ASPECTOS LABORALES SOBRE LA POLICÍA MUNICIPAL

Rama del Derecho: Derecho Laboral.	**Descriptor: Empleo Público.**
Palabras Claves: Policía, Policía Municipal, Jornada Laboral, Deberes, Derechos. Sala Constitucional Sentencia 4705-05, Sala Segunda Sentencias 1479-13, 1478-13 y Tribunal de Trabajo Sección I Sentencia 500-13.	
Fuentes de Información: Normativa, Doctrina y Jurisprudencia.	**Fecha: 24/09/2014.**

Contenido

RESUMEN 2

NORMATIVA 2

1. **Limitación de la Jornada de Trabajo** 2
2. **Excepciones a la Limitación de la Jornada de Trabajo** 2

DOCTRINA 3

Derechos y Deberes del Policía Municipal 3

JURISPRUDENCIA 7

1. **Consideraciones sobre la Jornada Extraordinaria y la Carga de la Prueba en el Caso de los Policías Municipales** 7
2. **Artículo 58 de la Constitución Política, 143 del Código de Trabajo y la Jornada Extraordinaria de los Policías Municipales** 10
3. **Rol 24 x 48 en la Policía Municipal** 12
4. **Fundamento de la Policía Municipal** 19

RESUMEN

El presente informe de investigación contiene jurisprudencia y doctrina sobre los **Aspectos Laborales sobre la Policía Municipal**, consideran los supuestos de los artículos 58 de la Constitución Política y 143 del Código de Trabajo referidos a la jornada de tales cuerpos policiales.

NORMATIVA

1. Limitación de la Jornada de Trabajo

[Constitución Política][i]

Artículo 58. La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de lo sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley.

2. Excepciones a la Limitación de la Jornada de Trabajo

[Código de Trabajo][ii]

Articulo 143. Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata: los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñan funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornada de trabajo.

Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media.

(Así reformado por el artículo 1º de la ley N° 2378 de 29 de setiembre de 1960).

DOCTRINA

Derechos y Deberes del Policía Municipal

[Ceciliano Mora, C][iii]

[P. 127] Una vez que el policía municipal es juramentado y entra en posesión de su cargo se ve envestido de una serie de derechos y deberes al ser nombrado como funcionario público municipal que lo acompañarán durante toda su gestión.

A parte de los derechos que goza en su condición de persona humana, los cuales no serán analizados aquí, al policía municipal se le otorgan una gama de derechos y

[P. 128] deberes por su condición de funcionario público municipal nombrado por la autoridad competente siguiendo un procedimiento establecido al efecto tomando en cuenta la idoneidad de la persona para ostentar el cargo.

En tal sentido el policía municipal gozará de los siguientes derechos:

- no podrá ser despedido de su puesto a menos que incurra en las causales de despido que prescribe el Código de Trabajo y conforme al procedimiento señalado en el artículo 151 del Código Municipal.

- el respeto a sus derechos laborales y reconocimiento por el buen desempeño.

- contar con una remuneración decorosa, acorde con sus responsabilidades, tareas y exigencias.

- disfrutar de vacaciones anuales según el tiempo consecutivo de servicio.

- podrá disfrutar de licencia ocasional de excepción, con goce de salario o sin él, según sea el caso y la necesidad.

- podrá gozar de licencia para asistir a cursos de estudio, siempre que sus ausencias no perjudiquen evidentemente el servicio público.

- tendrá derecho a una evaluación anual del desempeño de sus labores y conocer su calificación.

- tendrá derecho a recibir un sueldo adicional anual en el mes de diciembre.

- reconocimiento salarial por el grado de capacitación que vayan obteniendo a lo largo de su carrera.

- a toda mujer en estado de gravidez, protegida por este Estatuto, deberá otorgársele licencia con goce de salario durante cuatro meses, un mes antes y tres después del parto.

[P. 129] En vista del grado de profesionalidad que se le ha dado a la policía municipal se le ha otorgado a sus funcionarios, en virtud de ser funcionarios públicos, estabilidad laboral para que puedan ejercer sin ningún temor sus funciones ante un inesperado despido, por lo que ante un despido injustificado podrá el policía municipal solicitar y obtener su reinstalación.

Pero esta disposición no contiene un fuero de estabilidad absoluta, por cuanto la Municipalidad podrá dar por finalizados los contratos de trabajo con responsabilidad patronal, fundamentada en estudios técnicos relacionados con el cierre de programas, la reducción forzosa de servicios por falta de fondos o la reorganización integral de sus dependencias, tal y como ocurrió recientemente con la declaratoria de inconstitucionalidad de la tasa por el servicio de policía municipal, por cuanto ante la falta de fondos muchas Municipalidades se vieron en la necesidad de reducir forzosamente su personal.

Los demás derechos como funcionario municipal se refieren a los aspectos que todo trabajador disfruta como tal.

Como servidor municipal el policía municipal debe de cumplir con lo establecido en el artículo 147 del Código Municipal, a saber:

- respetar la Constitución Política, las leyes y los reglamentos, así como cumplir las obligaciones vigentes en sus cargos.

[P. 130] - prestar los servicios contratados con absoluta dedicación, intensidad y calidad, responsabilizándose de sus actos y ejecutando sus tareas y deberes con apego a los principios legales, morales y éticos.

- guardar la consideración debida al público; atenderlo con diligencia, afán de servicio y buen trato, de modo que no se origine queja justificada por mal servicio o atención.

- garantizar a la administración municipal, su compromiso, en cuanto a la integridad y fidelidad en su trabajo la naturaleza que sea, en aras de lograr el cumplimiento de los objetivos y la misión de la municipalidad.

- cuidar, resguardar, preservar y emplear debidamente los recursos públicos municipales.

- observar en sus trabajos buenas costumbres y disciplina, así como un trato respetuoso para sus compañeros de trabajo, superiores y autoridades.

- responder por los daños y perjuicios que puedan causar sus errores o los actos manifiestamente negligentes propios de su responsabilidad.

- guardar discreción sobre asuntos relacionados con su trabajo o vinculados con otras dependencias municipales, cuya divulgación pueda usarse contra los intereses de la Municipalidad.

- sugerir, en el momento oportuno y ante la instancia administrativo-jerárquica correspondiente, lo que considere adecuado para el mejor desempeño de sus labores.

- desempeñar dignamente sus cargos.

Además, dada la naturaleza de su función el policía municipal debe mantener una actuación flexible y adecuada que posibilite su inserción en la comunidad y propicie los canales de comunicación con esta; debe proteger a las personas y a los bienes de su comunidad contra actos ilegales y criminalísticos; debe auxiliar al

[P. 131] ciudadano en todos los problemas que le plantee; debe respetar y proteger en todas sus actuaciones la dignidad humana de todas las personas a pesar de que fueran sospechosos de haber cometido algún delito; y debe velar por el cumplimiento y el respeto de todas las normas jurídicas vigentes en su comunidad.

El cumplimiento efectivo de los deberes señalados, por parte del policía municipal garantizará a la comunidad la prestación de un servicio eficiente y de calidad por parte de los funcionarios respectivos, por cuanto estos son concientes de su papel dentro de la comunidad y de los beneficios colectivos que produce su labor.

Asimismo existen una serie de actuaciones que le están prohibidas al policía municipal, en virtud de su carácter de servidor público y corresponden a las señaladas en el artículo 148 del Código Municipal y son:

- actuar en el desempeño de sus cargos, con fines distintos a los encomendados en sus contratos de trabajo.

- tener obligaciones laborales en otras entidades públicas o privadas, o adquirir compromisos con evidente superposición horaria a su contrato laboral con la Municipalidad.

- participar en actividades vinculadas con empresas o intereses privados que puedan causar evidente perjuicio a los municipales por competir con ellos.

- utilizar o distraer los bienes y recursos municipales en labores, actividades y asignaciones privadas distintas del interés público.

[P. 132] - durante los procesos electorales, ejercer actividad política partidaria en el desempeño de sus funciones y durante la jomada laboral; así como violar las normas de neutralidad que estatuye el Código Electoral.

- aceptar dádivas, obsequios o recompensas que se le ofrezcan como retribución de actos inherentes a su empleo.

- solicitar o percibir, sin la anuencia expresa del Concejo, subvenciones de otras entidades públicas por el desempeño de sus funciones.

- presionar a sus subordinados para tomar contra ellos alguna represalia de orden político electoral o violatoria de cualquier otro derecho concedido por las leyes.

En cuanto al régimen disciplinario hay que expresar que para garantizar el buen funcionamiento de la Administración Municipal se prevén cuatro tipos de sanciones, las cuales consisten en la amonestación verbal, la amonestación escrita, la suspensión del trabajo sin goce de sueldo hasta por quince días y el despido sin responsabilidad patronal; las dos primeras podrán ser aplicadas por las respectivas jefaturas, enviando una copia de la misma a la Oficina de Personal para que la archive en el expediente de los trabajadores; y la imposición de las dos últimas debe ser acordada por el Alcalde Municipal siguiendo el procedimiento establecido al efecto en el artículo 150 del Código Municipal.

Los derechos, deberes y las prohibiciones señaladas en este acápite para los policías municipales en el desempeño de sus funciones, pueden ser ampliados por los Concejos Municipales de cada cantón vía reglamento, al crear su Policía Municipal, según sus conveniencias y posibilidades; pero en ninguno de los casos podrán

[P. 133] contravenir lo expresado legalmente, ni mucho menos pretender desconocer los derechos y garantías que tiene cada persona como trabajador.

JURISPRUDENCIA

1. Consideraciones sobre la Jornada Extraordinaria y la Carga de la Prueba en el Caso de los Policías Municipales

[Sala Segunda][iv]
Voto de mayoría:

V. HORAS EXTRA: La Municipalidad de San José considera que los servidores policiales de esa entidad podían laborar la jornada denominada 24 x 48 sin necesidad de cancelar tiempo extraordinario, por cuanto en ese horario dichos servidores nosuperaban el máximo de 72 horas semanales que debían servir al municipio. Sobre los argumentos reseñados, este despacho ha sido claro en cuanto a que la jornada extraordinaria no puede contabilizarse semanalmente, sino de forma diaria, ya que en todo momento el empleador debe respetar la garantía fundamental del límite de la jornada contenida en el numeral 58 de la Carta Magna que dispone: " *La jornada de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley* ". Esa disposición fue desarrollada en el Capítulo Segundo del Título Tercero del Código de Trabajo -artículos 135 a 145-. En ellos distingue entre trabajo diurno y nocturno el ordinal 135; dispone el número de horas, diarias y semanales, que corresponde a cada uno de los tres tipos de jornada legalmente reconocidos: diurna, nocturna y mixta los artículos 136 y 138; define el tiempo efectivo de trabajo el numeral 137; la jornada extraordinaria el artículo 139 y la total el ordinal 140; así como algunas prohibiciones el numeral 141; deberes particulares los artículos 142 y 144 y jornadas especiales los ordinales 143 y 145. El artículo 135 indica: " *Es trabajo diurno el comprendido entre las cinco y las diecinueve horas, y nocturno el que se realiza entre las diecinueve y las cinco horas* " . En lo que interesa, el ordinal 136 dispone: " *La jornada ordinaria de trabajo efectivo no podrá ser mayor de ocho horas en el día, de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana. Sin embargo, en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos, podrá estipularse una jornada ordinaria diurna hasta de diez horas y una jornada mixta hasta de ocho horas, siempre que el trabajo semanal no exceda de las cuarenta y ocho horas* ".El numeral 139, párrafo primero, define la jornada extraordinaria de la siguiente forma: " *El trabajo efectivo que se ejecute fuera de los límites anteriormente fijados, o que exceda de la jornada inferior a éstos que contractualmente se pacte, constituye jornada extraordinaria y deberá ser remunerada con un cincuenta por ciento más de los salarios mínimos, o de los salarios superiores a éstos que se hubieren estipulado* ".Por

último, el artículo 140 ídem, establece la jornada máxima, esto es, la suma de la jornada ordinaria con la extraordinaria, en un máximo de doce horas: " *La jornada extraordinaria sumada a la ordinaria, no podrá exceder de doce horas, salvo que por siniestro ocurrido o riesgo inminente peligren las personas, los establecimientos, las máquinas o instalaciones, los plantíos, los productos o cosechas y que, sin evidente perjuicio, no puedan sustituirse los trabajadores o suspenderse las labores de los que están trabajando* ".Esas disposiciones prevén tres tipos diferentes de jornada, a saber: la diurna, la nocturna y la mixta, e imponen límites máximos a cada una: para la diurna, ocho o diez horas diarias *dependiendo de la actividad* y cuarenta y ocho semanales, para la nocturna, seis diarias o treinta y seis semanales, y para la mixta, *siete u ocho horas diarias, dependiendo de la actividad y, de esa forma, será también la semanal.* La ley contempla excepciones a los límites de la jornada, señalados anteriormente y una de ellas es la contenida en el numeral 143 ibídem, que permite jornadas superiores, en ciertos casos específicos, donde la naturaleza del trabajo lo requiera. Ese artículo establece: " *Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplen su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñen funciones discontinuas o que requieren su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornadas de trabajo . Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media* " (el subrayado no es del original). La jornada de trabajo del actor se enmarca en el último de los supuestos de ese canon 143, asíque era posible que diariamente laborara hasta un máximo de 12 horas ordinarias. Esa norma no establece una jornada semanal, sino que permite a quienes están en los supuestos mencionados laborar fuera de los límites de la jornada ordinaria diaria, advirtiendo que no pueden excederse de las doce horas diarias. El límite de la jornada semanal no está previsto para calcular a partir de ella la jornada extraordinaria, como lo pretende la recurrente, pues de ser así la limitación diaria no tendría ningún sentido. Por ello, como bien lo señaló el ad-quem, si el actor laboraba 24 horas seguidas de 7:00 de la mañana a 7:00 de la mañana del día siguiente, cumple con la jornada de 12 horas a las 7:00 de la noche y a partir de ahí las que labore son extraordinarias. En la jornada denominada "24 x 48", durante cada semana el actor ingresaba a las 7:00 a.m. y salía a las 7:00 a.m. del día siguiente (laborando 24 horas consecutivas), disfrutando ese último como de descanso y el siguiente era libre, para de seguido reanudar el rol al día subsiguiente. De ahí que al tenor de los ordinales 139 y 143 citados, quien labore en jornadas de trabajo de doce horas diarias ordinarias (caso de los policías municipales) y que además permanezcan más de ese tiempo en sus labores, tiene derecho al pago del cincuenta por ciento adicional a su salario por concepto de horas extra, según el cómputo de aquellas, porque cuando se laboran veinticuatro horas continuas, las doce restantes laboradas

sobre la jornada legal ordinaria es jornada extraordinaria y así debe reconocerse y pagarse. El tiempo extraordinario debe computarse diariamente y no en forma acumulativa semanal, porque si bien es cierto la jornada está sujeta a un límite diario y a otro semanal, la hora extra de trabajo se configura desde que se excede el límite diario, aunque no se alcance el semanal. De ahí que un (a) trabajador (a) perfectamente se puede hacer acreedor al pago de tiempo extraordinario por el exceso diario de la jornada, sin que exceda la jornada semanal. No podía entonces, la municipalidad empleadora, hacer laborar a sus oficiales una jornada que superara la s doce horas diarias, o sea, hacerlos trabajar veinticuatro horas por cuarenta y ocho de descanso, durante dos o tres días a la semana, y solo reconocerle para efectos de pago de tiempo extraordinario, el exceso de horas de la jornada ordinaria semanal -sea esta diurna, mixta o nocturna-, por resultar ilegal e inconstitucional. Bajo este orden de ideas, la jornada extraordinaria implementada por la Municipalidad contradecía el ordenamiento jurídico al exceder los límites establecidos por la legislación laboral. De ahí que la tesis de la demandada sobre las horas laboradas en semana acumulativa en contraposición de las laboradas en la jornada ordinaria diaria no es aceptable, por lo cual no es admisible que bajo dicho criterio, se sometiera al actor a ese período de labores sin ser remunerado adicionalmente como ordena el ordinal 139 de la ley antes citada, ya que de ninguna manera esas horas podían asimilarse como ordinarias con el fin de ser contabilizadas dentro de una jornada acumulativa semanal.

VI. CARGA DE LA PRUEBA: En el hecho segundo del libelo de demanda el gestionante alegó como un suceso cotidiano de la relación de trabajo el haber laborado en la jornada denominada 24 x 48. Ese hecho literalmente reza: " *Laborando la jornada de 24 x 48, acumulaba un total de 72 horas por mes, significando 864 horas por año con respecto a los demás compañeros que laboraban la jornada de 12 x 36* " (folio 1). Al no ser la jornada establecida excepcional sino una habitual, la carga de la prueba en cuanto a que el actor laboraba otro tipo de jornada y que por lo tanto, no tiene derecho al reconocimiento de horas extra, corresponde al empleador y no al trabajador (a). Respecto a la carga de probar, se ha señalado que tratándose de horas extra que se encuentran dentro de la jornada ordinaria del trabajador (a), es al empleador a quien le corresponde demostrar, en caso de oposición, cual era la verdadera jornada del trabajador, pues al tenor del ordinal 25 del Código de Trabajo, es al empleador a quien corresponde demostrar las condiciones ordinarias del contrato de trabajo, como es el horario en que se realizaba el servicio. En esta litis, ante la ausencia de prueba al respecto a cargo del empleador, se ha de tener como cierta la jornada indicada por el actor en el hecho segundo de la demanda. Sobre el tema de la carga probatoria en casos como el que nos ocupa, esta Sala ha resuelto en forma reiterada lo siguiente: " *Es claro el criterio jurisprudencial, de que a la empleadora le incumbe la carga probatoria respecto de las regulaciones básicas o normales de la contratación, por ser la parte que durante la efectiva vigencia de la*

relación, tiene mayores posibilidades de recabar las pruebas que demuestren las verdaderas condiciones de ejecución del contrato. Mientras que, cuestiones invocadas por el trabajador como excepcionales, tal es el caso del trabajo en jornada extraordinaria, es a éste a quien le corresponde acreditar su dicho en ese sentido. No obstante, se ha explicado que, esta última regla se aplica únicamente cuando dicha jornada se invoca como excepcional dentro de la relación de trabajo, pero no cuando el actor ha alegado que se le impuso como la normal jornada que debe laborarse, supuesto este último en que la parte empleadora tendría la carga procesal de probar el hecho que le interesa. Lo anterior es así -se repite- porque la jornada no se ha invocado como excepcional dentro de la relación de trabajo, sino, como la normalmente impuesta, debiendo la parte accionada acreditar la jornada normal de la contratación" (voto 465 de las 13:42 horas, del 3 de junio de 2011). De acuerdo con las consideraciones precedentes y lo enunciado en el libelo de demanda, quedó acreditado que el demandante laboró en el puesto de Oficialía de la accionada, entre los años 2000 y 2008 desempeñando la jornada de 24 x 48 excepto cuando estuvo incapacitado o de vacaciones.

2. Artículo 58 de la Constitución Política, 143 del Código de Trabajo y la Jornada Extraordinaria de los Policías Municipales

[Sala Segunda][v]
Voto de mayoría

III. CARGA DE LA PRUEBA EN LA JORNADA EXTRAORDINARIA: Por resultar de relevancia para el caso en cuestión, se analizará lo referente a la jornada extraordinaria. En el capítulo referido a los derechos y garantías sociales de los trabajadores, el constituyente reguló lo relacionado con las jornadas de trabajo. Así, en el artículo 58 constitucional se estableció que la jornada ordinaria de trabajo diurno no podría exceder de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales. Los límites de la nocturna se fijaron en seis horas diarias y treinta y seis semanales; estableciéndose, también, que el trabajo realizado fuera de esos límites debe ser remunerado con un 50% más de los salarios estipulados, salvo casos de excepción muy calificados. Las regulaciones constitucionales armonizan con lo regulado en el Título Tercero del Código de Trabajo, Capítulo Segundo, estableciéndose los rangos horarios que comprenden las jornadas diurna y nocturna. Se contemplan los límites fijados constitucionalmente y se estableció una jornada mixta, la cual no podrá exceder de siete horas. Se reguló que, salvo casos graves de excepción, la jornada ordinaria, sumada a la extraordinaria, no podría exceder de las doce horas diarias. En el artículo 141 se establece la expresa prohibición de laborar tiempo extraordinario en los trabajos que, por su naturaleza, sean peligrosos o insalubres. Por otra parte, varias normas contemplan excepciones a los límites establecidos. El segundo párrafo del

artículo 136 establece la posibilidad de fijar una jornada diurna de hasta diez horas; y, mixta, hasta de ocho, siempre que el trabajo semanal no exceda de aquellas cuarenta y ocho horas máximas, cuando se trate de trabajos que no sean insalubres o peligrosos. El numeral 143, de manera más concreta e imperativa, señala: *"Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y* ***todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata*** *; los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplen su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñen funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornadas de trabajo.* ***Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo*** *y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media".* En cuanto a la acreditación de haber trabajado tiempo extraordinario, esta Sala ha señalado que la carga probatoria corresponde normalmente a la persona trabajadora, por cuanto tal aspecto no constituye uno de naturaleza básica o esencial del contrato de trabajo; pues, dicho de otra forma, la jornada extraordinaria está prevista como una cuestión excepcional en el desarrollo normal de una relación laboral. En ese sentido, en la sentencia número 563 de las 8:55 horas, del 8 de noviembre de 2002, se señaló:

" *Ahora bien, normalmente –y según lo expuesto-, en derecho laboral, la mayor responsabilidad –no toda– de aportar la prueba necesaria que sustente el cumplimiento de las obligaciones que le son reclamadas por el trabajador recae sobre el patrono demandado, por cuanto posee una mayor facilidad de preconstituirla durante el transcurso de la relación laboral. No obstante,* ***como la jornada extraordinaria no constituye un elemento normal y permanente, sino uno de orden excepcional, y se encuentra sujeta a límites y requisitos que buscan, precisamente, proteger al trabajador, de jornadas extenuantes que atenten contra su salud física y mental, de conformidad con lo dispuesto por los numerales 317 del Código Procesal Civil y 452 del de Trabajo, es responsabilidad única y exclusiva del trabajador demostrar que la laboró. Si éste cumple con esa carga, surge para el patrono la de probar su pago, conforme con lo preceptuado por nuestro ordenamiento*** " (resaltado no es del original) (también pueden consultarse las sentencias números 604 de las 8:45 horas, del 6 de diciembre; 637 de las 8:40 horas, del 13 de diciembre, ambas de 2002; y, la número 6 de las 9:20 horas, del 16 de enero de 2004).

No obstante lo anterior, también se ha apuntado que cuando se cobran horas extra en virtud de haberse laborado, en forma permanente, una jornada superior a la ordinaria, debe la parte patronal -si quiere eximirse de su pago-, acreditar que la parte trabajadora no ejecutaba la jornada que afirma, sino otra. Sobre este aspecto, esta Sala en el voto número 1032 de las 10:30 horas, del 8 de noviembre de 2006 resolvió:

"Sin embargo, cuando el patrono o la empresa por los requerimientos de su giro ***tienen una jornada mayor a la ordinaria, de forma habitual, convirtiéndose en lo cotidiano en la relación laboral, y el trabajador se ve compelido a prestar sus servicios de esa manera, corresponde al empleador desvirtuar la jornada que el trabajador afirma cumplía*** *"* (resaltado no es del original) (también, pueden consultarse, entre otros, los votos números 520 de las 9:38 horas, del 23 de junio; 563 de las 9:52 horas, del 30 de junio; y 723, de las 10:20 horas, del 9 de agosto; todas de 2006; 738 de las 10:15 horas, del 29 de agosto; 907 de las 10:10 horas y 912 de las 10:35 horas, ambas del 22 de octubre; 987 de las 10:10 horas, del 21 de noviembre, estas últimas de 2008, y 322 de las 9:50 horas, del 24 de abril de 2009).

De manera que, ante ese cuadro normativo y jurisprudencial, esta Sala estima que la carga de la prueba respecto de las horas extra, recae sobre la persona trabajadora cuando éstas obedecen a una situación excepcional, mas si la jornada extraordinaria se convierte en una arista ordinaria dentro de la relación laboral, será sobre el patrono, en el que recaiga la carga de la prueba para acreditar si realmente se ejecutaban labores fuera de la jornada establecida en el artículo 136 laboral citado y en caso de demostrarse la efectiva labor en horas extra, deberá también probar el pago correspondiente a esas jornadas, ello, por ser la parte que durante la efectiva vigencia de la relación, tiene mayores posibilidades de recabar las pruebas que demuestren las verdaderas condiciones de ejecución del contrato. Teniendo en cuenta lo dicho en este considerando, se hará el estudio del asunto en cuestión.

3. Rol 24 x 48 en la Policía Municipal

[Tribunal de Trabajo, Sección I][vi]
Voto de mayoría

II. La sentencia que conoce este Tribunal el alzada, fue recurrida por la Apoderada General Judicial de la Municipalidad, quien expone los agravios contra dicho pronunciamiento en el escrito de folios 248 a 253, que se pueden resumir como sigue. Dice la recurrente, que la sentencia carece de fundamentación, omite analizar prueba y alegatos esenciales, que hay en el expediente y fueron incorporados de manera oportuna. El Reglamento de la Policía Municipal ni el Reglamento de los Cuerpos Policiales, contienen regulación expresa sobre los límites de la jornada de los policías municipales, con lo cual, esa jornada se encuentra regulada, por el artículo 143 del Código de Trabajo. De tal manera, que la jornada ordinaria de un policía, es de 12 horas diarias y 72 horas semanales. Siendo una jornada acumulativa, por lo que algunos funcionarios municipales laboran una jornada especial de 24 horas con descanso de 48 horas, lo que ha sido reconocido ampliamente, por la jurisprudencia nacional. El actor ingresaba a las 7:00 a.m. y salía a las 7:00 a.m. del día siguiente, teniendo libre ese día de salida, para entrar a laborar el siguiente, lo que significa, que

no trabajaba todos los días de la semana, en esa jornada, como bien lo dice su denominación 24x48, es decir, el actor no laboró todos los días de la semana en ese horarios, sino, que era acumulativo, laborando por debajo del límite legal de 72 horas semanales, que le rige legalmente. La jurisprudencia ha desarrollado un régimen de excepción, respeto a los cuerpos de policía (Votos Nº 1575-1994 de la Sala Constitucional y Nº 299-1996 de la Sala Segunda). Con base en esa jurisprudencia, la jornada 24x48, se encuentra dentro de los límites del artículo 143 del Código de Trabajo. Por otro lado, el actor no probó haber laborado más allá de su jornada de trabajo, es decir, más de 12 horas diarias y 72 horas semanales. Se tiene por demostrado, que el actor trabajaba horas extra, sin ningún respaldo probatorio. En los archivos municipales no existe ninguna información al respecto. Se ha demostrado, que las tarjetas de marcas tienen una vigencia legal de 3 años, como documento, por lo que la Municipalidad no ha podido demostrar las jornadas específicas, que laboró el actor. El fallo dictado, no ha cumplido con los principios jurídicos de la sana crítica racional, imperantes en nuestro orden jurídico, lo que conllevan a un error en la valoración del caso, siendo que al actor no le asiste derecho alguno. El juzgado no expone los fundamentos, por los que llegó a considerar, que el actor trabajó horas extra, por lo que solicita, anular la sentencia dictada, porque se viola el debido proceso y el derecho de defensa. Además, no hay norma legal que señale, que en los supuestos del artículo 143 exista el pago de horas extra, por haber laborado después de las 12 horas. Por lo anteriormente expuesto, solicita revocar la sentencia dictada, declarar sin lugar la demanda en todos sus extremos y condenar en costas al actor.

III. Vistos los agravios formulados y una vez, que ha sido estudiado y discutido ampliamente este asunto, es criterio unánime de los integrantes de este Tribunal, que no le asiste razón a la apelante, para variar lo que viene dispuesto. En atención a los reproches expuestos, ya ha dicho este Tribunan, que en tratándose de trabajadores, que no están limitados por la jornada ordinaria -caso del actor-, el cómputo de las horas extra, se debe hacer por día y no por semana; de ahí, que en aplicación del artículo 143 del Código de Trabajo, es claro que en su jornada laboral, efectivamente existen horas extra que pagar. La norma de comentario, no establece una jornada semanal, sino, permite que el trabajador, pueda laborar fuera de los límites de la jornada ordinaria; advierte eso sí, que no podrán excederse de las doce horas por día. Ello significa, que si el actor laboraba veinticuatro horas seguidas, de las siete de la mañana a siete de la mañana del día siguiente, cumple con la jornada de doce horas, a las siete de la noche, siendo que a partir de ahí, las horas que labore son extraordinarias. Obsérvese, que en la jornada laboral denominada ***"24 x 48"*** , durante cada semana, el actor ingresaba a las 7:00 a.m. y salía a las 7:00 a.m. del día siguiente -laborando veinticuatro horas consecutivas-, luego disfrutaba el día que amanecía como día de descanso, el día siguiente era libre, y acto seguido reiniciaba el rol. Así entonces, al tenor de los numerales 139 y 143 de aquél cuerpo normativo, el

trabajador que labore bajo este tipo de jornada laboral, de doce horas diarias ordinarias -y que es el caso de los Policías Municipales, según se indicó- y que además, permanezca más de ese tiempo en su trabajo, tiene derecho al pago del cincuenta por ciento adicional a su salario, por concepto de horas extra, según el cómputo de las mismas; porque, cuando se laboraba veinticuatro horas continuas, las doce horas restantes laboradas, sobre la jornada ordinaria legal, era jornada extraordinaria y así debió reconocerse y pagarse, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 citado.

IV. Sobre este tema, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, ha dicho lo siguiente. ***En el Capítulo referido a los derechos y garantías sociales de los trabajadores, el constituyente reguló lo relacionado con las jornadas de trabajo. En el artículo 58 se estableció que la jornada ordinaria de trabajo diurno, no podría exceder de ocho horas diarias y de cuarenta y ocho semanales. Los límites de la nocturna se fijaron en seis horas diarias y treinta y seis semanales; estableciéndose, también, que el trabajo realizado fuera de esos límites, debe ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los salarios estipulados; salvo casos de excepción muy calificados. Las regulaciones constitucionales fueron desarrolladas en el Título Tercero del Código de Trabajo, Capítulo Segundo, estableciéndose los rangos horarios que comprenden las jornadas diurna y nocturna. Se reiteraron los límites fijados constitucionalmente y se previó una jornada mixta, la cual no podrá exceder de siete horas. Asimismo, se estableció que, salvo casos graves de excepción, la jornada ordinaria, sumada a la extraordinaria, no podría exceder de las doce horas diarias. En el artículo 141 se establece la expresa prohibición de laborar tiempo extraordinario, en los trabajos que, por su naturaleza, sean peligrosos o insalubres. Por otra parte, varias normas contemplan excepciones a los límites establecidos. El segundo párrafo del artículo 136 establece la posibilidad de fijar una jornada diurna de hasta diez horas; y, mixta, hasta de ocho, siempre que el trabajo semanal no exceda de aquellas cuarenta y ocho horas máximas, cuando se trate de trabajos que no sean insalubres o peligrosos. El numeral 143, de manera más concreta e imperativa, señala: Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata; los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplen su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñen funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornadas de trabajo. Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media. En el caso que se analiza, en el escrito inicial de demanda, la actora señaló que su jornada era de seis de la mañana a seis de la tarde; sea, doce horas diarias. En la***

contestación, el representante de la sociedad accionada aceptó el horario señalado, pero estableció que se trataba de una jornada acumulativa semanal, por cuanto sólo trabajaba de lunes a viernes; razón por la cual, a su juicio, el exceso sobre las cuarenta y ocho horas semanales, era sólo de doce horas, las que ya habían sido debidamente canceladas; dado que el exceso sobre el mínimo legal correspondía al pago de horas extra. En el recurso se muestra disconformidad en cuanto las horas extra se establecieron en veinte por semana y el recurrente sostiene que se violentó el contrato realidad, pues se laboraba en jornada acumulativa y por ende sólo doce horas extra semanales. Tal argumentación no puede ser acogida, por cuanto el cómputo de las horas debe realizarse en forma diaria, como ya lo ha expuesto esta Sala en otras oportunidades y lo señaló el Ad-quem. En efecto, en la sentencia Nº 336, de 9:50 hrs de 31 de marzo de 2000, se indicó: Las horas extraordinarias deben computarse por día. En igual sentido, puede consultarse la sentencia Nº 632, de 10:00 hrs de 31 de octubre de 2003). El cómputo semanal en la forma pretendida por el recurrente no resulta jurídicamente posible, aunque sí con la variación que luego se apuntará. Los límites en las jornadas de trabajo se establecieron como un logro fundamental de los trabajadores, para evitar los abusos y las largas y extenuantes jornadas que en otras épocas eran obligados a trabajar. La limitación de la jornada diaria es de ocho horas y a partir de ahí han de computarse las horas extra, cuando la jornada sea diurna, salvo que se haya extendido hasta diez horas, también en forma ordinaria. El límite de la jornada semanal, establecido en cuarenta y ocho horas, está previsto no para calcular a partir de ella la jornada extraordinaria, como lo pretende el recurrente; pues de lo contrario la limitación diaria no tendría sentido alguno. El sentido de la norma es fijar ese límite semanal, para procurar que el trabajo no supere ese tope en aquellos casos cuando diariamente se hayan tenido que laborar horas extra; o bien, cuando haya mediado la posibilidad de extender la jornada ordinaria diaria hasta diez horas, según lo previsto en el segundo párrafo del artículo 136 del Código de Trabajo. (**Voto Nº 597, de 9:20 hrs, de 21 de julio de 2004**). Aunado a lo expuesto, tenemos que dicha jornada, fue laborada por indicación e imposición patronal, no por disposición o voluntad del trabajador; y, precisamente, al no ser una jornada excepcional, sino, una jornada habitual, la carga de la prueba, acerca de que el gestionante laborara otro tipo de jornada y que por tanto, no tuviera derecho al reconocimiento de horas extra, incumbe al empleador y no al trabajador. Respecto de la carga de la prueba, tratándose de las horas extra, que se encuentren dentro de la jornada ordinaria del trabajador, se ha reiterado que es al patrono a quien le corresponde demostrar, en caso de oposición, cuál era la verdadera jornada del trabajador; pues, al tenor del artículo 25 del Código de Trabajo, es al empleador al que le corresponde demostrar las condiciones ordinarias del contrato de trabajo, tal como lo sería el horario en que se realizan las funciones. En este caso, ante la ausencia de prueba a cargo del patrono, ha de estarse a la jornada, que indica el trabajador, en el libelo de demanda.

V. Sobre el tema de la carga de la prueba en este tipo de casos, esa la misma Sala Segunda ha resuelto de forma reiterada lo siguiente. ***Es claro el criterio jurisprudencial, de que a la empleadora le incumbe la carga probatoria respecto de las regulaciones básicas o normales de la contratación, por ser la parte que durante la efectiva vigencia de la relación, tiene mayores posibilidades de recabar las pruebas que demuestren las verdaderas condiciones de ejecución del contrato. Mientras que, cuestiones invocadas por el trabajador como excepcionales, tal es el caso del trabajo en jornada extraordinaria, es a éste a quien le corresponde acreditar su dicho en ese sentido. No obstante, se ha explicado que, esta última regla se aplica únicamente cuando dicha jornada se invoca como excepcional dentro de la relación de trabajo, pero no cuando el actor ha alegado que se le impuso como la normal jornada que debe laborarse, supuesto este último en que la parte empleadora tendría la carga procesal de probar el hecho que le interesa. Lo anterior es así –se repite- porque la jornada no se ha invocado como excepcional dentro de la relación de trabajo, sino, como la normalmente impuesta, debiendo la parte accionada acreditar la jornada normal de la contratación*** . (**Sentencia Nº 465, de 13:42 horas, de 3 de junio de 2011**). Respecto a la falta de archivos o registros de la jornada, ese problema recae, con sus consecuencias legales, sobre cada patrono o institución pública respectiva, siendo la Administración la responsable de tener esos archivos y conservarlos, por el tiempo que sea necesario, sin que esa falta, pueda afectar el derecho del actor. Ahora bien, si bien es cierto, la Municipalidad se encuentra facultada para realizar el procedimiento de eliminación de documentos, según lo faculta la Ley del Sistema Nacional de Archivos y su Reglamento, así con fundamento en la Tabla de Plazos de Conservación de Documentos, de ese ente Municipal, en el caso del reclamante, al no haber terminado la relación laboral, es deber de la Administración velar, porque se mantenga algún mínimo control de las labores, que realizan sus funcionarios, como por ejemplo: indicar que horario y jornada desempeña cada uno, entre otros. Conforme a lo expuesto, se debe tener por cierto, que el actor, desempeñó la jornada de 24x48, con las excepciones cuando estuvo incapacitado o de vacaciones; y, no habiendo demostrado la demandada otros períodos de excepción al desempeño de esta jornada, debe reconocer las horas extra laboradas por el actor, sobre el límite legal de las doce horas ordinarias de trabajo diarias, y que en virtud de que se trata de horas extra que van de las 7:00 p.m. a las 7:00 a.m. del día siguiente, conforme lo dispuso el a-quo.

VI. Finalmente, tiene conocimiento este Tribunal, que la Sala Segunda en un pronunciamiento muy reciente conoció un asunto similar a este y resolvió en favor del trabajador, con lo cual, es de gran importancia citar ese pronunciamiento jurisprudencial, porque ya se definió por la Sala de Casación el tema, que se debate. Dijo la Sala en la **sentencia Nº 860, de 10:40 hrs, de 1º de agosto de 2013**, lo siguiente. **En primer lugar, se tiene que si bien en la cláusula tercera del contrato (que según la impugnación planteada corresponde al tipo utilizado por la accionada para contratar**

a las personas trabajadoras) se estableció el horario que se indica en el recurso, lo cierto es que también se reguló la posibilidad de que este fuera variado por acuerdo de partes (folio 240). Además, se alega que en el *Código Municipal*, la *Ley General de la Administración Pública*, la convención colectiva y el *Reglamento Autónomo* de la demandada se contempla ese mismo horario. Sin embargo, en las dos primeras leyes citadas no se contempla una norma de esta naturaleza; la convención colectiva no fue aportada y no consta que en el Reglamento exista una regulación en ese sentido específico. Por otra parte, el recurrente no objeta el razonamiento del tribunal en el sentido de que los supuestos de hecho del numeral 143 del *Código de Trabajo* le resultan aplicables al actor; pues, como se dijo, se limitó a exponer que una específica jornada se había puesto en el contrato y en otras normas reguladoras de su situación, objeción que no se comparte por las razones ya expuestas. Por consiguiente, este aspecto del fallo no puede ser modificado. En forma reiterada, la Sala ha explicado que sobre la parte actora recae la carga de la prueba de las horas extra cuando estas se han trabajado de manera excepcional, pero cuando la jornada extraordinaria ha pasado a formar parte de las condiciones normales del contrato, esa carga se desplaza y le incumbe a quien emplea, si pretende exonerarse de su pago, demostrar el verdadero horario cumplido por la persona que trabaja, excluyente del tiempo extraordinario. Esto es así, por cuanto la persona dadora de trabajo es la llamada a probar las condiciones normales del contrato. Sobre el particular, cabe advertir que el artículo 23 del *Código de Trabajo* dispone la obligación de que el contrato se extienda por escrito. En el numeral siguiente, concretamente en el inciso e), se estipula que se debe indicar: *El tiempo de la jornada de trabajo y las horas en que debe prestarse este.* Luego, en el canon 25 de esa misma normativa, se establece que la prueba plena del contrato solo podrá hacerse con el documento escrito, cuya ausencia es imputable al empleador. En ese supuesto, para acreditar las condiciones del vínculo, este último puede acudir a cualquier medio probatorio, pero si se trata de prueba testimonial, debe aportar la calificada que ahí se prevé, o sea, tres testigos conformes sobre los puntos esenciales del contrato; o dos, cuando no emplee a más de cuatro personas. En el caso bajo estudio, si bien es cierto se aportó un contrato de trabajo, en cuya cláusula tercera se establece una jornada diferente a la invocada por el actor en la demanda, lo cierto es que en el escrito de contestación no se negó que el demandante hubiera laborado en el rol 24 X 48, sino que se adujo que este último debía acreditar el período en que lo hizo. No obstante, conforme a la distribución de las cargas probatorias que aplica en esta materia, y al haber alegado la parte actora que en los años 1999 al 2001 laboró en la Unidad de Patrullas, con un rol de 24 horas de trabajo por 48 horas de descanso, la carga de la prueba se desplazó y le competía a la accionada demostrar que durante ese período el accionante laboró una jornada excluyente de las horas extra invocadas como normales. Por ende, le tocaba acreditar que el horario pactado en el contrato escrito fue efectivo o que laboró otro que no incluía horas extra. En

este asunto se evacuó en audiencia oral los testimonios de los señores León Solís y Cabezas García, quienes para la época también trabajaron para la accionada y han presentado demandas contra esa entidad con el mismo fundamento que se ventila en este proceso (prueba contenida en el dispositivo digital adjunto). De ahí que en sus relatos en torno al hecho se aprecia un evidente interés. No obstante, en los autos no media ninguna otra prueba de la cual se pueda deducir, sin lugar a dudas, que el actor en el referido periodo laborara en un horario que no incluyera horas extra, motivo por el cual, lo indicado en el escrito inicial debe considerarse veraz, todo conforme al principio de redistribución de la carga probatoria, cuyos lineamientos resultan aplicables al caso. En efecto, de conformidad con dicha máxima: ***En el Derecho Procesal del Trabajo… el trabajador, que es normalmente el actor o demandante, es exonerado en lo sustancial de la obligación de probar su dicho; el onus probandi recae en lo básico sobre el empleador, usualmente el demandado. La demanda goza, por decirlo así, de una presunción de veracidad, se le reputa cierta a priori, presunción juris tantum que debe ser destruida por el empleador con su prueba. Giglio… habla de redistribución y no de 'reversión o inversión' de la carga probatoria que han sido las expresiones anteriormente más usadas… Redistribuir, en cambio, es atribuir de modo diverso, que en eso consiste propiamente este principio, cuando hace recaer el peso de la prueba de modo desigual, pero no necesariamente intercambiado entre las partes… Así mismo, la sentencia deberá declarar fundada la demanda: (i) respecto a los puntos que no hubieran sido expresamente contradichos… y (ii) respecto de los puntos en que, correspondiendo la carga de la prueba al demandado, éste no los hubiera probado. Desde esta perspectiva, entonces, pueden extraerse las reglas siguientes: a) La demanda se presume verdadera a priori, lo que se traduce en un apercibimiento de tenerse por cierto su contenido si el demandado incumple con el trámite de contestación. b) La demanda impone la contestación específica respecto de cada uno de los extremos que contiene; la falta de contradicción expresa respecto de alguno de ellos implica un allanamiento tácito. c) El trabajador sólo tiene obligación formal de probar la existencia de la relación laboral, sin que ello implique impedimento ni exoneración absoluta de demostrar complementariamente los diversos hechos que afirma. d) Corresponde al empleador probar que no debe, que no ha incumplido o que ya pagó, que es, en esencia, lo nuclear del proceso pues son su incumplimiento, su débito o su mora lo que se discute como fondo de la controversia.*** **(Pasco Cosmópolis, Mario.** ***Fundamentos de Derecho Procesal del Trabajo*** **, Editorial AELE, segunda edición, 1997, pp. 67-68). Esa es la razón que en el caso concreto permite otorgar las horas extra reclamadas y no la citada en el recurso, de que quedó demostrado que el accionante laboraba en el rol 24 x 48 y que al superar las doce horas diarias las horas extra surgen automáticamente, pues resulta evidente que el razonamiento de las integrantes del tribunal fue distinto.** Siendo que la Sala de

Casación, ya se pronunció sobre el punto en discusión, no amerita otras consideraciones y debemos mantener lo dispuesto en el fallo dictado.

4. Fundamento de la Policía Municipal

[Sala Constitucional][vii]
Voto de mayoría

Acerca de los temas planteados por el accionante en su gestión, la Sala ya ha tenido oportunidad de pronunciarse en el pasado. En efecto, en sentencia número 10134-99 de las 11:00 horas del 23 de diciembre de 1999, reiterada posteriormente por la número 2001-01049 de las 16:30 horas del 6 de febrero del 2001, se indicó lo siguiente:

"V. EL DEBER DE VIGILANCIA Y CONSERVACIÓN DEL ORDEN PUBLICO.- El artículo 12 de la Constitución Política dispone literalmente que 'Para la vigilancia y conservación del orden público, habrá las fuerzas de policía necesarias', lo que significa que la principal tarea de la fuerza pública es la de mantener el orden público en general y velar por la seguridad de los habitantes, como ya lo afirmó la Sala, entre muchas otras, en sentencias números 1588-91, 5882-93 y 884-98. Concretamente, y sobre este punto, se dijo:

'Podemos definir el concepto de fuerza pública como el conjunto de cuerpos de seguridad –y sus agentes– que bajo la dependencia del Poder Ejecutivo tienen como finalidad mantener el orden público y velar por la seguridad de los habitantes con funciones fundamentalmente preventivas y ocasionalmente represivas. Por disposición Constitucional –y seguramente por motivos históricos ya que en ellas descansaba como único cuerpo armado, el poder que apareja la tenencia y el uso de las armas– la Constitución no sólo confiere el mando supremo de ella al Poder Ejecutivo, sino que, por razones obvias de ser funcionarios de absoluta lealtad establece también –como atribución del Presidente y del respectivo Ministro– nombrar y remover a los miembros que componen dicha fuerza pública (...) De modo que es función propia de la fuera pública mantener el orden público en general y velar por la seguridad de los habitantes, tarea en la que ejercen una función primordialmente preventiva.'

El artículo 140 constitucional, en sus incisos 1), 6) y 16), dispone que le corresponde al Presidente de la República y al respectivo Ministro de Gobierno nombrar y remover libremente a los miembros de la fuerza pública, mantener el orden y la tranquilidad de la Nación, tomar las providencias necesarias para el resguardo de las libertades públicas, y disponer de la fuerza pública para preservar el orden, defensa y seguridad del país; y el inciso 3) del artículo 139 ídem, señala que le corresponde, exclusivamente, a quien ejerce la Presidencia de la República, ejercer el mando

supremo de la fuerza pública. Los accionantes leen en estos textos que la Constitución Política ha encomendado al Poder Ejecutivo, que se encargue de vigilar y conservar el orden público; consecuentemente, se afirma en las acciones, resulta inconstitucional toda otra iniciativa promovida por otros entes públicos distintos al Poder Ejecutivo, para realizar estas tareas que la Constitución Política ha reservado para éste. En el análisis de estos argumentos, la Procuraduría General de la República indica que existe autorización constitucional para el desarrollo de un servicios de policía nacional y que ésta, a su vez, tiene desarrollo legal, básicamente, en la Ley de Policía; y agrega que no se presenta la misma claridad cuando se analiza el servicio de la policía municipal. La Municipalidad de San José, por su lado, afirma que la función de vigilar y proteger el orden público, está contenida en la administración de los intereses y servicios locales y por ello no es inconstitucional el funcionamiento de la policía municipal. El punto a dilucidar, consecuentemente, es determinar si pueden coexistir, simultáneamente, la fuerza pública a cargo del Poder Ejecutivo y una policía municipal. Este Tribunal ha venido sosteniendo, en casos concretos de la intervención de la policía municipal del Cantón de San José que es constitucionalmente legítimo su funcionamiento, cuando se trata de velar por la seguridad de las personas y el orden público, como función que se derivaba del antiguo texto del inciso 9), artículo 4, del Código Municipal, que resultaba ser la norma habilitante. Empero, afirma la Procuraduría General de la República, al reformarse el Código Municipal esa norma fue derogada, y en virtud del principio de legalidad, se requiere de una ley que venga a establecer, desarrollar y determinar con claridad las competencias municipales (artículo 59 de la Ley General de la Administración Pública). Resulta, entonces, imprescindible aclarar dos aspectos de la anterior jurisprudencia sobre la policía municipal, para los efectos de esta sentencia: primero, para indicar que la línea seguida por los precedentes, la Sala la ha entendido en el sentido de que 'velar por la seguridad de las personas y el orden público, mediante una acción coordinada con las autoridades y entidades nacionales' (inciso 9, artículo 4 del Código Municipal hoy día derogado) como función municipal, está limitada a ser ejecutada en un ámbito local determinado (usualmente expresado como jurisdicción territorial) y por ello su operación y funcionamiento deben quedar regulados, coordinados y estructurados de tal forma, que no interfieran con las competencias de origen constitucional atribuidas –en este caso, al Poder Ejecutivo–, eliminando así del todo la posibilidad de que existan choques de competencias con las ramas que integran la fuerza pública en sentido estricto; en segundo término, que se ha venido entendiendo la participación de la policía municipal, desde el punto de vista de la vigilancia y control de los servicios propiamente comunales, como por ejemplo, el cuidado de los parques, la protección de los edificios municipales, el control sobre las ventas estacionarias y ambulantes, la fiscalización sobre los patentados de licores y centros de juegos permitidos, así como las acciones que deriven como consecuencia de esa fiscalización, todo ello, considerando a la Municipalidad como institución encargada de los intereses y servicios locales. Esta visión es distinta y obviamente no

se aviene con la que se le ha querido dar a la normativa cuestionada, esto es, como constitutiva de un cuerpo de policía para vigilar y conservar el orden público en general, en los términos que se definen en el artículo 12 constitucional. El cuerpo de vigilancia municipal, ya sea el que ha existido desde tiempos antiguos, o el que en la actualidad se tiene, con posibilidad de formación ad hoc, y para prestar un servicio orientado a atender aquellas áreas ya señaladas en esta sentencia y que de modo derivado constituya una garantía adicional para los habitantes del municipio, forma parte del personal municipal y para su funcionamiento, no requiere del cobro de una tasa o impuesto, como ahora se quiere hacer ver, puesto que su financiamiento está comprendido dentro de los ingresos generales de cada municipalidad. Para la mayoría de esta Sala, la inexistencia de una ley habilitante destinada a la creación de la policía municipal, no forma parte del meollo del problema jurídico planteado. Una ley que viniera a establecer una policía municipal a la que se le atribuyeran competencias similares a las que se derivan de los incisos 1, 6 y 16 del artículo 140 constitucional, evidentemente crearía una fractura en el esquema diseñado por los constituyentes, permitiendo la acción paralela y simultánea de diversos cuerpos policiales preventivos, que atenderían a instrucciones y jerarquías constitucionalmente separadas e independientes. En resumen, los Magistrados que votan en mayoría esta sentencia, estiman que la policía municipal, en sí misma, no es inconstitucional, en tanto se destine a atender o cumplir los fines de vigilancia y control de los servicios y bienes comunales y el control acerca del cumplimiento de las responsabilidades y obligaciones de quienes ejercen el comercio en diversas formas, a través de licencias. Evidentemente, que lo anterior es sin perjuicio de que en el cumplimiento de sus deberes pueda prestar colaboración con los cuerpos policiales legalmente existentes en situaciones calificadas o extraordinarias, así como que también en situaciones de esa naturaleza, ella misma pueda pedir la colaboración de éstos. Finalmente, aunque sin pretensión de agotar el examen de probables situaciones, lo anterior se afirma sin perjuicio de que por virtud de su despliegue en el territorio de su respectivo municipio, esa policía pueda actuar en los casos que permite el artículo 37 constitucional. Entendido así el ámbito de competencia de la policía municipal, cuyo propósito no es el de una fuerza policial encargada de velar por el orden público, en forma abierta e indeterminada, la Sala estima que no hay inconstitucionalidad en su creación, no obstante que se trate de un acuerdo del respectivo Concejo. Consecuentemente, y vistas así las cosas, no se daría el roce acusado con lo que disponen los artículos 12, 139 inciso 3 y 140 incisos 1, 6 y 16 de la Constitución Política, pues ha de reafirmarse que el régimen que ha contemplado nuestra Constitución Política para preservar el orden y la tranquilidad, la defensa y la seguridad del país, determina una responsabilidad concentrada en el Poder Ejecutivo, bajo el mando exclusivo del Presidente de la República, y en el caso de la policía municipal no estamos hablando de un cuerpo de naturaleza similar a la que allí se contempla.

VI. DEL COBRO POR LA PRESTACION DEL SERVICIO DE LA POLICÍA MUNICIPAL, COMO FUE ACORDADO.- La doctrina jurídica costarricense ha seguido, tradicionalmente, las posiciones más generalizadas en torno a la definición del concepto de tributo y a su clasificación tripartita (impuestos, tasas y contribuciones especiales). En sentido genérico, se ha considerado, desde la óptica de la doctrina del Derecho financiero, que el tributo es una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su potestad de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de Derecho público. La legislación nacional siguió el modelo de Código Tributario para América Latina y en el Artículo 4 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios (Código Tributario), se basó en el concepto clásico para expresar que los 'tributos son prestaciones en dinero (impuestos, tasas y contribuciones especiales), que el Estado en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines'. Luego, definió las tres modalidades posibles del tributo, de la siguiente manera:

'Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.

Tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado en el contribuyente; y cuyo producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye la razón de ser de la obligación. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado.

Contribución Especial es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, ejercidas en forma descentralizada o no; y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o de las actividades que constituyen la razón de ser de la obligación.'

También se afirma por la doctrina del Derecho financiero, que 'La actuación de la Administración, dirigida a proporcionar un beneficio, una utilidad, una ventaja a un particular o simplemente la actuación dirigida a él particularmente, considerado aisladamente, constituye el hecho imponible de la tasa…La actuación de la Administración, dirigida a proporcionar una ventaja a toda la comunidad, pero que indudablemente proporciona un beneficio mayor y medible a ciertos sujetos, constituye el hecho imponible de las contribuciones especiales…En el impuesto el hecho imponible se desliga de cualquier actuación administrativa. Creemos conforme a cuanto llevamos dicho, que esta nota negativa es la que mejor lo define…'. La Municipalidad de San José, ha expresado que el de policía es claramente un servicio que no es individual, pero individualizable y se refiere a que el Código Municipal tiene otros casos similares, como el alumbrado público, el mantenimiento de parques, la

construcción y mantenimiento de aceras, de manera que si no procediera la tasa de policía, tampoco procederían éstas otras. Hecho este planteamiento general sobre la materia tributaria y con la advertencia de que la Sala no entra a examinar temas diversos de los planteados en las acciones, que tienen que ver, exclusivamente, con el servicio de la policía municipal y con fundamento en lo dicho anteriormente, y analizado el caso bajo examen, llega a la conclusión de que debe determinar cuál es la naturaleza jurídica del servicio de la policía municipal y del correspondiente cobro que se le hace a los vecinos del municipio que se benefician con ese servicio.

VII. REGIMEN DE LAS TASAS MUNICIPALES.- En los acuerdos de la Municipalidad de San José, por medio de los que se creó el servicio de policía municipal, se habla, con toda claridad, de la fijación del costo de los servicios más un porcentaje para desarrollo, a los efectos de definir la tarifa que deben pagar los propietarios de bienes inmuebles del Cantón. Esto, aunado al texto del artículo 74 del Código Municipal, nos indica que lo que se ha pretendido cobrar por ese servicio, ha sido una tasa. Se impone, en consecuencia, la necesidad de establecer el marco jurídico de referencia para las tasas y los precios públicos. Calificada doctrina del Derecho financiero habla de tasa cuando la Administración trata de satisfacer una necesidad colectiva, por medio de una actividad que despliega en prestaciones individualizadas, dirigidas a sujetos determinados y que deben ser pagadas por éstos. La actividad la realiza la Administración por la utilización del dominio público o por otros medios que afecte o beneficie, de modo particular al sujeto pasivo. El hecho imponible consiste en la prestación de los servicios, sea por requerirlo así el sujeto o por la recepción obligatoria del mismo, como por ejemplo en el caso de la recolección de basura, en que se puede o no requerir del servicio, pero siempre se está obligado a pagarlo; y por otro lado, la Administración debe estar habilitada, por ley, para prestar el servicio y cobrar por él. Desde la perspectiva de nuestro Derecho positivo, la tasa se enmarca como un tributo (art. 4 Código Tributario), sin embargo, es de relevancia el trato que la jurisprudencia nacional le ha dado a este tributo y que como síntesis, fue desarrollado en el considerando XXXV de la sentencia 05445-99 de las 14:30 horas del 14 de julio de 1999, al expresar:

'IV. DE LA APROBACIÓN DE LAS TASAS MUNICIPALES. Debe hacerse la distinción de lo que son las licencias o patentes municipales, definidas por la jurisprudencia constitucional como el impuesto municipal en concepto de autorización para ejercer una actividad lucrativa, que se paga por la

'[...] imperiosa necesidad de sufragar el costo de los servicios públicos que el particular recibe de la Municipalidad; es decir, que los negocios comerciales o las actividades lucrativas, según la nomenclatura que utiliza nuestro Código Municipal, se ven altamente beneficiados con la seguridad, el orden, el aseo y la actividad municipal en

general, por lo que deben contribuir con el Gobierno local' (sentencia número 2197-92, supra citada);

tributos que pueden tener distinto hecho generador, dependiendo de la corporación local de que se trate, cuya aprobación corresponde a la Asamblea Legislativa, según se anotó en el Considerando XXIX de esta sentencia, de las tasas municipales, que son la contribuciones que se pagan a los gobiernos locales por los servicios urbanos que éstos prestan a la comunidad (agua, recolección de basura, limpieza de cunetas, mantenimiento de parques), cuya tarifa está en relación directa con el costo efectivo invertido por estas autoridades y cuyo pago no puede ser excepcional aunque el usuario no esté interesado en la prestación efectiva y particular de estos servicios, en los términos establecidos en el artículo 74 del vigente Código Municipal:

'Para los servicios que preste, la municipalidad cobrará tasas y precios, que se fijarán tomando en consideración el costo efectivo más un diez por ciento (10%) de utilidad para desarrollarlos. Una vez fijados, entrarán en vigencia treinta días después de su publicación en La Gaceta.

Los usuarios deberán pagar por los servicios de alumbrado público, limpieza de vías públicas, recolección de basuras, mantenimiento de parques y zonas verdes, servicio de policía municipal y cualquier otro servicio municipal urbano o no urbano que se establezcan por ley, en el tanto se presten, aunque ellos no demuestren interés en tales servicios. Se cobrarán tasas por los servicios de policía municipal y mantenimiento de parques, zonas verdes y sus respectivos servicios. Los montos se fijarán tomando en consideración el costo efectivo de lo invertido por la municipalidad para mantener cada uno de los servicios urbanos. Dicho monto se incrementará en un diez por ciento (10%) de utilidad para su desarrollo; tal suma se cobrará proporcionalmente entre los contribuyentes del distrito, según la medida lineal de frente de propiedad. La municipalidad queda autorizada para emanar el reglamento correspondiente, que norme en qué forma se procederá para organizar y cobrar cada tasa.'

Debe hacerse la advertencia de que la mención de esta norma en esta sentencia, no implica en absoluto que se esté prejuzgando sobre la condición de tasa de todos y cada uno de los presupuestos o rubros establecidos en ella, porque esto corresponderá determinarlo en su oportunidad en cada caso concreto.

Es precisamente la intervención de la Contraloría General de la República en el procedimiento de aprobación de las tasas municipales lo que cuestiona la Municipal de San José en esta acción, en tanto en el Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, y el artículo 85 del Código Municipal, número 4574, se dispone la participación directa del órgano contralor, lo que se estima violatorio de los artículos 170 (autonomía municipal) y 184 (definición de funciones de éste órgano

constitucional), ambos de la Constitución Política, al permitirle a este órgano realizar un control de oportunidad y conveniencia de las decisiones de los gobiernos locales. Efectivamente, el Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios dice:

'Organismo regulador de las tarifas de servicios públicos. Mientras no se establezca por ley del organismo específico que tendrá a su cargo la fijación de las tarifas de los servicios públicos, la modificación de las mismas, conforme a la facultad prevista en el último párrafo del artículo 5 requerirá la aprobación previa de la Contraloría.'

Debe hacerse la advertencia que esta norma, a juicio de la Sala, fue parcialmente derogada en virtud de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, número 7593, de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, por la que se creó la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, a quien le corresponde la fijación de los precios y tarifas de los servicios públicos definidos en el artículo 5 de su ley, de manera que en lo que respecta a los servicios locales, únicamente tiene competencia para fijar las tarifas para la recolección y tratamiento de los desechos sólidos e industriales. Es decir, hasta la vigencia del nuevo Código Municipal, este Transitorio tenía plena aplicación a las municipalidades, en lo que corresponde a la fijación de las tasas municipales, y a partir de la Ley 7593, sigue teniendo vigencia en lo que no se transfirió expresamente a la Autoridad Reguladora.

Estima este Tribunal, que dejar sólo a la discrecionalidad de las autoridades municipales la determinación de los montos que deben pagar los vecinos en concepto de tasas, sin ningún control previo, resulta no sólo riesgoso por los abusos que se pueden cometer, sino contrario a los principios constitucionales de protección a las grandes mayorías. Por ello, es necesario establecer un control, ya sea a priori o a posteriori, a cargo de la Contraloría General de la República, control que se repite, es estrictamente de legalidad, a efecto de que verifique que el costo propuesto del servicio es el correcto, a fin de evitar que las municipalidades cobren más de lo que corresponde en justicia. En este sentido, cabe advertir que la única participación constitucionalmente posible por parte de la Contraloría en la fijación de las tasas municipales, es ese control de legalidad, en el que podría objetar la tasa que sea desproporcionada al costo del servicio que se pretende cobrar, y obviamente, estaría legitimada para señalar el límite para modificar la tasa a efecto de que guarde relación con el costo efectivo del servicio, al resolver sobre su aprobación; motivos por los cuales, el artículo 85 del Código Municipal no es inconstitucional y tampoco lo es el Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

El artículo 74 del Código Municipal vigente, eliminó la intervención de la Contraloría para la fijación de las tasas municipales, pero subsiste, a juicio de la Sala, la aplicación del Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, hasta tanto no

sean traspasados en su integridad, la fijación de las tasas y precios a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

En relación con este tema, se cuestiona el artículo 212 inciso a) de la Ley de Tránsito por Vías Públicas Terrestres, número 7331, en tanto, atribuye al Ministerio de Obras Públicas y Transportes la determinación de las tarifas para el estacionamiento de vehículos en las vías municipales, su regulación y fiscalización, disposición que es inconstitucional por las mismas razones y consideraciones dadas anteriormente, ya que al tratarse de un ingreso exclusivamente municipal, le corresponde a los gobiernos locales la fijación de su tarifa. Esta inconstitucionalidad es declarativa y retroactiva a su fecha de entrada en vigencia, sea el veintidós de abril de mil novecientos noventa y tres.

Por último, en relación con este tema, debemos pronunciarnos acerca de la inadmisibilidad de la impugnación del artículo 19 de la Ley 6890, en cuanto prescribe que las tasas locales por el servicio de agua deben ser acordadas por las municipalidades 'previo estudio' del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal, en consulta con el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, y aprobado por el Servicio Nacional de Electricidad. Lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que prescribe que para la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad, la misma debe constituir medio razonable de amparar el derecho considerado lesionado, y en el caso en estudio, al ser la accionante la Municipalidad de San José, las impugnaciones que hace deben entenderse que son en defensa de los intereses de esta entidad local, motivo por el cual, al no prestar el servicio de agua, ya que el abastecimiento lo hace más bien el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, la acción deviene en improcedente respecto de esta impugnación, procediendo su rechazo de plano al tenor de lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 9 de la Ley que rige esta Jurisdicción, en relación con el párrafo primero del citado artículo 75. Debe hacerse la advertencia de que en virtud de lo dispuesto en la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, número 7593, de veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis, es a esa institución a quien le corresponde fijar los precios y tarifas del suministro de los servicios de agua potable, y en el caso de que el servicio lo preste el gobierno local, será a esa entidad a quien corresponda su fijación.'

Con fundamento en lo anterior la Sala concluye, de conformidad con su propia jurisprudencia, que el régimen jurídico de las tasas, exige de una norma legal habilitante para autorizar la prestación del servicio y para crear la tasa como categoría tributaria, de tal forma que la determinación del monto de la obligación (la tarifa), sea elaborada por la propia Administración, que la debe someter a la respectiva aprobación del ente regulador, en este caso, ante la Contraloría General de la

República, en tanto no exista una autoridad reguladora específica, según lo dispone el artículo Transitorio VIII del Código de Normas y Procedimientos Tributarios.

VIII. ALCANCES DEL ARTICULO 74 DEL CODIGO MUNICIPAL.- El artículo 74 del Código Municipal en su parte inicial habla, indistintamente, de tasa y de precio público, sin hacer el señalamiento expreso de cuáles servicios se financian con cada una de las dos categorías; podría afirmarse que existe un exceso del legislador al equiparar las dos instituciones, pero también podría considerarse como un error suyo por omisión, por no haber especificado en qué servicios se aplica una u otra figura. Para los fines de esta acción y tal como se han presentado los alegatos, no resulta imprescindible referirse al problema que se ha planteado la doctrina del Derecho financiero, al indicar que no es coincidente sobre la procedencia de los dos criterios que se utilizan para diferenciar ambas instituciones: por un lado el carácter obligatorio o voluntario para acceder al servicio o a la realización de la actividad de que se trata, y por el otro, definir si el servicio o la actividad, son susceptibles de ser prestados por el sector privado; según el caso se cobraría un precio público, y en los supuestos contrarios originaría el pago de una tasa. Pero de todas formas, estima la Sala que la vaguedad del artículo 74 del Código Municipal, en su parte inicial, queda corregida en el resto de su texto. En efecto, los párrafos segundo y tercero, señalan que por el servicio de policía municipal se cobrará una tasa y al final del párrafo segundo, se indica que los usuarios deberán pagar por ese servicio, aunque no tengan interés en él. Es decir, que el texto legal señala con claridad, que por la prestación del servicio de policía municipal, se pagará una tasa la que, según el mismo artículo 74, la deberán pagar los contribuyentes del distrito, según la medida lineal de frente a la propiedad, criterio que es el que ha usado la Municipalidad de San José para diseñar la tarifa, lo que se corrobora con el estudio de los acuerdos municipales impugnados, que fueron elaborados en esa misma dirección. Todo esto significa que el servicio de la policía municipal, diseñado administrativamente para encargarse de la seguridad ciudadana de todo el cantón, debe ser costeado, únicamente, por los propietarios de los bienes inmuebles con frente a la vía pública. Lo que resulta importante, en consecuencia, definir si por sus características, el servicio de la policía municipal puede o no ser financiado con una tasa.

IX. NATURALEZA JURÍDICA DEL SERVICIO DE LA POLICIA MUNICIPAL. Una parte de la doctrina del Derecho financiero, afirma que el concepto de tasa se justifica dentro del principio cardinal tributario de la justa distribución social de las cargas, que se realiza a través de la tesis de la divisibilidad o indivisibilidad de los servicios públicos y de las necesidades colectivas, de manera que la tasa financiaría los servicios y las necesidades divisibles, individualizables, remitiendo las de carácter indivisible y global a la financiación por el impuesto. Esto significa, de todas formas, hablar de tributos, lo que implica el nacimiento de una obligación ex lege, de Derecho público, de contenido pecuniario y cuyo acreedor es un ente público, surgida por la realización de un hecho

imponible por el sujeto pasivo. Nota característica del impuesto es que se diferencia en el elemento objetivo del hecho imponible, en el que no aparece contemplada ninguna actividad administrativa, es decir, se trata de un tributo exigido sin contraprestación. Por otro lado, y en general, los servicios públicos deben ser remunerados o retribuidos por el usuario, quien debe pagar por el uso o aprovechamiento del servicio. Hecho este exordio sobre los tributos, se debe explorar qué tipo de necesidad es el servicio de seguridad pública, para saber cuál tributo es el que se le aplica. Una necesidad es de carácter general cuando muchas personas pueden identificar en ella su necesidad individual, o lo que es lo mismo, la necesidad general es 'la suma apreciable de concordantes necesidades individuales'. La seguridad pública es una necesidad general, puesto que todas las personas sienten 'su necesidad' de proteger la integridad física, sus bienes y sus derechos; en otras palabras, la seguridad pública no se puede entender sino desde el punto de vista de la protección de todos y cada uno de los miembros de la población. En nuestro régimen jurídico, está concebida como un servicio público del más alto rango, puesto que como se ha visto en esta sentencia, la propia Constitución Política se encarga de darle especial tratamiento. Su objetivo inmediato, es lograr el más amplio desarrollo posible de los derechos y libertades de las personas, en un clima de armónica convivencia y de paz pública. Así las cosas, el servicio de seguridad pública no puede diferenciar entre las personas, ni para favorecer solo a unos, ni para hacer recaer el costo de la tarifa en unos pocos en beneficio de los demás. Siendo la seguridad pública un servicio de los llamados puros, en los que las personas consumen una misma cantidad de bien público colectivo ofrecido por la Administración, resulta de lógica entender que su financiamiento sólo podrá hacerse por la vía del impuesto. No es posible hablar en la seguridad ciudadana de una contraprestación que brinda la Administración a persona determinada; tampoco es jurídicamente aceptable estimar que solo los propietarios de los inmuebles se benefician con ella; hacerlo implica aceptar una premisa que no es cierta: que los habitantes del cantón son todos propietarios, a la vez que llevaría a considerar que las personas que no son munícipes, pero que trabajan o están en tránsito en una determinada localidad, no van a recibir el servicio de seguridad, o que los habitantes no propietarios, reciben la seguridad gratuitamente. Todas estas contradicciones le indican a la Sala que el diseño del financiamiento del servicio parte de un error conceptual, al estimarlo como tasa y no sería posible su validez, a menos que el servicio fuera financiado por un impuesto. Todo lo anterior hace que la Sala declare la inconstitucionalidad del financiamiento por la vía de la tasa, en los términos que luego se dirán.

X. CONCLUSIONES. A partir de lo expresado en los considerandos anteriores, se impone declarar sin lugar las acciones acumuladas en cuanto a la creación de la policía municipal, entendida en los términos que esta sentencia expone y declararlas parcialmente con lugar en lo que atañe al sistema de financiamiento del servicio, lo

que implica la anulación, por inconstitucionales, del párrafo tercero del artículo 74 del Código Municipal, la frase 'de policía municipal' y los tres acuerdos de la Municipalidad de San José, aquí impugnados. La declaratoria de inconstitucionalidad implica, con fundamento en lo que dispone el artículo 91 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que se deban graduar y dimensionar los efectos retroactivos en el espacio, el tiempo o la materia, para declarar que son derechos adquiridos de buena fe, todas las sumas de dinero que por concepto de la tasa que ahora se anula, pagaron los contribuyentes en cualquier municipalidad del país en donde estuviera funcionando el sistema, hasta el cuarto trimestre de mil novecientos noventa y nueve inclusive, de manera que no deberán las municipalidades devolver los pagos recibidos. Igualmente, a partir del primero de enero del año dos mil, no se podrá cobrar la tasa por el servicio de policía en ningún cantón del país y tampoco podrán las municipalidades, cobrar aquellas sumas de dinero que los contribuyentes les deban por el mismo concepto antes del treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Este asunto se resuelve con el voto salvado de los Magistrados Piza, Sancho y Calzada en cuanto declaran, también, la inconstitucionalidad de la creación de la policía municipal y el Magistrado Piza en cuanto al dimensionamiento y lo declara a partir del primero de enero de mil novecientos noventa y nueve y da razones separadas..."

Como se puede notar, el pronunciamiento parcialmente transcrito ya ha vertido criterio acerca de los puntos que expone el actor en la acción (existencia, funcionamiento y financiación de la policía municipal). Por no estimar que medien ahora razones para reevaluar o modificar lo señalado en esa oportunidad, lo pertinente es desechar esta gestión por el fondo, mediante remisión al ya expresado fallo.

ADVERTENCIA: El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

[i] ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. ***Constitución Política de la República de Costa Rica*** del siete de noviembre de 1949. Vigente desde: 08/11/1949. Versión de la norma 16 de 16 del 25/06/2013. Publicada en: Colección de leyes y decretos: Año: 1949. Semestre 2 Tomo 2. Página: 724.

[ii] ASAMBLEA LEGISLATIVA. Ley 2 del veintisiete de agosto de 1943. ***Código de Trabajo***. Vigente desde: 29/08/1943. Versión de la norma 27 de 27 del 12/08/2011. Publicada en: Gaceta N^{o} 192 del 29/08/1943. Alcance: 0.

[iii] CECILIANO MORA, Cristian. (2001). ***Municipalización de la Policía: Potestades de la Policía Municipal.*** Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio, Facultad de Derecho. San Pedro de Montes de Oca, San José, Costa Rica. Pp 127-133.

[iv] SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 1476 de las diez horas con cinco minutos del veinte de diciembre de dos mil trece. Expediente: 10-001246-0166-LA.

[v] SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 1478 de las diez horas con quince minutos del veinte de diciembre de dos mil trece. Expediente: 10-001579-0166-LA.

[vi] TRIBUNAL DE TRABAJO SECCIÓN PRIMERA. Sentencia 500 de las diez horas con treinta minutos del dieciséis de diciembre de dos mil trece. Expediente: 10-001245-0166-LA.

[vii] SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia 4705 de las quince horas con un minuto del veintisiete de abril de dos mil cinco. Expediente: 05-004407-0007-CO.