suministrándosele la información requerida. Que es cierto que el recurrente fue clasificado como gran productor dentro de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria, razón por la cual le fue aprobada la operación 3-003-043-006318-199-000. Que el tipo de interés que rigió a partir del 08 de mayo de 1987 hasta el 08 de mayo de 1991 respecto de la mencionada operación fue del 15 % sobre saldos. Que la escritura pública número 2941, autorizada por el Licenciado Francisco Rojas Carranza, con relación al tipo de interés que regirá en dicha operación a partir de la última fecha mencionada ( 08-05-91 ), indica que la tasa básica de interés pasiva será la que rija en el Sistema Bancario Nacional y ajustable cada seis meses. Que su representada siempre ha cumplido lo dispuesto en la Ley de Fodea, razón por la cual solicita se declare sin lugar el recurso.

III.- Que en los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Rodríguez Vega, y;

CONSIDERANDO

I.- El objeto del amparo es definir si la aplicación de tasas de interés fluctuante, en contratos de préstamo de dinero, conforma o no una violación de

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

derechos constitucionales. Para ello es imprescindible expresar, en líneas muy generales, ciertas características del rol que desempeña una tasa de interés en la economía del país. Dentro del sistema financiero, la "intermediación financiera" es la actividad de obtener fondos de los ahorrantes para ponerlos o colocarlos en poder de los inversionistas y según se desprende de los principios contenidos en el artículo 50 de la Constitución Política y el Decreto No. 71 de 21 de junio de 1948 (Decreto-Ley de Nacionalización Bancaria), debe tener un fin socialmente rentable. Es decir, esa actividad debe colaborar con el desarrollo del país, para que se procure el mayor bienestar de todos sus habitantes, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. En consecuencia, la intermediación financiera y su resultado económico, tratándose de instituciones públicas de crédito, está impregnada de los fines esenciales del Estado. En esta actividad se logra pasar recursos del ahorro a la inversión, con beneficios reales para el inversionista y el ahorrante, cuyas aspiraciones son más que evidentes : los prestatarios (inversionistas), persiguen créditos con tasas de interés relativamente bajas (tasa activa) y el ahorrante, por su lado, pretende tasas relativamente altas (tasa pasiva), puesto que las metas de ambos están medianamente claras; por un lado emprender objetivos que reditúan mayor satisfacción que el costo financiero, y por el otro, obtener mayores réditos en el uso de sus ahorros. Por eso se dice en el campo de las ciencias económicas, que cuando las diferencias entre ambas tasas de interés -factor conocido como "margen de intermediación financiera"- son menores, una consecuencia es que sea más eficiente el sistema financiero y por ello, la economía en su conjunto.

II.- La tasa de interés es el precio que se debe pagar por un crédito y está determinada, normalmente y en un estado de absoluta libertad contractual, por las fuerzas de la oferta y la demanda. Ello sin perjuicio, desde luego, de la posibilidad de la existencia de diversas modalidades de financiamiento, que a base de tasas subsidiadas promueva el Estado, según se trate del desarrollo de programas no retributivos o mejor aún, deficitarios, urgentes o esenciales, pero que persigan precisamente un interés social inmediato y todo lo dicho, según los planes y proyectos que realiza la Administración Pública en un momento dado, como producto de la ejecución de los planes de gobierno. Es característica de la tasa de interés en el sistema financiero moderno, que sea lo suficientemente flexible, para que pueda desempeñar el papel que le corresponde en el proceso de desarrollo de la economía del país. Pero esta flexibilidad no implica que esa tasa pueda ser variada unilateral y arbitrariamente por una de las partes involucradas en el contrato. El principio básico que se persigue, más bien, es que la tasa sea ajustada a la nueva situación financiera del país, pero de tal forma, que puedan protegerse los derechos y principios esenciales de ambas partes, como en adelante se dirá. Los efectos económicos, de no permitirse la adecuación de las tasas de interés a las nuevas condiciones, serían los de provocar el fenómeno conocido como "Represión Financiera", con las consiguientes consecuencias negativas de ser causa, irremediablemente, del fenómeno conocido como "fuga de capitales" y derivado de él, que se acelere la devaluación de la moneda y sea efecto directo de una mayor inflación.

III.- Como consecuencia de lo que se ha expresado en los Considerandos anteriores, desde el punto de vista de los principios generales de origen constitucional que informan el sistema financiero del país, se concluye que en la búsqueda de su desarrollo organizado, según se desprende del artículo 50 de la Constitución Política, la tasa de interés es uno de los factores que inciden en la búsqueda del mayor bienestar de todos los habitantes del país y en la medida

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

en que ello sea así, la regulación que se emita en materia de tasas es objeto de análisis en esta Jurisdicción, y sobre todo, en caso de que afecte la libertad contractual.

IV.- El Derecho de la Constitución informa todas las normas de Derecho Público y Privado que sólo en él encuentran su fundamento y validez. Por ello el Derecho de la Contratación tiene su fundamento en el principio de libre contratación reconocido de la interpretación de los artículos 28, 45 y 46 de la Constitución Política; es decir, como un verdadero principio constitucional, (vid. Sentencia de esta Sala No. 3495-92 de las 14:30 horas, del 19 de noviembre de 1992). Es por esto que cuando se alegan violaciones en la etapa de ejecución contractual, originadas en la posible aplicación de cláusulas o convenciones, que puedan haber sido concebidas como excepciones a los principios de autonomía de la voluntad de las partes y de bilateralidad, propios del derecho de la contratación, se tocan, evidentemente, problemas constitucionales y es procedente analizarlo en esta Jurisdicción, a fin de determinar si la aplicación de esas estipulaciones se conforma, a su vez, con la necesaria validez de los parámetros de constitucionalidad.

V.- La doctrina reconoce tres clases de remedios para enfrentar los hechos económicos que puedan alterar la relación de equivalencia en las contraprestaciones contractuales, en especial, las que provienen de obligaciones pecuniarias : a) los de tipo contractual, llamadas cláusulas de estabilización; b) los de tipo judicial, dirigidos a revisar los contenidos de contratos, con base en principios jurídicos, como por ejemplo la cláusula "rebus sic stantibus", la teoría de la imprevisión, la teoría de la lesión, entre otros; y, c) los remedios de tipo legal, es decir, leyes concretas dirigidas a resolver problemas de esta índole. En el presente asunto se analiza si los remedios para mantener el valor del dinero en el mercado financiero, esto es, la concepción de los intereses variables generados en una deuda de una suma de dinero, sean de origen convencional o legal, son violatorios o no de los derechos fundamentales de los deudores .

VI.- Resulta vital, entonces, definir los límites de la libertad contractual en esta materia, para que las estipulaciones sean constitucionalmente viables. Y se dice lo anterior porque no todo lo que el deudor consienta puede ser válido, pues aunque la violación a los derechos patrimoniales propios es renunciable o consentible en principio (artículo 52 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional), el ordenamiento no puede autorizar esa renuncia anticipadamente, ni incentivar desequilibrios o desproporciones irrazonables, o que alteren los principios de libertad, bilateralidad, equidad y buena fe en que se fundamentan los negocios jurídicos. Por eso, debe entenderse que hay un principio general, de rango constitucional, según el cual las potestades para modificar unilateralmente los contratos privados, aún consentidas en ellos por las partes, no pueden depender de la voluntad de una de ellas, ni de hechos cuyo riesgo le corresponda asumir a una y no a ambas partes por igual. En resumen, que se trate de estipulaciones dirigidas, exclusivamente, a beneficiar a una de las partes en perjuicio de la otra, o mejor aún, que se trate de un negocio jurídico o de un contrato desventajosamente celebrado. Por ello corresponde definir si en el caso bajo examen, la aplicación de la cláusula contractual que ahora se impugna, tiene su origen en un vicio del consentimiento que anule el contrato en igual identidad como por ejemplo, al error o la violencia, o si por el contrario, se trata de un medio señalado por las partes, para restituir la equivalencia de

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

las prestaciones.

VII.- Ante la primera premisa, el deudor solo habría contratado presionado por un vicio de la voluntad. Esto hace suponer que la parte ha contratado o por error, por dolo, por violencia o debilidad intelectual y haría presumir, a la vez, la existencia de las dos alternativas, sea la de intereses a tasa fija e intereses a tasa fluctuante y que al deudor se le ha conducido, por un vicio en el consentimiento, hacia el camino más oneroso y en su propio perjuicio. Pero en este caso, la consecuencia jurídica sería la rescisión contractual total o parcial (solo de la estipulación) lo que constituye, evidentemente un asunto de mera legalidad, según se dirá.

VIII.- En la segunda premisa, si se tratara de aplicar criterios de justicia y economía en la contratación para mantener la equivalencia de las prestaciones, resulta ineludible que el remedio sea el resultado de un factor propio del sistema financiero y no inventado para el caso concreto. Es decir, debe ser consubstancial al régimen de préstamos financieros, además de una consecuencia real y existente del mismo. Todo ello, para evitar el carácter subjetivo y variable que tiene el valor de la estipulación, según las personas y las circunstancias de cada caso.

IX.- Para la Sala resulta más que evidente que la tasa de interés fluctuante forma parte del sistema financiero. Sin la estipulación de esta cláusula en los contratos de préstamo de dinero, actualmente y en la condiciones financieras imperantes, no se concibe que puedan existir entidades públicas o privadas dispuestas a dar en arrendamiento el dinero de los ahorrantes y promover la inversión y el desarrollo en los que quieran o pretendan endeudarse. Pensar lo contrario implicaría que los plazos de los préstamos se acortarían y las tasas de interés se elevarían irrazonablemente, todo ello para seguridad del prestamista y en perjuicio directo de los deudores. En otras palabras, ante el sistema financiero vigente en el que las tasas han sufrido grandes modificaciones por efecto de la situación económica y monetaria, resulta impensable una tasa de interés fija, invariable. La permanente actualización del costo del dinero a su valor real de mercado, hace que la economía sea más eficiente; en condiciones adversas a lo dicho, indica a todas luces que la economía no podría funcionar.

X.- Sin embargo, la modalidad de la tasa de interés que se aplicará en el contrato respectivo, debe ser conocida por el deudor, para que pueda prever las variaciones durante la pendencia de la deuda, como para que pueda impugnarlos cuando a su juicio fueren excesivos o incorrectos, o en su caso, solicitar sean considerados cuando conduzcan a una reducción de su deuda. Y esto implica, desde luego, que la estipulación sea examinada como antecedente en la tramitación del contrato, o bien se incluya en el documento mismo en el que se haga constar el convenio. Y es en este contexto, en el que debe ubicarse la posibilidad de autorizar a una u otra de las partes -acreedor y deudor- para ajustar -en forma ascendente o descendente- los valores de su relación contractual, tanto si se tratare de los intereses como del propio principal, facultad respecto de la que debe admitirse como legítimo que se convenga contractualmente, siempre que tenga por objeto garantizar que el crédito o sus réditos, mantengan su valor original.

XI.- De modo que las estipulaciones contenidas en las obligaciones y más

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

concretamente en los contratos como fuente de aquéllas, y que son producto de la voluntad de las partes o del ordenamiento jurídico, según sea el caso, pueden autorizar potestades unilaterales para modificar los términos de la relación contractual, pero respecto de los contratos privados únicamente cuando esos mecanismos tiendan a conservar o restablecer la equivalencia de las prestaciones o en su caso, la igualdad original de los alcances del contenido contractual, entre ellas, las tendentes a garantizar a las partes que sus prestaciones recíprocas mantengan su valor original. Es este un principio general del Derecho Contractual que nos lleva a concluir, en primer término y sobre el fondo del asunto, que no es inconstitucional la estipulación que permita a las partes convenir en mecanismos que permitan reajustar la tasa de interés de los contratos.

XII.- Como consecuencia directa de lo expresado, va implícito que se deba reconocer como de principio el derecho del deudor a impugnar la determinación que unilateralmente haga el acreedor, cuando aquél invoque que la modificación es caprichosa, exagerada, o simplemente irrazonable o desproporcionada en relación con las únicas finalidades legítimas señaladas de mantener o restablecer el equilibrio del contrato. Tal es el sentido de los artículos 1022 y 1023 del Código Civil, que tienen como objeto la protección de las partes involucradas en un nexo contractual.

XIII.- Tanto la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia, como los criterios emanados de los órganos asesores en materia jurídica de los entes públicos, coinciden en señalar que es a partir de la reforma al artículo 70 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, mediante Ley No. 7107 de 4 de noviembre de 1988, cuando se confiere a los bancos comerciales del Estado la facultad para establecer tasas de interés variables y ajustables, en las operaciones que realicen por medio de todos sus departamentos. La anterior disposición resulta también aplicable a los bancos no estatales en virtud del carácter supletorio de la citada Ley Orgánica. Correlativamente, para las relaciones privadas, a partir de la reforma que se introdujo al artículo 497 del Código de Comercio, en la Ley Reguladora del Mercado de Valores y Reformas al Código de Comercio, No. 7201 de 10 de octubre de 1990. Reformas legales que tienen como objeto permitir esa actualización del valor en los créditos. En cuanto a la reforma al artículo 70 de comentario tiene como finalidad, en efecto, permitir a los bancos, en los distintos departamentos en que se hayan organizados según lo dispuesto en el artículo 43 idem, el establecer tasas variables, tal como se desprende de la discusión del respectivo proyecto en la Asamblea Legislativa. Si bien la aplicación de la ley en el tiempo constituye un aspecto de legalidad y no de constitucionalidad, la eficacia del artículo 70 antes mencionado respecto del artículo 130 del mismo cuerpo normativo, obliga a ciertas precisiones en la materia. Ciertamente el Título V de esa Ley Orgánica, regula las operaciones de los "Bancos Hipotecarios", que funcionan con absoluta independencia de los departamentos comerciales del respectivo banco y al tenor del artículo 130, se exige que los créditos concedidos por los Departamentos Hipotecarios, con cargo a sus cuentas, se pacten con cuotas fijas periódicas, que incluyan tanto el pago del principal, como el de intereses, comisiones y otras cargas de los créditos. Esto ha implicado, en consecuencia, que tratándose de préstamos con fondos de los Departamentos Hipotecarios, no se podían variar las cuotas de pago. La situación se modifica a partir de la reforma al artículo 70 de repetida cita, cuya finalidad expresa es, según se desprende de la discusión legislativa, el permitir que en los créditos hipotecarios se establezcan tasas de interés variables. Podría afirmarse que, de acuerdo con los principios que rigen la aplicación de la

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

ley en el tiempo, la ley general no deroga la ley especial. No obstante, el citado principio es de carácter interpretativo y como tal tiene sus excepciones. Entre ellas se encuentran las derivadas de la lógica y el carácter sistemático del ordenamiento jurídico, sobre todo cuando de normas contradictorias se trata. En el presente caso, esa aplicación a los créditos hipotecarios es necesaria para que la norma general posterior adquiera el sentido que el legislador quiso darle.

XIV.- En todo caso, la discusión no se presenta en cuanto los bancos comerciales actúen como entidades del Sistema Financiero de la Vivienda, creado por la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, No. 7052 de 13 de noviembre de 1986. El Sistema Financiero Nacional para la Vivienda está integrado -entre otros-, por los bancos comerciales del Estado que se dediquen al financiamiento de viviendas por medio de sus departamentos hipotecarios, así como el Banco Popular y de Desarrollo Comunal (artículo 100 de la Ley). Interesa recalcar que dichas instituciones están sujetas a esa Ley en lo que se refiere a los "programas de viviendas" que acuerden con el Banco Hipotecario de la Vivienda. En la ejecución de esos programas y en tanto actúen como entidades financieras del Sistema de la Vivienda, los bancos comerciales se rigen por el ordenamiento sectorial correspondiente y, subsidiariamente, por la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional. Por lo que en materia de tasas de interés están sujetos a lo dispuesto por el Banco Hipotecario de la Vivienda, como rector del sistema (artículo 26, inciso 1). Ciertamente dicho artículo no establece límites en cuanto al ejercicio de la facultad de fijar las tasas. No obstante, dichos límites vienen establecidos por los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que guían todo el accionar administrativo, por una parte, y los criterios de la ciencia, que informan la actividad bancaria y financiera en general, así como por los principios en materia contractual que aquí se han indicado.

XV.- Resta agregar un comentario sobre la capacidad de pago del deudor, como requisito indispensable para ser sujeto de crédito. Así en el artículo 65 de la Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, se exige que antes de conceder un crédito, deba el Banco respectivo cerciorarse de la capacidad de pago del potencial deudor y es en función de la capacidad financiera para cumplir la obligación, que se concede el préstamo. En otras palabras, el monto del préstamo resulta de la ponderación de los ingresos del solicitante, para que un porcentaje de éstos se destine a pagar la deuda, sin tener que desatender sus demás obligaciones esenciales, como el alimento, el vestido, la educación de los hijos, la vivienda, etc. Es por esto que la aplicación de una tasa de interés variable, originada en fenómenos económicos como resultado del manejo que haga el Estado del mercado financiero, no podría alterar la relación de ingresos-deuda, por lo que la Sala estima que frente a una alteración que afecte profundamente la situación del deudor, deben los bancos prorrogar los plazos de la deuda a los efectos de no perjudicar directamente a los deudores, con aumentos en la cuota que resulten desproporcionados al nivel de ingresos del obligado.

XVI.- Pero el mecanismo de control de estas circunstancias, sea lo dicho en el Considerando anterior, como la aplicación de las tasas de interés variables, son asuntos de legalidad, que deben ser examinados, cuando proceda, en la vía correspondiente y no en esta sede, puesto que en el fondo de lo que se trata, es de verificar que el sistema optado por las partes, se ajuste a las normas reguladoras, a los efectos de fijar las tasas pasivas y activas del mercado financiero.

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

XVII).- En todo caso, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9 inciso 4 de la Ley de Fomento a la Producción Agropecuaria de 29 de abril de 1987, al disponer que en cuanto a la tasa de interés, durante el período de gracia, o sea en los primeros cuatro años, el tipo de interés será fijo del quince por ciento anual y, concluido el período de gracia, se pagarán intereses a un rédito igual a la tasa básica pasiva de los bancos, y observando esta Sala que el período de gracia concedido al recurrente ya venció, lo actuado por la Institución recurrida no resulta arbitrario ni violatoria de ninguno de los derechos reclamados. Ni tampoco tiene esta Sala por demostrado que la Institución recurrida se haya negado a dar información al recurrente, como lo acusa en el recurso. En consecuencia, el recurso resulta improcedente y así debe declararse. El Magistrado Piza Escalante pone nota.

POR TANTO:

Se declara sin lugar el recurso.

**Artículo 68**

**Condiciones que discriminan al trabajador**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xix</sup>

Exp. No.1746-A-96

No.2317-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las dieciséis horas cincuenta y siete minutos del quince de mayo de mil novecientos noventa y seis.

Recurso de amparo de SIGIFREDO ROJAS MIRANDA, cédula de identidad número 2-284-040, contra el CONSEJO DE VALORACION DEL CENTRO INSTITUCIONAL DE PEREZ ZELEDON.

RESULTANDO

1.- Señala el recurrente que ingresó a ese Centro Institucional el día 5 de enero de 1995, procedente de la cárcel de San Carlos; que

se le ha discriminado en cuanto al trabajo remunerado que es un incentivo que ofrece el Estado, a pesar de que el Consejo recurrido en su sesión No.009-95 de 15 de marzo de 1995 lo incluyó

en la bolsa de empleo; que se ha preferido dar trabajo a otros presos que tienen poco tiempo de ingreso a prisión, incluso a extranjeros; que se le dió trabajo a un recluso de nacionalidad guatemalteca, lo que viola sus derechos constitucionales.



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

2.- La Directora del Centro de Atención Institucional de Pérez Zeledón informa que el recurrente ingresó a ese centro el cinco de enero de mil novecientos noventa y cinco procedente del Centro de Atención Institucional de San Carlos en condición de Privado de Libertad de Atención Técnica Especial por problemas convivenciales; que la discriminación que señala el recurrente por la ubicación de un extranjero en labores con incentivo económico no se da, por cuanto se han respetado los procedimientos establecidos en el ordenamiento del sistema penitenciario; que siendo consecuente con lo establecido en el artículo 19 Constitucional, no tiene que haber trato discriminatorio hacia la población penal extranjera respecto del abordaje técnico, normas y procedimientos establecidos; que de un total de 23 privados de libertad que laboran fuera de los Ambitos de Convivencia, sólo uno es extranjero, lo que indica que siempre ha prevalecido la participación de los sentenciados de nacionalidad costarricense; que el hecho de que un privado de libertad se incluya en la bolsa

de empleo, no es un aspecto que obligue al Consejo de Valoración a ubicarlo laboralmente en breve plazo, pues esto depende de las demandas y limitaciones institucionales; que el privado de libertad extranjero ha cumplido con los criterios técnicos y el debido proceso para ser ubicado en la labor que actualmente desempeña; que el extranjero de apellidos Rodas Amesquita, ingresó a ese Centro el 18 de mayo de 1994, y fue ubicado laboralmente el 7 de febrero de 1996, acordado en la sesión 05-96 del 31 de enero de 1996; que el recurrente ingresó a ese Centro el 5 de enero de 1995; solicita que se declare sin lugar el recurso.

3.- En los procedimientos se han observado los términos y prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Arguedas Ramírez; y

#### CONSIDERANDO

I.- El artículo 68 constitucional citado por el recurrente como infringido en su caso, efectivamente reconoce que dentro de una relación laboral no podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores, haciendo la salvedad de que en igualdad de condiciones se preferirá al trabajador costarricense. En este punto, es importante citar lo que ha expresado la Sala en relación con las labores que realizan los internos en los centros institucionales:

"En efecto, el beneficio estipulado en el artículo 55 del Código Penal no constituye un derecho laboral, sino que es un beneficio acordado en razón de la condición de privado de libertad del sujeto. Así, se trata de un beneficio penal, no laboral, de modo tal que, aún cuando para su otorgamiento se toma en cuenta el trabajo realizado por el privado de libertad, se rige por reglas diversas a las laborales. No puede, por ello, establecerse un punto de comparación entre ese beneficio y los derechos laborales de las personas que están libres de responsabilidad penal, pues, no sólo la situación jurídica del interno es diversa, sino que al no tratarse de un beneficio de naturaleza laboral, las reglas aplicables a éstos no le son necesariamente aplicables a aquél."

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

"En este sentido, la propia norma dispone que ese beneficio se reconocerá en relación con labores de toda índole que se realicen en el Centro de Adaptación Social y fuera de él y, aclara, que no existirá relación laboral entre el empleador y el empleado interno. De ello claramente se colige que las normas que rigen este tipo de beneficio son diversas a las laborales." (sentencia No.1645-95 de 9:09 hrs. del 24 de marzo de 1995)

II.- De lo anterior se deduce que las condiciones en que realizan labores los internos en los centros institucionales -sean estas remuneradas o no-, no se dan dentro de la esfera de una relación típica laboral, sino en el marco de un beneficio de índole penal, que se encuentra dirigido a descontar de la pena que se haya impuesto el tiempo efectivamente laborado por el recluso, por tanto no se está en la hipótesis del artículo 68 de la Constitución Política. Sin embargo, el otorgamiento de este beneficio no escapa de las disposiciones legales que lo regulan así como tampoco del resto de derechos que protege la Constitución. Entre ellos, es relevante el principio de igualdad, pues evidentemente todos los privados de libertad están en una misma condición de reclusión, derivada a su vez de una infracción al ordenamiento que tiene como consecuencia una sanción penal restrictiva de la libertad.

III.- En las condiciones anteriores, resta entonces analizar si ha existido un acto arbitrario por parte de las autoridades del Consejo de Valoración del Centro de Atención Institucional de Pérez Zeledón en cuanto a la asignación de labores al recluso Rodas Amezcuitas y no al recurrente. De los autos se tiene que Marlon Rodas Amezcuitas, de nacionalidad guatemalteca, ingresó al Centro Institucional de Pérez Zeledón el 18 de mayo de 1994, y que a partir del 1 de junio de 1994 realizaba labores de artesanía, por lo que el Instituto Nacional de Criminología en sesión No.2279 del 13 de diciembre de 1994 le otorgó el beneficio del artículo 55 del Código Penal (folio 24), además el Consejo de Valoración en la sesión 023-94 del 14 de octubre de 1994 lo incluyó en la bolsa de empleo, para que cuando hubiera oportunidad laborara al interior del ámbito; acordando ese Consejo en la sesión No.05-96 del 31 de enero de 1996 que se le ubicara en labores de repartidor de alimentos (folio 29). Por su parte el recurrente ingresó al Centro Institucional de Pérez Zeledón el 5 de enero de 1995, procedente del Centro Institucional de San Carlos; cuenta con el beneficio del artículo 55 del Código Penal otorgado en sesión No.2135 de 9 de diciembre de 1992 (informe a folio 22 y folio 199 expediente administrativo), y el Consejo de Valoración en la sesión No.009-95 del 15 de marzo de 1995 lo incluyó en la bolsa de empleo (folio 111 exp. administrativo). De los anteriores hechos se concluye que el recurrente ingresó al Centro Institucional de Pérez Zeledón aproximadamente ocho meses después que Rodas Amezcuitas, además de

que éste último fue incluido en la bolsa de empleo por el Consejo de Valoración cinco meses antes que el recurrente. Por estas razones, y atendiendo al informe rendido bajo fe de juramento por la autoridad recurrida, en el sentido de que el Consejo de Valoración ha respetado los procedimientos establecidos al interior del sistema penitenciario para la ubicación laboral que se impugna, no encuentra esta Sala violaciones a los derechos del recurrente por lo que debe desestimarse el recurso.

POR TANTO

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Se declara sin lugar el recurso.

**Artículo 69**

**Principio de explotación racional de la tierra**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xx</sup>

Exp. # 1322-E-92

VOTO # 2233-93

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas treinta y seis minutos del veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y tres.

Recurso de amparo interpuesto por ORLANDO HERNANEZ RAMIREZ contra el MINISTRO DE RECURSOS NATURALES, ENERGIA Y MINAS, LIC. HERNAN BRAVO TREJOS.

RESULTANDO:

PRIMERO: Alega el recurrente que es dueño de una finca sin inscribir ubicada en Golfito de Puntarenas; que sin su autorización, el Ministerio recurrido otorgó permiso a un empresario miero, para que éste construya una camino que atraviesa por la propiedad del promovente y la REServa Forestal de Golfo Dulce, que servirá para el acceso a áreas de exploración minera; que por causa de la construcción del camino, se ha talado el bosque en forma "desmedida, sin control alguno", siendo que en su fndo -asevera- los árboles cortados "son más de doscientos"; pretendiéndose incluso, por tras personas, sacar la madera del terreno que el accionante posee, para venderla; que la construcción de esa vía traerá una serie de inconvenientes, para los propietarios de la zona y, para la preservación de la rferida reserva, la flor ay la fauna silvestre que ahí existen además de que agravará el probelema que se da en el Parque Nacional de Corcovado con la extracción del oro. Finalmente, argumenta que el órgano recurrido no sólo transgredió la normativa que rige su actividad, sino que también, violentó el derecho constitucional de propiedad, consagrado por el artículo 45 de la Carta Política.

SEGUNDO: El accionado contestó negativamente y solicitó la desestimación del recurso. En lo esencial, expresa que es cierto que concedió el permiso para construir el camino, lo que fue dispuesto en forma técnica y de conformidad con las facultades que la ley le concede, imponiendo además al constructor, una serie de requisitos y condiciones que debe cumplir para la protección del recurso forestal. Asimismo, rechaza el cargo sobre "tala desmedida" que se le atribuye,

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

aseverando que la Dirección General Forestal ha ejercido vigilancia sobre esa construcción. Finalmente, informa que el permiso impugnado, se concedió además, con la autorización de los propietario y poseedores de los fundos por donde se trazó el camino, y que respecto del recurrente, es otra persona la que aparece como dueña en el REgistro, del inmueble que él alega como suyo.

TERCERO: En el proceso se han observado las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Sancho González; y,

CONSIDERANDO:

I. El presente amparo pretende la tutela del bien jurídico recurso forestal, lo que en último término significa la protección y preservación de la integridad del medio ambiente natural, que existe en el sitio donde se ha trazado el camino que es causa del problema. Ante la interrogante de si es ese bien jurídico, en todo su dimensión, significación y relación, un valor constitucional o derecho fundamental, la respuesta es indudablemente, positiva. Mucho se habla hoy en día de la necesidad vital para el hombre -como género- y de la obligación consecuente, de esa protección y preservación, y esto constituye una actitud de carácter mundial, de la cual nuestro país no está exente, lo que se demuestra por el interés evidente de Costa Rica de participar en los foros internacionales donde se discute el tema ecológico. Pero tal conducta de nuestro pueblo no sólo se manifiesta de esa manera, porque intermanente, lo que es primordial, también hemos actuado promulgando leyes cuyo fin tiende a esa protección. Así por ejemplo, y para lo que aquí interesa, la Ley Forestal vigente, # 7174 de 28 de junio de 1990, dispone en su artículo 1:

La presente ley establece como función esencial y prioridad del Estado, velar por la protección, la conservación, el aprovechamiento, la industrialización, la administración y el fomento de los recursos forestales del país, de acuerdo con el principio de uso racional de los recursos naturales renovables".

Por su parte, en concordancia con el principio o parámetro de la regularidad jurídica, tal normativa y la actitud dicha, tienen fundamento en nuestra Constitución Política, que en lo relacionado con este tema prevé:

"Artículo 89.- Entre los fines culturales de la República están: proteger las bellezas naturales, conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación...".-

"Artículo 6.- ...Ejerce además, -se refiere al Estado- una jurisdicción especial sobre los mares adyacente a su territorio en una extensión de doscientas millas a partir de la misma línea, a fin de proteger, conservar y explotar con exclusividad todos los recursos y riquezas naturales existentes en las aguas, el suelo y el subsuelo de esas zonas, de conformidad con aquellos principios" (las líneas del subrayado no son del original).

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Pero eso no es todo, porque también en la norma 69, de la Carta Política habla de la "explotación racional de la tierra", lo que constituye un principio fundamental. En consecuencia, son cánones del orden constitucional, aquella protección y preservación, así como la explotación racional de los recursos que se han indicado.

II. Consta en el expediente que el órgano accionado autorizó el camino en discusión, dentro de una reserva forestal (véanse en el expediente administrativo las resoluciones 017-90-DGF y P-322-90 MIRENEM de las 10 hrs. 10 mts. del 21 de agosto de 1990, a folios 76-74 y 82-78) y que en la primera de dichas resoluciones dictada por la Dirección General Forestal ..... "no resolver sobre la solicitud... hasta tanto se concluya el Plan de Manejo de la RESERVA Forestal Golfo Dulce"; que estaba proyectado para concluirse, según la misma resolución, en octubre de 1990. Por otra parte, no aparece en la segunda resolución que dio el permiso impugnado, ninguna alusión o evidencia, de que se hubiere dictado con base en ese Plan, siendo además, esta decisión, del 21 de agosto de 1990. La impoprtancia del referido "Plan" proviene de que conforma valores fundamentales la conservación, protección y preservación del medio ambiente natural y explotación racional de los recursos naturales. En ese sentido, la Sala entiende que la Ley Forestal consigna mecanismos o instrumentos para la conservación, el desarrollo y el mejoramiento dichos. Esos mecanismos son los medios legislativos de defensa o protección de los valores constitucionales dichos. Uno de esos instrumentos es la planeación forestal, como medio técnico y objetivo, que tiene además como parámetro, al principio del uso racional de los recursos naturales renovables. Es decir, los planes forestales, vistos desde la perspectiva de la jurisdicción constitucional, son instrumentos para hacer efectivos y resguardar los principios fundamentales consignados. En síntesis, el Estado podrá disponer, de su patrimonio forestal, o autorizar el aprovechamiento por parte de los administrados -en la forma y medida en que la ley lo faculte-, con base en planes de manejo, que de conformidad con el ordenamiento jurídico, pueden ser elaborados por la propia Administración o los particulares (véanse las siguientes normas de la Ley Forestal, # 7174: 8, 47, 48, 51, 55 y 61). De manera que, si el órgano accionado procedió sindicho plan, actuó en detrimento del referido derecho fundamental, quebrantando la Constitución, y específicamente el principio de legalidad, dado que era necesario haber programado y decidido la supradicha solicitud, con esa base técnica y legal, que se omitió,. Por lo anterior, con fundamento en lo previsto por el artículo 11 de la Ley Fundamental, que prescribe que los funcionarios públicos -todos, sin excepción- son simples depositarios de la autoridad y no pueden arrogarse facultades que la ley no les concede, lo correspondiente es acoger el amparo y anular el permiso que se concedió para la construcción de esa vía; nulidad que no se extiende a las autorizaciones para "corta de árboles" que ya fueron otorgadas -según consta en el proceso-, por tenerseles como derechos adquiridos de buena fe. Del mismo modo, esa nulidad, se declara sin perjuicio de las indemnizaciones a que tenga derecho el constructor de la vía. También, procede testimoniar piezas a efecto de que en la jurisdicción penal se valore los hechos expuestos por el recurrente en su escrito recibido el 19 de julio de 1991 (fs.32-34 v).-

III. Una última observación debe hacerse en el sentido de que, este fallo se dicta sin perjuicio de lo que en la jurisdicción ordinaria se resuelva, acerca de la titularidad sobre el inmueble que indica el accionante.

POR TANTO:

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Se declara con lugar el recurso y en consecuencia, se anula la resolución del Ministerio de REcursos Naturales, Energía y Minas, número P-322-90 de las 10:10 horas del 21 de agosto de 1990. Se concena al Estado al pago de las costas, daños y perjuicios causados, los que se liquidarán, en su caso, en la vía de ejecución de sentencia de lo Contencioso Administrativo. Testimoniense piezas para ante el Ministerio Público, para lo de su cargo.

**Artículo 70**

**Establecimiento de la Jurisdicción Laboral**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xxi</sup>

Exp.No.3929-M-94 No.5059-94

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diecisiete horas con treinta minutos del seis de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro.

Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por Oscarling Cruz Núñez, mayor, casado, vecino de Santa Ana, cédula 6-051-173, contra el artículo 97 inciso 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Resultando:

1.- Oscarling Cruz Núñez interpone acción de inconstitucionalidad contra el artículo 97 inciso 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, pues alega que dicha norma establece que los asuntos que provengan de la Administración Pública, en apelación o consulta, serán conocidos y resueltos por el Tribunal Superior Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, con lo cual varía totalmente el sistema seguido para el conocimiento de las apelaciones a las sentencias del Tribunal del Servicio Civil, que anteriormente eran conocidos por el Tribunal Superior de Trabajo, por ser de materia afín, como son las relaciones de servicio entre el Estado y sus servidores. Indica que, en su caso particular, hubo de recurrir de una resolución de ese tribunal administrativo que le fue desfavorable, y ahora se ha visto sorprendido por cuanto el Tribunal Superior de Trabajo se ha declarado incompetente y ordena enviar las diligencias al Tribunal Superior de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, con fundamento en el señalado inciso tercero del artículo 97 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, violándose con ello el numeral 70 Constitucional, que establece claramente que habrá una jurisdicción especializada para la materia de trabajo.

2.- Que la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el artículo 9o. faculta a la Sala para rechazar de plano, aún desde su presentación, cualquier gestión

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

manifiestamente improcedente o infundada.

Redacta el Magistrado Mora Mora; y

Considerando:

UNICO: El procedimiento que da base a esta acción lo es la gestión de despido que seguida en contra del accionante, culminada con la resolución del Tribunal del Servicio Civil, y que ha sido apelada por aquel, al considerarla desfavorable a sus intereses. Así pues, no tiene relevancia para la resolución del fondo del asunto, que tal recurso sea conocido por el Tribunal Superior Contencioso Administrativo en vez del Tribunal Superior de Trabajo, pues en ambos casos se ha dado acceso al accionante para que su caso sea revisado en una segunda instancia, tema que en todo caso, no fue contemplado en el artículo 70 Constitucional que lo que hace es establecer la necesidad de existencia de una jurisdicción especializada en materia laboral, dejando al legislador la asignación de competencias que habrán de darle contenido. En otras palabras, lo que se persigue dentro del procedimiento que da base a esta acción es el derecho del petente de permanecer laborando dentro de la función pública y seguir incluido dentro del régimen de estabilidad del Servicio Civil, lo cual habrá de resolverse por uno u otro Tribunal sin que pueda sostenerse, que el hecho de que su caso lo conozca y resuelva uno en vez de otro, le cause perjuicio alguno ni que, en general su pretensión pueda verse favorecida. Así, de conformidad con lo dicho, lo que procede es rechazar de plano la acción interpuesta.

Por tanto:

Se rechaza de plano la acción.

### **Artículo 73**

#### **La pensión y la jubilación como derecho fundamental**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xxii</sup>

Exp. N.º 4699-S-93 Voto

N.º 0184-97

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas cuarenta y dos minutos del diez de enero de mil novecientos noventa y siete.

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Acción de INCONSTITUCIONALIDAD planteada por el señor Elías Rivas Lara portador de la cédula de identidad número 1-103-679, contra el aparte final del artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.-

Resultando:

I. El accionante alega la inconstitucionalidad del aparte final del artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (publicado en La Gaceta del 15 de noviembre de 1960), por modificar con efecto retroactivo y sin causa justa lo dispuesto con anterioridad en el artículo 1 del Reglamento del mismo Seguro, publicado en la Gaceta N 5 del 8 de enero de 1947. Se alega que deja a un grupo de trabajadores sin derecho a la pensión por vejez, porque su patrono no había cumplido con la obligación de empadronarlos en julio de 1947. Entre los artículos que se consideran violados se encuentran el 73 y 74 de la Constitución, porque allí se ha establecido que los seguros sociales contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte son irrenunciables; el 33 porque todo hombre es igual ante la ley, y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana; y el 34 porque dicha reforma pretende ir para atrás hasta el 1 de julio de 1947 y dejar sin valor lo dispuesto por el primer Reglamento. Según plantea el recurrente la cuestión se reduce a determinar si la Caja tuvo facultades suficientes para desproteger a los oficinistas y empleados administrativos de los patronos morosos, dejando sin efecto el artículo 44 de la Ley Constitutiva. En consecuencia de lo anterior, solicita que se declare la nulidad del aparte final del artículo 3 del Reglamento.

II. Por su parte, Farid Beirute Brenes, Procurador General Adjunto de la República en respuesta a la audiencia conferida manifestó que de conformidad con el artículo 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, el marco de protección aparece, en esencia, para proteger a todos los trabajadores manuales e intelectuales que perciban sueldo o salario. Sin embargo, a pesar de que su instauración ocurre en el año de 1943, la materialización de los beneficios derivados de los distintos regímenes de seguridad social no fue inmediata, sino paulatina. No ocurre que promulgada la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social todos los trabajadores del país, inmediatamente quedaran protegidos; pues hay hipótesis de exclusión. Existe una potestad otorgada por la ley para que la institución determine en que casos es obligatorio, y con que oportunidad histórica irá asumiendo a los diferentes grupos. Todo esto sugiere que aún frente a la dificultad financiera que pudiera haber producido asumir los seguros de invalidez, vejez y muerte, nace en 1947 con la promulgación del Reglamento General del Seguro en cuestión, la obligación para la institución aseguradora de tutelar a los trabajadores contra tales riesgos, y la correlativa obligación del patrono y trabajador de contribuir al sostenimiento del esquema jubilatorio e indemnizatorio. Por lo tanto, la reforma introducida en el año de 1960, debe ser entendida partiendo de que ya había sido definida la obligatoriedad del régimen de invalidez, vejez y muerte. Hay que analizarla con vocación de aplicabilidad hacia el futuro, y como reguladora de situaciones jurídicas consolidadas antes de su entrada en vigencia, pero con un sentido tutelar y no restrictivo, para beneficiar al trabajador y no para limitar un derecho preexistente. El numeral impugnado supone una interpretación que conlleva una aplicación retroactiva tendiente a limitar el beneficio de ciertos sujetos que material y jurídicamente no estuvieran recibiendo la protección, pues no limita la de aquellos que sí la estuvieran recibiendo. Estima la Procuraduría que la disposición contenida en el párrafo final del artículo 3 del Reglamento de



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Invalidez, Vejez y Muerte, publicado en la Gaceta N 199 de 4 de setiembre de 1960, es manifiestamente contraria al principio de irretroactividad de las leyes y cualquier aplicación de ella que se efectúe tendente a restringir el imprescriptible derecho a la pensión, lesiona el numeral 34 de la Constitución Política. Lo anterior sin perjuicio de las violaciones que también se producen a los artículos 33 y 73 de la Constitución.

III. El señor Oscar Arias Valverde, apoderado general judicial sin límite de suma, de la Caja Costarricense de Seguro Social manifestó que la cuestión puede circunscribirse, en primer lugar, a si el artículo 73 constitucional crea, es de aplicación inmediata y sin necesidad de ningún otro desarrollo legislativo o reglamentario, los seguros de invalidez, vejez y muerte, que están a cargo de la Caja Costarricense de Social. Esa norma exhibe la convicción política respecto de la necesidad de contar con los seguros sociales, pero a la vez establece que la regulación concreta de cada seguro deberá ser fijada por la ley. En consecuencia, tal regulación no fue prevista ni en la reforma de 1943, ni en la Constitución de 1949. Incluso, fue preciso en 1961 introducir una nueva norma programática en la Constitución, que habló por primera vez de la universalización de los Seguros Sociales. De modo que la norma cuestionada no contradice ni el texto ni el espíritu del artículo 73 de la Constitución. En cuanto a la supuesta violación del artículo 74 constitucional, señala que nunca podría hablarse de una renuncia, en el tanto la Institución lo que hizo fue ir extendiendo las coberturas, en el Seguro de Enfermedad y Maternidad y en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, conforme las posibilidades financieras y técnicas lo permitieron. Con respecto a la violación del Principio de Igualdad (art.33 de la Constitución Política), ésta no se da en el caso ya que la igualdad no es absoluta, dado que se trata del trato igual entre quienes se encuentren en igualdad de circunstancias. En este sentido, la norma no incluyó a los trabajadores de aquellas zonas a las que no se había extendido el seguro de enfermedad, por razones eminentemente técnicas. El hecho de haberse salvado los derechos de quienes ya se encontraban afiliados al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en zonas aún no cubiertas por el Seguro de Enfermedad y Maternidad, comprueba la posición de la reforma en favor de quienes ya tenían expectativas de derechos. Esto, por tanto, no constituye discriminación alguna en contra de quienes no se encontraban en esa hipótesis. Sobre el Principio de Irretroactividad de la Ley y su supuesta violación, cabe señalar que la norma no vino a excluir a ninguna de las personas que ya habían sido incluidas con anterioridad. Por ende, no tuvo ningún efecto retroactivo. Concluye solicitando que se desestime la acción en todos sus extremos. Como comentario marginal agrega que la determinación del momento a partir del cual estuvo obligado el patrono a incluir a sus trabajadores, así como la aplicación concreta del artículo 61 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, son típicas cuestiones de legalidad, para la cual son competentes los Tribunales Laborales.

IV. El señor Walter Mora Fonseca, José Francisco Romero Avila, Edwin Fernández Ramírez, Sócrates Aguilar Cordero, alegan que el artículo 3 del Reglamento, en su aparte final, lo que pretendió fue privarlos de sus derechos ya que es de efecto retroactivo, y lesivo de los derechos protegidos por la Constitución y por la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense Seguro Social. La reforma del Reglamento no puede servir para reforzar la equivocada tesis de que la Caja pudo en 1960, extender el seguro de los oficinistas y empleados administrativos en fecha futura o incierta, cuando ya estaban protegidos desde 1947. La existencia de empleados ya afiliados indica que estaba en vigor lo dispuesto por el Primer Reglamento. Con la reforma, la Caja libera a los patronos morosos, obligados por la Ley

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

Constitutiva de la Caja a empadronar, y a responder por la totalidad de las prestaciones si no lo hicieren; mientras les niega el derecho a quienes estaban empadronados antes de la reforma. Por lo tanto, la norma es nula por ser retroactiva y sin causa justa. (Meter otros argumentos de otros coadyvantes que se ven en resultando VII).

V. En escrito presentado el 31 de agosto de 1995 el accionante señala que el apoderado general judicial de la Caja Costarricense de Seguro Social demostró que el antecedente del acuerdo impugnado se produjo en 1953; pero que lamentablemente esa circunstancia no era de su conocimiento ni de los coadyvantes. El preámbulo del acuerdo de 1953 es sumamente claro, no deja dudas acerca del cuidado que puso la Institución en dejar a salvo los derechos de los trabajadores afiliados con anterioridad al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. La intención de la Caja fue ofrecer una protección a futuro a los trabajadores no afiliados anteriormente, pero manteniendo obligatoriamente la afiliación de quienes ya lo estuvieran. La Caja pudo en 1947 establecer el Seguro para solamente unos pocos cantones del Valle Central, pero no lo hizo así: sólo limitó el número de trabajadores, y no redujo ni limitó el territorio cubierto en 1947. Establece que él se equivocó, siendo claro que el motivo fue la incorrecta interpretación que la Sala Segunda hizo de este acuerdo, donde se sentó una jurisprudencia de acatamiento obligatorio para los tribunales laborales de grado inferior, cuyos efectos perjudicaban a los trabajadores demandantes de sus pensiones por vejez. De mantenerse la jurisprudencia las violaciones a la Constitución Política serían evidentes, porque el acuerdo impugnado sería retroactivo, sin causa justa y discriminatorio en perjuicio de un grupo de trabajadores. Por lo expuesto anteriormente solicita que se determine el significado correcto de dicho acuerdo.

VI. En escrito presentado el 27 de noviembre de 1995, el accionante solicita que se devuelva el expediente al Juzgado Tercero, dejando previamente testimoniadas las piezas necesarias para resolver la acción de inconstitucionalidad. Señala que los Tribunales de Trabajo pueden tramitar las demandas de pensiones basadas en el artículo 1 del Primer Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, sin aplicar el acuerdo impugnado. Una vez fenecido el proceso laboral donde se originó la presente acción de inconstitucionalidad, podría ser ésta resuelta a su debido tiempo, o archivarse.

VII. Por resolución interlocutoria No. 0375-I-94 de las catorce horas ocho minutos del 19 de julio de 1994, se admitió como coadyvantes a Walter Mora Fonseca, portador de la cédula de identidad No. 3-070-439; José Francisco Romero Avila, portador de la cédula de identidad No. 1-183-282; Eduardo Palavicini Mora, portador de la cédula de identidad No. 1-146-163; Rafael Coronado, sin indicarse su número de cédula de identidad; Alvaro Solano Monge, sin indicarse su cédula de identidad; Fernando Paniagua Salazar, portador de la cédula de identidad No. 1-222-570, y Valentín Castro Cervantes, portador de la cédula de identidad No. 1-191-914.

Redacta el Magistrado Solano Carrera; y,

Considerando:

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

PRIMERO: SOBRE LAS COADYUVANCIAS: Se mantiene lo resuelto por esta Sala, por resolución interlocutoria No. 0375-I-94 de las catorce horas ocho minutos del 19 de julio de 1994, en cuanto a la admisión de las coadyuvancias activas, salvo en lo que se refiere a Rafael Coronado, dado que según se desprende del escrito visible a folio 127 del expediente, su inclusión obedeció a un yerro material al tenerlo como un coadyuvante, lo cual fue un error de apreciación, y sin que existiera la respectiva rúbrica en dicho escrito.

SEGUNDO: OBJETIVO Y ASUNTO BASE DE LA ACCION : El accionante procura la declaratoria de inconstitucionalidad del aparte final del artículo 3 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, reformado en 1960, pues según sostiene, ello perjudicó a los oficinistas y empleados administrativos del derecho a obtener una pensión, cuando ya desde 1947 habían sido protegidos. El asunto base de esta acción es el recurso de amparo No. 4304-93, en donde se pide la inaplicabilidad del artículo reformado, y obtener de la Caja Costarricense de Seguro Social la respectiva jubilación por el régimen de invalidez, vejez y muerte. Como la pretensión del recurrente no era posible de forma directa en la vía del amparo, por resolución de las once horas con veinte minutos del 27 de setiembre de 1993, se otorgó plazo al señor Rivas Lara para que formalizara la respectiva acción de inconstitucionalidad contra el artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. También, el accionante tramita ante el Juzgado Tercero de Trabajo de San José, un ordinario laboral contra la Banana Fruit Company, hoy Palma Tica S.A., con la finalidad de que sea declarado en su favor una pensión por no haberle empadronado desde que dicha obligación surgió a la vida jurídica, de conformidad con la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

TERCERO: JURISPRUDENCIA RELEVANTE SOBRE EL TEMA: Aún cuando no está en discusión la aplicación paulatina de los Seguros Sociales en esta acción de inconstitucionalidad, la Jurisprudencia en la vía común la ha validado con aplicación del artículo 57 de la Ley No. 17 del 13 de octubre de 1943, pero de la cual, observa esta Sala, alguna esta encontrada sobre este tema. Así, el Tribunal Superior de Trabajo, Sección Primera de San José, en sentencia de las ocho horas diez minutos del diecinueve de noviembre de 1992 declaró con lugar un proceso ordinario laboral contra la Compañía Bananera de Costa Rica, indicando:

"V) Como se señaló en el hecho probado número tres del considerando primero de esta sentencia de segunda instancia, el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte entró en vigencia para todo el país en el año mil novecientos cuarenta y siete, siendo obligatorio para todos los empleados de oficina entre los cuales no hay duda que se encuentran los que, como el actor, desempeñaban labores en la contabilidad de las empresas. Ya que el actor, comenzó a trabajar para la demandada en marzo de mil novecientos treinta y nueve, si la empresa hubiera acatado la obligación de asegurarlo, tendría que haberlo hecho desde julio de mil novecientos cuarenta y siete de acuerdo con el primer reglamento de fecha diecisiete de diciembre de mil novecientos cuarenta y seis que en su artículo 50 disponía "el seguro para empleados de instituciones y empresas públicas y privadas entrará en vigencia el primero de julio de mil novecientos cuarenta y siete".".

Por su parte, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, por sentencia No. 151 de las nueve horas diez minutos del 14 de julio de 1993, sostuvo -en otro caso- una tesis contraria a la esbozada por el Tribunal Superior de Trabajo

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

citado. De esta forma, se expresó que:

"Cabe puntualizar que ese Reglamento, fue elaborado por la Caja Costarricense de Seguro Social, de conformidad con la potestad reglamentaria que le confieren tanto la Constitución Política -artículo 73- como el ordinal 14 de la Ley Constitutiva ; de ahí que, al margen de la universalidad del régimen de los seguros sociales y de la exclusión realizada, en el numeral 4 de esa normativa, el citado Reglamento de Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, estableció en forma válida, las pautas para la cobertura paulatina a los trabajadores, de distintas actividades y para diferentes regiones del país. En ese orden de ideas, resulta importante rescatar otra norma, de indudable aplicación al sub iudice, en virtud de la cual, la Sala , ha venido manteniendo un criterio jurisprudencial uniforme, en los procesos de similar naturaleza. Nos referimos al ordinal 57 de la Ley Constitutiva de la Caja , que autorizó a la entidad para extender, gradualmente, a distintas zonas geográficas y categorías de trabajadores, la obligatoriedad del Seguro. Conforme a la normativa supracitada, resulta claro que, el accionante, en razón de la actividad desplegada al ser contratado para laborar con la demandada, en un primer período, del 2 de junio de 1943 al 31 de diciembre de 1954, como administrador de finca, no estuvo cubierto por la obligatoriedad del Seguro Social, ya que la cobertura total no fue inmediata, sino que, de manera progresiva, se fue incorporando a nuevos grupos de obreros, de acuerdo con la actividad y con la ubicación de los centros de trabajo; primero al amparo del artículo 57 ibídem y, luego, al tenor del numeral 3 ibídem, reformado por la Ley No. 4750, de 26 de abril de 1971. En relación con el segundo período laborado por el actor, que corrió del 1 de junio de 1962 al 31 de marzo de 1964, la situación jurídica se mantuvo incólume; únicamente se produjo, en época anterior -1960-, la reforma al Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, ... Nótese que, en relación con este nuevo período de labores, el criterio sostenido para el primero, debe mantenerse, toda vez que la obligatoriedad no se dio de manera expresa, respecto de los trabajadores de la Compañía Bananera , que laboraron en Quepos -Cantón de Aguirre-, y en Golfito, sino hasta el 1 de enero de 1975 y el 1 de noviembre de 1976, por su orden; de allí que, para entonces no existía obligación legal alguna de empadronarlo en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte...".

De esta manera, y conforme al lineamiento jurisprudencial de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, que en atención al artículo 9 del Código Civil establece que la Jurisprudencia de las salas de casación de la Corte Suprema de Justicia contribuye a informar al ordenamiento jurídico con su doctrina, es que la Sala entrará a analizar el tema en discusión, en el tanto que, se observa que los Tribunales ordinarios han analizado la aplicación paulatina, más no la aplicación retroactiva de una reforma reglamentaria. Lo que se discute en la acción de inconstitucionalidad es el párrafo final del artículo 3 del Reglamento Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte publicado en La Gaceta No. 257 del 15 de noviembre de 1960, el cual reforma el artículo 1 del Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, publicado en La Gaceta No. 5 del 8 de enero de 1947, dejando de esta manera establecida una restricción y limitación al derecho a una jubilación o pensión de aquellas personas que laboraron entre el período de la publicación de ambos reglamentos.

CUARTO: SOBRE EL PLAN DE PENSIONES DE LA COMPAÑÍA BANANERA : Se advierte en esta sentencia, que la Compañía Bananera tenía un sistema, aunque paralelo, que disponía algunos beneficios para sus trabajadores, pero que cuando ya fue

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

examinado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, según lo dispuesto por el Tribunal Superior de Trabajo, en la sentencia No. 1078 de las ocho horas diez minutos del 19 de noviembre de 1992 (a folio 99 de la acción), se evidenció que el plan de pensiones era insuficiente, por lo que, en consecuencia no podía argumentarse que era un régimen sustitutivo al de la Caja Costarricense de Seguro Social. Así, quedó patente ante la petición de la Compañía Bananera, de ser eximida de la obligación de empadronar a sus trabajadores, con base en el artículo 64 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, fue rechazada en la sesión de la Junta Directiva celebrada el doce de agosto de mil novecientos cuarenta y siete. Así,

"1) Que el artículo 64 de la Ley de Seguro Social No. 17 de 22 de octubre de 1943 establece que "los Bancos y las Empresas particulares cuyo capital sea mayor de un millón de colones y que al 14 de noviembre de 1941 hubieran establecido en favor de los trabajadores un servicio social que comprenda beneficios iguales o mayores, en conjunto, a los acordados por esta ley, podrán mantenerlo con autorización de la Junta Directiva de la Caja ; y en tal caso los trabajadores y patronos respectivos quedarán exceptuados de las obligaciones del Seguro Social mientras los beneficios no fueren disminuidos en perjuicio de estos". 2) Que esta Junta Directiva interpretó el mencionado artículo 64, por resolución dictada en sesión del 12 de agosto de 1946, al conocer de la solicitud de exclusión formulada por el Instituto y Hospital Bíblicos, en el sentido de que el servicio social a que alude ese texto no puede ser otro que un sistema de servicios sociales bien organizados, bajo estatutos reglamentarios bien determinados, con prestaciones a título de derechos para los beneficiarios y no como actos voluntarios y gratuitos del patrón. 3) Que el artículo 35 del Plan de Retiro de la United Fruit Company declara de manera expresa que "el establecimiento de este Plan no se tendrá ni podrá interpretarse como parte del contrato de trabajo ni como una de las condiciones para celebrar tal contrato, ni como que confiere derechos legales a favor de ningún empleado u otra persona, ni impedirá a la Compañía el ejercicio de su derecho para despedir a cualquier empleado o para tratarle haciendo caso omiso de este Plan. El artículo 38 de ese mismo plan dispone que "ni el Fiduciario, ni la Compañía, ninguna de sus afiliadas, ni los miembros del Comité que funciona de conformidad con el Plan, serán responsables de manera alguna por resultar insuficiente el fondo para proveer los beneficios que aquí se contempla", y 40 ibídem agrega que, " La Compañía se reserva el derecho, que ejercerá en cualquier momento y de tiempo en tiempo, mediante acción de la Junta para enmendar, modificar, discontinuar o terminar, parcial o totalmente, cualquiera o todas las disposiciones del Plan, o para terminar éste con respecto, a los empleados de cualquiera de sus afiliadas". 4) Que las disposiciones del Plan de Retiro que quedan transcritas indican con claridad que se trata de un sistema de beneficios que mantiene, modifica y fenece por la simple voluntad de la Compañía, y es obvio que un Plan de Retiro o de pensiones cuya existencia queda a merced del patrono con las características apuntadas, no puede ser calificado como un Plan de Servicios Sociales que garantice al trabajador el futuro económico de su invalidez y vejez, no como simple protección graciosa de la Compañía sino a base de derechos creados para el trabajador irrevocables por causas no justificadas. 5) Que aparte de lo expuesto, la Compañía acepta paladinamente que el Plan de Retiro no prevé la invalidez del trabajador, y esta circunstancia por sí sola elimina toda posible comparación entre las disposiciones de dicho Plan y el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte creado por la Caja. 6) Que, por otra parte quedando a voluntad de la Empresa, despedir sin causa al trabajador, cualquiera que sea el número de años de servicio, con la sola devolución de las cuotas deducidas, con interés del 2% anual, el trabajador sobre todo el costarricense se encuentra en un plano de inseguridad absoluta en

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

relación con la pensión de retiro y beneficio mortuario, y sus años de trabajo en la Compañía no podrían compensarse en el Seguro Obligatorio al ingresar a un nuevo trabajo. 7) Que tanto de las disposiciones del Plan como de los ejemplos que suministra la empresa para el cálculo de las pensiones, se desprende que el suministro de éstas puede no ser vitalicio pues ni las pensiones de retiro ni las correspondientes a beneficio mortuario se extienden más allá de nueve años después de haber alcanzado los sesenta y cinco años de edad. Tampoco existen pensiones vitalicias para la esposa, ni para los hijos durante su minoridad. 8) Que por todas las razones expuestas y otras de menor importancia, que también podrían darse no es el caso de acceder a lo pedido por la United Fruit Company Bananera de Costa Rica" (El subrayado es del original, documento de folios 178 a 181)."-

QUINTO: SOBRE EL FONDO: Toca determinar si la reforma contenida en el artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de 1960, en relación con su versión original de 1947, denominado Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, quebranta los artículos 73, 74, 33 y 34 de la Constitución Política. En criterio de la Sala, dichas infracciones se dan -según sea interpretado- la reforma al Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que desde su emisión la Institución implementó las normas de la Constitución Política que establecían una pensión por invalidez, vejez y muerte. Con esto, se constituyó, un derecho subjetivo general en favor de todas aquellas personas protegidas por dicho Seguro de conformidad con el tipo de relación laboral calificado por el Reglamento, hasta el día de la reforma publicado en la Gaceta No. 257 del 15 de noviembre de 1960. Ciertamente, la jurisprudencia de la Sala ha señalado que el artículo 73 de la Constitución Política crea un derecho real y efectivo para que todo trabajador pueda optar por una jubilación. En este sentido, la sentencia N 1147-90 de las 16 horas del 21 de setiembre de 1990, analizó el tema de la jubilación y señaló:

"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, ...

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 N 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 Seguridad Social, N 102 de la OIT, ...

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

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

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, 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales."

En otras palabras, para la Sala sí existe un derecho fundamental de los trabajadores a una pensión que, en este caso, se creó en 1947 en forma genérica para todos los trabajadores en el territorio nacional, según el artículo 1 del Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y los artículos 5, 22, 30 y 37 de la Ley No. 17 del 13 de octubre de 1943 (Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social). Se iniciaba así un régimen de contribución forzosa del Estado, de los patronos y de los trabajadores (con la inclusión del Capítulo de Garantías Sociales de la Constitución Política de 1871, entonces vigente por Ley No. 24 del 2 de julio de 1943), para que sus beneficiarios pertenecieran a él y lo disfrutaran en un futuro conforme a los respectivos requisitos. En este sentido, el Estado -por medio de la Caja Costarricense de Seguro Social y su correspondiente legislación- desarrolló aquél principio constitucional que aún sigue vigente en nuestra Constitución Política de 1949, estableciendo límites, edades, y otras condiciones. Ahora bien, por lo dicho hasta aquí debe determinarse si los efectos de la reforma de 1960 podían alcanzar a aquellos sujetos para los que rigió el Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de 1947. Debe asumirse como un a priori, que toda reforma legislativa y reglamentaria debe tener efectos ex nunc y no pueden sus efectos revertir el campo de aplicación que se brindó en un inicio -en perjuicio de aquellos sujetos que quedaron o debieron quedar subsumidos en el régimen- una vez determinados como los beneficiarios del mismo. No se trata aquí de desconocer la posibilidad de cambió de un régimen jurídico, mas sí se trata, del reconocimiento de un derecho fundamental que vino a ser desarrollado por el legislador de la época y por la respectiva Institución Pública. Podría plantearse la cuestión de si la reforma al artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, reformó implícita o tácitamente el derecho a una jubilación, de conformidad con lo dispuesto por el Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de 1947, y para ello es necesario transcribir la normativa original en cuestión.

"Artículo 1.- El Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, que de conformidad con el presente Reglamento asume la Caja Costarricense de Seguro Social, es obligatorio:

1) Para todos los trabajadores del Estado, remunerados mediante sueldos o salarios fijos consignados en los presupuestos respectivos.

2) Para los empleados de las instituciones y empresas, públicas o privadas, enumerados a continuación:

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

a) Los gerentes, administradores y, en general, las personas que a nombre de otro ejerzan funciones de dirección o de administración.

b) Los empleados de oficinas, consultorios profesionales y escuelas particulares, excepto porteros, mandaderos, y, en general, aquellos que se dedican a labores de limpieza o aseo.

c) Los empleados y auxiliares de comercio, excepto los dependientes de mostrador, cobradores, porteros y mandaderos.

d) Los capitanes de barco, oficiales, administradores y asistentes de la administración de la misma.

e) Todas aquellas personas que en general y a juicio de la Caja , deban estar protegidas por estos beneficios en razón de la calidad de las funciones o trabajo que desempeñan."

Por problemas en la ejecución de la norma, según la certificación de la Secretaría de la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social que corre a folio 83, la Junta acordó por artículo 8 de la sesión No. 1260, celebrada el 24 de agosto de 1953, en reformar el artículo 1 del Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte,

"en el sentido de que éste será obligatorio para los trabajadores a que el mismo se refiere y que laboren en zonas en donde se encuentra establecido el Seguro de Enfermedad y Maternidad. Es igualmente obligatorio para aquellos trabajadores que actualmente están disfrutando de los beneficios del Régimen aún cuando laboren en zonas en las cuales no está extendido el Seguro de Enfermedad y Maternidad." La redacción que se dio a esta disposición, para efectos formales, por parte de la Gerencia , fue la siguiente: "Este régimen se aplicará únicamente en aquellas zonas donde actualmente se encuentra establecido el seguro de Enfermedad y Maternidad y en aquellas en donde llegue a establecerse en el futuro. Es obligatorio para los trabajadores que hasta la fecha disfrutaban de sus beneficios, aunque laboran en zonas a donde no se ha extendido el seguro de Enfermedad y Maternidad."

Si bien, no se encuentra documentado en el expediente a partir de cuándo rige la interpretación acordada por la Junta Directiva , este acuerdo fue posteriormente plasmado en el artículo 3 del Reglamento Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de 1960, publicado en La Gaceta No. 257 del 15 de noviembre de 1960 en donde se dispuso:

"Artículo 3.- El Seguro es obligatorio:

1) Para todos los trabajadores de los Poderes del Estado y del Tribunal Supremo de Elecciones, cuya relación laboral sea permanente, a juicio de la Caja.



## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

2) Para todos los trabajadores de las Instituciones Autónomas, Semiautónomas y Municipalidades, cuya relación de trabajo sea de naturaleza permanente, a juicio de la Caja.

3) Para los empleados de las instituciones y empresas, que se enumeran a continuación:

a) Los Gerentes, Administradores y, en general, las personas que a nombre de otro ejerzan funciones de dirección o de administración.

b) Los empleados de oficinas, consultorios profesionales y establecimientos privados de enseñanza.

c) Los empleados y auxiliares de comercio.

d) Los capitanes de barco, oficiales, administradores y asistentes de la administración del mismo.

e) Todas aquellas personas que, en general, y a juicio de la Caja, deban estar protegidas por estos beneficios en razón de la calidad de las funciones o trabajo que desempeñan.

Con excepción de los trabajadores indicados en el inciso 1), y de los de instituciones autónomas, este régimen se aplicará únicamente en aquellas zonas donde actualmente se encuentra establecido el Seguro de Enfermedad y Maternidad y en las que llegue a establecerse en el futuro. Sin embargo es obligatorio para los trabajadores que hasta la fecha han estado afiliados a dicho régimen aunque laboren en zonas donde no esté extendido el Seguro de Enfermedad y Maternidad."

Al igual que lo estima la Procuraduría General de la República, la Sala coincide que la Reforma vino a revertir el proceso iniciado y discriminó en contra de aquellas personas que -habiéndose quedado subsumidos como beneficiarios según el Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de 1947- empadronados o no, aún con la obligatoriedad sentada en la Ley No. 17 citada, les excluyó tácitamente por el acuerdo de la Junta Directiva, artículo 8 de la sesión No. 1260, del 24 de agosto de 1953, y la reforma reglamentaria en 1960. Lo anterior es así, porque el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte perdió el carácter autónomo que tenía con relación a otros seguros sociales administrados por la Caja. En este sentido, se modificó la obligatoriedad del régimen de invalidez, vejez y muerte en todo el territorio nacional para todas aquellas personas subsumidas en el artículo 1, quedando circunscrito conforme avanzara la cobertura del Seguro de Enfermedad y Maternidad. Si bien, la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social autorizó a la Junta Directiva para que definiera los aspectos referentes a las personas cubiertas por los Seguros Sociales y la fecha en que regirían los mismos (artículo 57), denota esta Sala, que ello lo hizo a partir de 1947 -sin reparos de su vigencia territorial- resguardando en la

## *Centro de Información Jurídica en Línea*

### *Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

reforma sólo aquellos que estuvieran empadronados por sus patronos, pero dejando la obligatoriedad precedente insubsistente. Como lo estima la Procuraduría General de la República, no puede obviarse el carácter obligatorio que le imprimió su artículo 1 del Reglamento desde 1947. Tenían en consecuencia, los trabajadores bajo este régimen un derecho subjetivo a pertenecer a un sistema de jubilación, que debía ser aplicado y hecho exigible por la Caja Costarricense de Seguro Social, y acatado por los patronos de la época. Ciertamente, la Sala no puede desconocer las dificultades de los empleadores ante la nueva normativa social y los problemas de ejecución que tenía la Institución aludida, sin embargo en criterio de la Sala, la decisión más justa en este caso es entender y aplicar la reforma al artículo 1 del Reglamento General con efectos a futuro, para todos aquellos trabajadores que iniciaron sus labores, en las categorías que pretendía regular el artículo 3 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Así, resulta útil citar la sentencia No. 1147-90, de esta jurisdicción:

"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, 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 del heredero."

En consecuencia de lo dicho supra, la Caja Costarricense de Seguro Social no puede desconocer la obligatoriedad con que sancionó el Reglamento General citado, y la vigencia que tiene en relación con todos aquellos que, conforme a él adquirieron la expectativa de ingresar al Régimen de pensiones de invalidez, vejez y muerte, por la obligación de los patronos de empadronar a sus trabajadores y de la Caja de velar por que ello se cumpliera. Desconocerlo, implicaría dejar insubsistente las facultades que el artículo 57 de la Ley Constitutiva otorgó, para que la Junta Directiva fijara las condiciones en que regirían los Seguros bajo su administración, lo cual hizo, y ahora debe ser consecuente según se deja sentado en esta sentencia con el Reglamento General de 1947. Si la reforma de 1960 vino a regular una situación práctica, lo lógico -en criterio de la Sala- era que los efectos de dicha normativa fueran aplicables de conformidad con aquellos que iniciaron su relación laboral durante la vigencia del Reglamento General hasta su reforma de 1960, en aplicación de los artículos 34 y 129 de la Constitución Política. Lo anterior dada su publicación en La Gaceta No. 257 del 15 de noviembre de 1960. En este sentido, los trabajadores que iniciaron una relación laboral (según las categorías dadas en el Reglamento del Régimen), con posterioridad a la reforma, quedaron sujetos a las nuevas disposiciones (artículo 3 del Reglamento Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte). Por todo lo anterior, si el artículo 3 del Reglamento Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, de 1960 se aplica en forma retroactiva, en perjuicio de la obligatoriedad dispuesta en el artículo 1 del Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte publicado en La Gaceta No. 5 del 8 de enero de 1947, resulta inconstitucional por discriminar contra aquellos que quedaron amparados al Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, y convalidó

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

actuaciones consideradas obligatorias, que de una u otra forma, no llegaron a consolidarse en contra del derecho a una pensión efectiva del accionante y a pertenecer a un Régimen que resulta desde el propio texto constitucional obligatorio e irrenunciable. Pese a que la Caja Costarricense de Seguro Social alega que -incluso- fue necesario reformar la Constitución Política, en su artículo 177 para establecer la Universalización de los Seguros Social en 1961, ésta no puede ni debe interpretarse en forma retroactiva para alcanzar el período en que rigió el Reglamento General del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Por tanto:

Se declara con lugar la acción. En consecuencia, se declara inconstitucional la interpretación de excluir de la obligatoriedad de empadronamiento a los trabajadores que, del 1 de julio de 1947 al 15 de noviembre de 1960, no habían ingresado ya al Régimen de Invalidez, Vejes y Muerte. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos, a la fecha de vigencia del Reglamento Invalidez, Vejes y Muerte, publicado en La Gaceta N.º 257 del 15 de noviembre de 1960, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial La Gaceta, y publíquese íntegramente en el Boletín Judicial. Notifíquese a la Caja Costarricense de Seguro Social, a todas las partes y coadyuvantes que tengan señalado para ello.

**Artículo 74**

**Irrenunciabilidad de las garantías**

[SALA CONSTITUCIONAL]<sup>xxiii</sup>

Exp. 1500-96 VOTO

N 4339-96

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las diez horas tres minutos del veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y seis.

Recurso de amparo de LILLIA FONSECA ALVARADO, cédula de identidad número 1-613-538, en su calidad de apoderada especial judicial de MARCO AURELIO MOREIRA ARAYA, KENNETH JIMENEZ MIRANDA, JOSE ALFREDO DURAN QUIROS, DENNIS MORA ACEDO, JOHANN LOTZ ARTAVIA Y JOSE RAMON MOLINA VILLALOBOS, contra LA UNIVERSIDAD DE COSTA RICA.

RESULTANDO

1.- Indica la recurrente que sus representados son profesores en la Universidad

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

de Costa Rica, y que han venido disfrutando de un incentivo de remuneración extraordinaria desde hace varios años; que por oficios de fecha 25 de mayo de 1995, se les comunica a los amparados que su solicitud de remuneración extraordinaria fue denegada, por lo que interpusieron recurso de revocatoria con apelación en subsidio; que por oficio VD-1623-95 del 14 de junio de 1995 se rechazó el recurso de revocatoria, y por oficio R-4250-95 del 30 de noviembre de 1995 el Rector de la Universidad de Costa Rica rechazó el recurso de apelación. Consideran violados los artículos 11, 33, 39, 57 y 74 de la Constitución Política, por lo que solicita que se declare con lugar el recurso.

2.- El Rector a.i. y la Vicerrectora de Docencia, ambos de la Universidad de Costa Rica al rendir el informe de ley manifestaron que en la Universidad de Costa Rica existe un Reglamento de Remuneración Extraordinaria para el Personal Académico de la Universidad de Costa Rica que cubre a los docentes contratados por la institución y que hayan sido calificados por la Comisión de Régimen Académico; que por oficio VD-C-013-95 se indica que los contratos se firmarán a partir del mes de abril, con una vigencia de un año con el fin de ordenar la administración de la Universidad; que a los recurrentes se les comunicó que ya no se les renovarían el contrato de remuneración extraordinaria, de conformidad con la normativa, la cual establece que cada año se debe firmar el contrato; que aquel beneficio no se prorroga automáticamente ni se concede en forma indefinida; que existen dos elementos fundamentales para el otorgamiento del incentivo: que haya acumulado méritos académicos suficientes y que la Universidad cuente con el presupuesto para otorgarlo; que el rector rechazó el recurso de apelación con base en el dictamen emitido por la Oficina Jurídica OJ-1171-95; que las autoridades administrativas de la Universidad actuaron con fundamento en la normativa reglamentaria de la Institución, por lo que considera que no se han violado los derechos constitucionales de los amparados, solicitando que se declare sin lugar el recurso.

3.- Por sentencia número 0163-I-96 de las 14:36 horas del 23 de abril de 1996 esta Sala otorgó un plazo de quince días hábiles para que interpusiera acción de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 3 párrafo final del Reglamento de Remuneración Extraordinaria para el Personal Académico de la Universidad de Costa Rica.

4.- Por escrito presentado a esta Sala el 26 de junio de 1996 la recurrente presenta un recurso de nulidad contra la sentencia mencionada, ya que en casos iguales la Sala se ha pronunciado acogiendo el recurso y ordenando a la Universidad de Costa Rica a restituir a los amparados al goce de sus derechos constitucionales, produciendo fallos contradictorios con el dictado en este amparo. Solicita que se anule la sentencia número 0163-I-96 de las 14:36 horas del 23 de abril de 1996, y que en su lugar se declare con lugar el recurso.

5.- En los procedimientos se han observado los términos y las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado Arguedas Ramírez; y,

CONSIDERANDO

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

I.- Efectivamente esta Sala ha comprobado que en casos similares se han acogido recursos de amparo ordenando a la Universidad de Costa Rica restituir a los amparados al pleno goce de sus derechos constitucionales, lo que provoca la posibilidad que se den fallos contradictorios con respecto a la sentencia número 0163-I-96 de las 14:36 horas del 23 de abril de 1996, la cual impone a los amparados en este recurso una carga procesal innecesaria. Aun cuando no existe ningún recurso contra las resoluciones de este Tribunal, la Sala de oficio puede revocar sus resoluciones si considera que con ellas se pueden generar sentencias contradictorias. Por lo anterior, se debe revocar la sentencia dicha y en su lugar analizar el fondo del asunto para determinar la procedencia o no del recurso.

II.- En reiteradas ocasiones esta Sala se ha manifestado con respecto al pago de los incentivos por méritos académicos. En la sentencia número 4345-95 de las trece horas veintiún minutos del cuatro de agosto de mil novecientos noventa y cinco, al referirse al tema la Sala dijo:

"I.- Dentro de la relación laboral se señalan como elementos esenciales la prestación de servicio, la subordinación y la remuneración, esta última garantizada en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política en cuanto constituye, desde el punto de vista jurídico laboral, una contraprestación del trabajo, por lo que debe ser una ganancia para el trabajador. Así, para que el pago efectuado por el patrono constituya salario debe ser un beneficio retributivo que se le da al trabajador como contraprestación del trabajo realizado. Por otra parte, dentro de las diversas clases de remuneraciones se encuentran los llamados salarios complementarios, dentro de los cuales se encasillan las gratificaciones, siendo estas pagos efectuados voluntariamente por el empleador, considerando uniformemente la doctrina que tienen carácter remuneratorio, y que la conducta del patrono consistente en la entrega de gratificaciones en forma habitual y regular implica su voluntad de incorporarla de modo permanente al contrato de trabajo.

II.- En el presente caso la recurrente ha venido disfrutando de un incentivo por méritos académicos desde el 30 de junio de 1989, y al solicitar la prórroga, se le informa que no se le otorgará más aquel incentivo, porque la partida destinada al pago de ellos se encuentra comprometida en su totalidad (folio 8). La Universidad, como patrono de la recurrente, había entregado en forma habitual y regular el pago del 20% de incentivo por méritos académicos, por lo que no puede ahora suprimir ese porcentaje de la remuneración de la recurrente sin que se vea violentado uno de los elementos esenciales de la relación laboral, sea, la remuneración, y por tanto los artículos constitucionales que protegen el salario como un derecho de los trabajadores. Además, tomando en consideración que de conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política los derechos y beneficios a que se refiere el capítulo de las garantías sociales son irrenunciables, considera la Sala que el hecho de que se firmara un contrato para otorgar el beneficio por un lapso de dos años no tiene ningún efecto, ya que, por ser irrenunciable el derecho al salario que venía recibiendo, se deriva que esta materia no es disponible para las partes, cuando esta disponibilidad implique un perjuicio de los derechos del trabajador, y con mayor razón si se considera que una vez obtenido el incentivo éste constituye un derecho adquirido, que no puede suprimirse mientras se mantengan las condiciones por las que fue otorgado en un inicio. Por lo expuesto anteriormente lo procedente es declarar con lugar el

*Centro de Información Jurídica en Línea*  
*Convenio Colegio de Abogados – Universidad de Costa Rica*

---

recurso, debiendo la Universidad de Costa Rica, como consecuencia de esta declaratoria, reconocerle a la recurrente el incentivo por méritos académicos que venía disfrutando desde 1989, mientras las circunstancias que dieron base a su otorgamiento en aquel momento se mantengan."

Por tratarse este asunto de uno similar al que dio origen a la sentencia transcrita, y no encontrando motivos para variar de criterio, lo procedente en este caso es estimar el recurso con las mismas consecuencias indicadas en la sentencia citada. El Magistrado Solano Carrera salva el voto y declara sin lugar el recurso.

POR TANTO

Se revoca la resolución N 0163-I-96 de las catorce horas treinta y seis minutos del veintitrés de abril de mil novecientos noventa y seis, y en su lugar se declara con lugar el recurso. Se restituye a los recurrentes en el pleno goce de su derecho. Se condena a la Universidad de Costa Rica al pago de los daños y perjuicios causados, que se liquidarán en ejecución de sentencia en la vía contencioso administrativa.

**FUENTES CITADAS**

- i Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis Voto 4205-96
- ii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las quince horas seis minutos del ocho de julio de mil novecientos noventa y ocho Voto 04857-98
- iii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las dieciséis horas con seis minutos del tres de febrero de mil novecientos noventa y ocho Voto 1998-00537
- iv Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las quince horas cincuenta y cuatro minutos del diez de enero de mil novecientos noventa y cinco Voto 0172-95
- v Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las quince horas seis minutos del día veinticuatro de setiembre de mil novecientos noventa y ocho Voto 06830-98
- vi Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia a las once horas del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y seis Voto 3038-96
- vii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las diecisiete horas quince minutos del cinco de agosto de mil novecientos noventa y ocho Voto 5691-98
- viii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las once horas cuarenta y cinco minutos del veintiuno de junio de mil novecientos noventa y seis Voto 3053-96
- ix Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las quince horas veintisiete minutos del veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro Voto 7515-94
- x Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las doce horas con nueve minutos del cinco de diciembre de mil novecientos noventa y siete Voto 8319-97
- xi Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las diez horas veintisiete minutos del veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y siete Voto 0510-97
- xii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las dieciséis horas con cuarenta y ocho minutos del catorce de enero de mil novecientos noventa y ocho Voto 0223-98
- xiii las dieciséis horas veintisiete minutos del once de febrero de mil novecientos noventa y ocho Voto 0881-98
- xiv Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las once horas con dieciocho minutos del quince de julio de mil novecientos noventa y cuatro Voto 3560-94
- xv Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las dieciséis horas veintisiete minutos del veinticuatro de octubre de mil novecientos noventa y seis Voto 5727-96
- xvi Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las quince horas quince minutos del treinta de julio de mil novecientos noventa y siete Voto 4440-97
- xvii Sala Constitucional de Corte Suprema de Justicia de las quince horas treinta y nueve minutos del día doce de febrero de mil novecientos noventa y siete Voto 0942-97
- xviii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las dieciséis horas del siete de julio de mil novecientos noventa y cuatro Voto 3409-94
- xix Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las dieciséis horas cincuenta y siete minutos del quince de mayo de mil novecientos noventa y seis Voto 2317-96
- xx Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia las nueve horas treinta y seis minutos del veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y tres Voto 2233-93
- xxi Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las diecisiete horas con treinta minutos del seis de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro 0184-97 5059-94
- xxii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las nueve horas cuarenta y dos minutos del diez de enero de mil novecientos noventa y siete Voto 0184-97
- xxiii Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de las diez horas tres minutos del veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y seis. Voto 4339-96