

# RESUMEN GACETARIO

N° 4314

Fuente: Gaceta Digital de la Imprenta Nacional

## Gaceta N° 227 Jueves 07/12/2023

---

### LA GACETA

[Gaceta con Firma digital](#) (ctrl+clic)

### FE DE ERRATAS

- MUNICIPALIDADES

### PODER LEGISLATIVO

#### PROYECTOS

##### EXPEDIENTE N° 24.028

LEY PARA SANCIONAR EL RECLUTAMIENTO ILÍCITO DE PERSONAS MENORES DE EDAD

### PODER EJECUTIVO

#### DECRETOS

##### DECRETO N-44256 °MEIC-TUR

REGLAMENTO DE LAS EMPRESAS DE HOSPEDAJE TURÍSTICO

#### ACUERDOS

##### PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

##### ACUERDO N° 381-P

SE NOMBRA COMO VICEMINISTRO DE GOBIERNO A: JOSÉ DAVID RODRÍGUEZ MORERA, COMO VICEMINISTRO DE VIVIENDA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ASENTAMIENTOS HUMANOS.

- MINISTERIO DE GOBERNACION Y POLICIA
- MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD
- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR

#### RESOLUCIONES

## DOCUMENTOS VARIOS

### PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

#### DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIO CIVIL

##### AVISO

N° DG-AV-10-2023.—29 de noviembre de 2023.

La DGSC comunica la emisión de las siguientes resoluciones:

- I. **DG-RES-150-2023:** Emite los siguientes lineamientos, con el fin de brindar orientación a las Oficinas de Gestión Institucional de Recursos Humanos en sus procesos de reclutamiento y selección de personal de nuevo ingreso para puestos administrativos a través de los registros de oferentes de la DGSC, y que estén comprendidos en el Título I del Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento.
- II. **DG-RES-180-2023:** Modifica los artículos 6 y 7 de la Resolución N° DG-174-2018 del 1 de noviembre de 2018.
- III. **DG-RES-199-2023:** Modifica el Manual Institucional de Clases del Área Administrativa del Ministerio de Hacienda, creado con la Resolución N° DG-152-2001 del 28 de setiembre del 2001 y sus reformas.
- IV. **DG-RES-200-2023:** Autoriza como sujeto al régimen de Disponibilidad, el cargo de Director del Centro Especializado Ofelia Vincenzi Peñaranda.

Publíquese. — Francisco Chang Vargas, Director General. — 1 vez. — O. C. N° 4600072122. — Solicitud N° 478267. — (IN2023829937).

- AGRICULTURA Y GANADERIA
- JUSTICIA Y PAZ
- AMBIENTE Y ENERGIA

## PODER JUDICIAL

# RESEÑAS

### SALA CONSTITUCIONAL

**ASUNTO: Acción de inconstitucionalidad**

A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES  
DE LA REPÚBLICA  
HACE SABER:

Que en la Acción de Inconstitucionalidad que se tramita con el número 23-006267-0007-CO, promovida por contra el artículo 4 del Decreto Ejecutivo N°43810-MGP, que reforma el numeral 59 del Reglamento de Personas Refugiadas, y el artículo 4, inciso f), del Decreto Ejecutivo N°43809, se ha dictado el Voto N°2023021440 de las once horas treinta y cinco minutos del treinta de agosto de dos mil veintitrés, que literalmente dice: Por tanto: «Se declara con lugar la acción y, en consecuencia, se anula por inconstitucional el párrafo segundo del artículo 59 del “Reglamento de Personas Refugiadas”, Decreto Ejecutivo N°

36831 del 28 de setiembre de 2011, reformado por el Decreto Ejecutivo N °43810 del 29 de noviembre de 2022, publicado en el Alcance N °260 a *La Gaceta* N °230 del 1 de diciembre de 2022. Asimismo, se declara que el artículo 4 inciso f) del Decreto Ejecutivo N °43809 publicado en el Alcance N °260 a *La Gaceta* N °230 del 2 de diciembre de 2022, derogado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N °44133 del 15 de junio de 2023, en el sentido que fue impugnado, mientras estuvo vigente y produjo efectos, lesionó el numeral 31 de la Constitución Política, y los numerales 1, 32, 33 de la Convención sobre el Estatuto de Refugiados, aprobada por la Asamblea Legislativa mediante Ley N °6079 del 28 de agosto de 1977. Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de las disposiciones anuladas, sin perjuicio de derechos adquiridos de buena fe. La magistrada Garro Vargas consigna nota. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial *La Gaceta* y publíquese íntegramente en el *Boletín Judicial*. Notifíquese. Comuníquese»

San José, 09 de noviembre del 2023.

**Mariane Castro Villalobos,**  
Secretaria a.í.

1 vez. — (IN2023829885).

## TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

- RESOLUCIONES
- AVISOS

## CONTRATACION PUBLICA

- REGISTRO DE PROVEEDORES

## REGLAMENTOS

### **JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**

REGLAMENTO PARA LA CAPACITACIÓN AL EXTERIOR

### **MUNICIPALIDADES**

#### **MUNICIPALIDAD DE TARRAZU**

REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LA CAJA CHICA DEL COMITÉ DE DEPORTES DE TARRAZÚ

#### **MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT**

MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO INTERNO SOBRE EL TRÁMITE DE VARIACIONES AL PLAN OPERATIVO ANUAL Y AL PRESUPUESTO DE LA MUNICIPALIDAD DE CURRIDABAT

#### **MUNICIPALIDAD DE SARCHI**

REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL FONDO DE CAJA CHICA DE LA MUNICIPALIDAD DE SARCHÍ

## **MUNICIPALIDAD DE TILARÁN**

REGLAMENTO APOYO MUNICIPAL PARA ADULTOS MAYORES EN POBREZA

REGLAMENTO PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN LA POLÍTICA, A LA LEY NÚMERO 10.235 DE 03 DE MAYO DE 2022, DE LA MUNICIPALIDAD DE TILARÁN

## **MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ**

SE APRUEBA LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 11 DEL REGLAMENTO INTERNO PARA LA OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA MUNICIPALIDAD DE LA CRUZ

## **REMATES**

- AVISOS

## **INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS**

- BANCO NACIONAL DE COSTA RICA
- BANCO POPULAR Y DE DESARROLLO COMUNAL
- UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
- UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
- PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
- JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL
- JUNTA DE PROTECCION SOCIAL
- ENTE COSTARRICENSE DE ACREDITACION

## **REGIMEN MUNICIPAL**

- MUNICIPALIDAD DE TARRAZU
- CONCEJO MUNICIPAL DEL CANTON DE GOICOECHEA
- MUNICIPALIDAD DE TURRUBARES
- MUNICIPALIDAD DE ALAJUELA
- MUNICIPALIDAD DE UPALA
- MUNICIPALIDAD DE EL GUARCO
- MUNICIPALIDAD DE CAÑAS
- CONCEJO MUNICIPAL DE PAQUERA
- CONCEJO MUNICIPAL DE DISTRITO DE COBANO
- MUNICIPALIDAD DE POCOCI

## **AVISOS**

- CONVOCATORIAS

### **COLEGIO DE MÉDICOS VETERINARIOS DE COSTA RICA**

El Colegio de Médicos Veterinarios de Costa Rica Comunica:

Los Doctores. Oscar Edgardo Araya Fonseca, Presidente y Andrea Azofeifa Flores, Secretaria, convocan a Asamblea General Ordinaria N° 62-2024 del Colegio de Médicos Veterinarios de Costa Rica, para lo cual se remite la siguiente Agenda:

### Agenda Asamblea General Ordinaria N° 62-2024

**Fecha:** 19 de enero del 2024.

**Lugar:** Auditorio Life House Comunidad de Vida, WX9C+GJ8, Cipreses, San José, Curridabat

**Hora:** Primera Convocatoria 6:00 p.m. (mitad más uno de los colegiados activos),  
Segunda Convocatoria 6:30 p.m. (miembros presentes).

1. Comprobación del Quórum.
2. Himno Nacional.
3. Aprobación del Orden del Día.
4. Lectura y Aprobación del Acta Anterior de Sesión **Ordinaria de Asamblea General N° 61-2023.**
5. **Informes:**
  - 5.1 Informe de **Presidencia.**
  - 5.2 Informe Depto. **Asuntos Académicos.**
  - 5.3 Informe Dirección Ejecutiva.
  - 5.4 Informe Fiscalía.
  - 5.5 Informe de **Tesorería:**
    - 5.5.1 Análisis y liquidación del presupuesto de enero 2023 a diciembre 2023.
    - 5.5.2 Análisis y aprobación del presupuesto de enero 2024 a diciembre 2024.
6. **Informe de Auditoría.**
7. Informe y ratificación del resultado de elecciones del viernes 12 de enero del 2024.
8. Elección del Puesto de: **Presidente, Secretario, Tesorero y Vocal I de Junta Directiva,** para el período comprendido del **1 de febrero del 2024 al 31 de enero del 2026.**
9. Nombramientos y Juramentación de Cargos de Asamblea General:
  - 9.1 **Fondo de Solidaridad**

En cumplimiento del artículo 8 del reglamento del Fondo de Solidaridad. **Nombramiento de puesto de Vocal** de la Comisión Permanente de Solidaridad que administrará el Fondo de Solidaridad.

**Artículo 8.-**La Comisión Permanente de Solidaridad que administrará el Fondo de Solidaridad, estará integrada por cuatro miembros que durarán en sus cargos tres años. Los miembros podrán ser reelectos hasta por cuatro períodos consecutivos.

#### 10. **Asuntos Varios.**

Dr. Oscar Edgardo Araya Fonseca, Presidente Junta Directiva CMV. — Dra. Andrea Azofeifa Flores, Secretaria Junta Directiva CMV. — 1 vez. — (IN2023830287).

#### ● AVISOS

## NOTIFICACIONES

- OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES
- JUSTICIA Y PAZ
- PODER JUDICIAL
- CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL

**BOLETÍN JUDICIAL N° 227 DEL 07 DIC 2023****Boletín con Firma digital** (ctrl+clic)**(Consultado de la página oficial del Poder Judicial-Tomado del Nexus.PJ)****Ámbito Administrativo  
AVISO CONSTITUCIONAL 1V**

Publicar UNA VEZ en el Boletín Judicial, tal y como lo establece el artículo 90 párrafo segundo de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Exp: 21-025070-0007-CO

Res. N° 2023030411

SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas veinticinco minutos del veintidos de noviembre de dos mil veintitres.

Acción de inconstitucionalidad promovida por, contra el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, y, por conexidad, contra el artículo 43 del Reglamento de dicha ley.

Resultando

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala el 7 de diciembre de 2021, la accionante solicita que se declare la inconstitucionalidad del artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, y, por conexidad, contra el artículo 43 del Reglamento de dicha ley, en la medida que establecen que para ser miembro de la Junta de Gobierno del colegio profesional, se requiere ser costarricense de origen o naturalizado. Refiere que el asunto base de esta acción es el recurso de amparo que se tramita ante esta Sala, bajo el expediente número 2121593-0007-CO. Señala que el Colegio de Médicos y Cirujanos está constituido como ente corporativo bajo una estructura democrática, lo que implica que todos sus miembros deben estar facultados para participar en el gobierno de la corporación, tanto activa como pasivamente, en igualdad de condiciones y oportunidades. Menciona que nadie puede ejercer la profesión de médico o cirujano sin la previa inscripción en el Colegio, por lo que todos los profesionales han de ser miembros de la corporación como requisito para el ejercicio de la profesión. Por ello, continua, la Ley Orgánica del Colegio establece una serie de requisitos comunes para la inscripción de sus miembros, y, en el caso de las personas extranjeras, además de satisfacer tales requisitos en paridad con los nacionales, deben comprobar que en su país de origen los costarricenses también pueden ejercer la profesión en análogas circunstancias, o bien, en el caso de extranjeros con dos años de matrimonio con costarricense y que residan en el país, pueden obtener la inscripción cumpliendo los requisitos exigidos a los nacionales. Agrega que la Ley Orgánica dispone que todos los miembros del Colegio, nacionales o no, están obligados a aceptar las designaciones para integrar cualquiera de los organismos del Colegio, asistir a las reuniones de la Asamblea General, y están sometidos al régimen disciplinario. Sin embargo, explica, el artículo 13 de la Ley excluye de la participación en cualquiera de los cargos de la Junta de Gobierno, a los profesionales en medicina que, a pesar de estar inscritos y ser miembros del Colegio, sean extranjeros. Refiere el estatus jurídico de las personas extranjeras en el país, y menciona los artículos 19 y 33 de la Constitución Política, enfatizando que no se puede establecer

excepciones y limitaciones a la igualdad de trato. Reitera que el artículo 13 de la Ley Orgánica que impugna, es una regla que limita el derecho de los profesionales médicos a participar en el gobierno de la corporación de la que son miembros, y los excluye de una participación plena, como la que sí se reconoce a los miembros nacionales. Estima que los profesionales en medicina extranjeros que sean miembros del Colegio, deben gozar de paridad de derechos, por lo que la exclusión de que son objeto es violatoria del derecho a la igualdad de trato, y ofensiva de la dignidad de los médicos extranjeros, a menos que se demuestre que tal exclusión persigue una finalidad legítima o valiosa, pero el artículo 13 carece por completo de una finalidad legítima. Agrega que tal disposición no encuentra norma similar en la regulación de otras corporaciones profesionales. Solicita declarar la inconstitucionalidad del artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos.

2.- Por resolución de las nueve horas veintiocho minutos de 17 de diciembre de 2021, se da curso a la presente acción de inconstitucionalidad, y se otorga audiencia a la Procuraduría General de la República y al Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica.

3.- Los edictos a los que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, fueron publicados en las ediciones números 007, 008 y 009 del Boletín Judicial, de los días 13, 14 y 17 de enero de 2022, respectivamente.

4.- Por escrito agregado al expediente el 20 de enero de 2022, se apersona Julio Alberto Jurado Fernández, en su condición de Procurador General de la República, y manifiesta que la accionante se encuentra legitimada para la interposición de esta acción, en virtud del recurso de amparo que se tramita bajo el expediente número 21-21593-0007-CO, por lo que la acción es admisible. Señala que el artículo 19 de la Constitución Política garantiza a las personas extranjeras el ejercicio de los derechos individuales y sociales en condición de igualdad con los costarricenses, e impide discriminar entre nacionales y extranjeros en materia de derechos individuales y sociales, por lo que adopta, en principio, el criterio de equiparación de derechos fundamentales, pero también admite que se pueda imponer excepciones o limitaciones, siempre que sean impuestas por la propia Constitución o la ley, que respondan a una finalidad razonable, y sin que el legislador tenga una potestad ilimitada para establecer posibles limitaciones que impliquen la desconstitucionalización del principio de igualdad. Explica que el artículo 13 de la ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, establece que para ser miembro de la Junta de Gobierno de dicha corporación profesional, se requiere estar inscrito en el colegio, y ser costarricense de origen o por naturalización, de donde se entiende que los extranjeros, no pueden ser miembros de la Junta de Gobierno aunque sean colegiados. Agrega que el artículo 7.e de la misma ley, prevé que los extranjeros sí puedan inscribirse y ser parte del Colegio, y para ello, además de cumplir con los requisitos que se exige a los costarricenses, deben comprobar que en su país de origen, los costarricenses pueden ejercer la profesión en análogas circunstancias, salvo el caso de los médicos extranjeros con dos o más años de matrimonio con costarricense y que residan en el país, quienes pueden obtener la inscripción al Colegio cumpliendo solamente los requisitos exigidos para los nacionales. Menciona que aunque la ley permite a los extranjeros inscribirse y ser parte del Colegio, la misma ley les impide ser miembros de la Junta de Gobierno, y ser electos como miembros de dicha Junta. Agrega que el artículo 19 de la Constitución señala que a pesar de la igualdad de derechos entre nacionales y extranjeros, estos últimos no pueden intervenir en los asuntos políticos del país, pero refiere jurisprudencia constitucional que señala que tal limitación tiene como objetivo impedir la beligerancia política de los extranjeros, como aquellas actividades que de manera directa puedan incidir en el resultado de las elecciones populares, pero enfatiza que dicha prohibición de intervenir, no se extiende



a la realización de actividades de naturaleza laboral o institucional que sólo de manera indirecta están relacionados con los asuntos políticos del país. Menciona que la participación en los procesos de designación de los órganos de gobierno de una corporación profesional, no pueden ser considerados como asuntos políticos en el sentido estricto del concepto previsto en el artículo 19 de la Constitución, ya que la elección de los miembros de la Junta Directiva del Colegio no es un acto que sea la concreción del ejercicio de la soberanía popular. Amplía que los artículos 12, 14 y 15 de la misma Ley Orgánica del Colegio, definen que corresponde a la Asamblea General de la corporación elegir a los miembros de la Junta Directiva, y como tal, la Asamblea General no es titular de la soberanía popular, ni se le ha delegado el ejercicio de sus atributos. Enfatiza que la designación de los miembros de la Junta Directiva del Colegio no es producto directo del ejercicio de los derechos políticos de las personas, y que quienes asisten e integran la Asamblea General para elegir la Junta Directiva, lo hacen, no en ejercicio de sus derechos políticos, sino en virtud de los derechos legales que como colegiados les otorga la ley, derechos que se adquieren con la incorporación al Colegio, y se pierden con la desincorporación; así, el derecho electoral de participación a estos órganos corporativos, tiene, por consiguiente, un origen legal. Señala que la limitación que el artículo 13 de la Ley del Colegio impone a sus colegiados extranjeros, no puede justificarse alegando que la participación en los procesos de elección de la Junta constituya un asunto político en los términos del artículo 19 de la Constitución. Afirma que tal limitación, no responde a una finalidad prevista en la Constitución o que sea inherente a ella, sino que se trata de una disposición discriminatoria y odiosa. Agrega que a pesar de esa limitación absoluta que impone la ley a los colegiados extranjeros, no les excluye del proceso electivo, pues sí tienen el derecho-deber de participar e integrar la Asamblea General, y votar para la elección de la Junta Directiva. Concluye que el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos es inconstitucional, en el tanto impide a los colegiados extranjeros, ser electos e integrar la Junta Directiva de dicha corporación, y que mismo razonamiento aplica al artículo 43 del Reglamento, en la medida que dicha norma establece que las personas que aspiren a ser candidatas a integrar la Junta, deben cumplir lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio.

5.- Mediante escrito agregado al expediente el 21 de enero de 2022, informa Cecilia Bolaños Loria, en su condición de representante legal del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, en sustitución de su Presidente, según acuerdo de Junta de Gobierno, adoptado en la sesión número 2022-01-19, de 19 de enero de 2019, quien señala que la disposición impugnada no es inconstitucional per se, ya que existen innumerables ejemplos de esas limitaciones y que no le causan ningún perjuicio a la accionante ni a su derecho al trabajo, o en la posibilidad de participar en las decisiones del Colegio, ya que cualquier agremiado, independientemente de su nacionalidad, puede y de hecho forma parte de la Asamblea General del Colegio, la cual es el máximo órgano del mismo. Agrega que la accionante no tiene vedada la posibilidad de obtener la nacionalidad costarricense. Explica que el Colegio tiene una estructura organizativa conformada por varios órganos, entre los cuales se encuentra la Junta de Gobierno y la Asamblea General. Reitera que todos los miembros tienen el derecho general de participar de la toma de decisiones como parte de la Asamblea General. Señala que los cargos que se ejercen en los colegios profesionales conllevan el ejercicio de potestades públicas, y que como tal, se admite el establecimiento de ciertos requisitos para acceder a los mismos. Agrega que los cargos como miembros de la Junta de Gobierno no son cargos remunerados, por lo que no media relación con el derecho fundamental al trabajo. Explica que el colegio tiene como finalidad la regulación y fiscalización de la profesión médica, y de ahí la importancia de las funciones administrativas que realiza, las cuales están



directamente relacionadas con el interés público de autorizar y vigilar que los autorizados para ejercer la profesión, puedan brindar servicios de salud a toda la población costarricense, y la responsabilidad de los actos administrativos dictados para coadyuvar en el cumplimiento o disfrute de derechos fundamentales, recae en forma directa en el órgano colegiado que le corresponde dictar dicho actos, como en este caso lo es la Junta de Gobierno del Colegio. Afirma que la Ley Orgánica del Colegio, establece requisitos comunes para la inscripción de médicos nacionales y extranjeros, lo cual no es incompatible con el establecimiento de requisitos especiales para ocupar ciertos cargos dentro de cualquier órgano del ente. De ahí, que el artículo 9 de la Ley Orgánica dispone que los miembros incorporados deben aceptar las designaciones para integrar cualquier órgano del Colegio, siempre y cuando cumplan los requisitos establecidos. Reitera que la Asamblea General es la suprema referencia del Colegio, y sus competencias son ejercidas por los miembros incorporados, independientemente de su nacionalidad. Aclara que no es cierto que la elección de la Junta de Gobierno le corresponda indefectiblemente a la Asamblea General, sino únicamente cuando no exista ningún postulante o papeleta que se haya propuesto para ocupar alguno de los cargos de la Junta de Gobierno, puesto que en el caso que sí existan personas postuladas, será el conglomerado de miembros autorizados los que elegirán de forma universal a los miembros de la Junta. Reitera que la accionante puede participar del gobierno del Colegio, porque como miembro que es forma parte de la Asamblea General, y que podría optar para ser miembro de la Junta porque se permite que de la Junta formen parte los extranjeros que se hayan naturalizado como costarricenses, y en el caso de la accionante, se trata de una persona extranjera casada con costarricense y con hijos costarricenses, por lo que tiene la posibilidad de acceder o solicitar la nacionalidad costarricense, con lo que, en su criterio, se demuestra que no tiene impedimento absoluto para participar para ser miembro de la Junta de Gobierno. Menciona que el legislador ordinario puede imponer excepciones a la asimilación constitucional entre costarricenses y extranjeros, por lo que es una potestad legislativa con un margen de discrecionalidad. Afirma que en el caso particular de la accionante, el trato excepcional o diferenciado no violenta o desconstitucionaliza sus derechos como agremiada. Solicita declarar sin lugar la acción.

6.- Por escritos agregados al expediente los días 31 de mayo y 17 de junio, ambos de 2022, y 8 de agosto de 2023, la accionante solicita la resolución de esta acción.

7.- En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley. Redacta el Magistrado Araya García; y,

Considerando

I.- Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad.- Esta Sala ha afirmado que la acción de inconstitucionalidad es un proceso instaurado con el propósito de garantizar la supremacía de la Constitución Política frente a normas u otras disposiciones de carácter general y que, por esa misma razón, deben cumplirse un conjunto de formalidades a efecto de que la Sala pueda válidamente conocer el fondo de la impugnación. En la Ley de la Jurisdicción Constitucional y la doctrina emanada por este Tribunal a través de los años, es donde se encuentran las reglas y pautas que orientan el trabajo de revisión de los reclamos presentados y la verificación del necesario cumplimiento de las condiciones formales establecidas. Particularmente, el artículo 75 de dicha ley establece una serie de presupuestos de admisibilidad de la acción de inconstitucionalidad dentro de los que se aprecia la necesaria existencia de un asunto previo pendiente de resolver, sea en vía judicial, o bien, en el procedimiento para agotar de la vía administrativa, en que se haya invocado la inconstitucionalidad como medio razonable para amparar el derecho o interés que se considera lesionado. Por su parte, en los párrafos segundo y tercero del artículo 75, la ley fija

—a modo de excepción- presupuestos en los que no se exige el asunto previo, a saber, cuando por la naturaleza del asunto, no exista una lesión individual y directa, o se trate de la defensa de intereses difusos o colectivos, o bien cuando es formulada en forma directa por el Contralor General de la República, el Procurador General de la República, el Fiscal General de la República y el Defensor de los Habitantes.

II.- La legitimación de la parte accionante en este caso.- A partir de lo dicho en el párrafo anterior, en el caso concreto se tiene que la accionante aduce acudir a esta Sala al tenor del párrafo primero del citado artículo 75, ofreciendo como asunto base el recurso de amparo que se tramita ante esta Sala, bajo el expediente número 21-21593-0007-CO, en el cual sí adujo expresamente la inconstitucionalidad del artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, el cual fue interpuesto, precisamente, contra resoluciones del Tribunal Electoral del Colegio, que impiden a la accionante presentarse para ser electa como miembro de la Junta de Gobierno de dicha corporación, debido a lo dispuesto por el mencionado artículo 13. Dicho recurso de amparo se encuentra suspendido, en virtud de la resolución de esta Sala, número 2021-27623, de las nueve horas cinco minutos de 9 de diciembre de 2021, hasta que se resuelva esta acción de inconstitucionalidad. Así las cosas, es claro que la parte actora ostenta legitimación suficiente para demandar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, además de que se trata de materia cuya constitucionalidad procede revisar en esta vía. Aunado a lo anterior, se tiene que la parte actora ha cumplido con los requisitos estipulados en los numerales 78 y 79 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En conclusión, la presente acción es admisible, y se resuelve por el fondo conforme se indica en los considerandos siguientes.

III.- Objeto de la acción.- La accionante impugna el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, y, por conexidad, cuestiona igualmente el último párrafo del artículo 43 del Reglamento de dicha ley, en la medida que tales normas establecen que para formar parte de la Junta de Gobierno de dicho colegio profesional, se debe ser costarricense de origen o por naturalización, lo que impide a los extranjeros debidamente incorporados al Colegio, formar parte de la Junta de Gobierno del Colegio, y participar como candidatos en los procesos de elección para ser electos como miembros de la Junta de Gobierno.

El artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, señala:

*“Artículo 13.- La Junta de Gobierno se compondrá de siete miembros, que se designarán para el desempeño de los siguientes cargos: Presidente, Vicepresidente, Primer Vocal, Segundo Vocal, Fiscal, Tesorero y Secretario. Sus miembros durarán en funciones dos años; se renovarán por mitades y no podrán ser reelectos para el período inmediato siguiente. Su elección se hará de acuerdo con el reglamento respectivo.*

*Para ser miembro de la Junta de Gobierno, se requiere estar inscrito en el Colegio y ser costarricense de origen o naturalizado. Para ocupar el cargo de Presidente, además de ser mayor de treinta años, tener diez años cumplidos de haber recibido el diploma de médico y cinco, por lo menos, de haberse inscrito en el Colegio.”*

De tal manera, y tomando en consideración los argumentos planteados por la accionante, se entiende que el concreto cuestionamiento de inconstitucionalidad versa, no sobre todo el texto del artículo 13 de la Ley Orgánica, sino, específicamente, sobre la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado», motivo por el cual, será sobre esa frase que se realizan las valoraciones y el pronunciamiento correspondiente.

Por su parte, el último párrafo del artículo 43 del Reglamento a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, establece:

*“No podrán postularse como candidatos a cargos de elección de la Junta de Gobierno, aquellos médicos que no se encuentren en pleno uso de sus derechos o bien que hayan sido suspendidos del ejercicio de la profesión por los Tribunales de Justicia o por la Junta de Gobierno por violación al Código de Moral en los últimos diez años. Así mismo, deberán cumplir con lo previsto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica.”*

De igual forma, y atendiendo a los argumentos planteados en esta acción, es claro que esta norma reglamentaria se cuestiona a partir de la referencia que la misma hace hacia el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y

Cirujanos, solamente en la medida que dicha disposición legal, dispone el deber de ser costarricense de origen o por naturalización para ser miembro de la Junta Directiva del Colegio.

En este sentido, es a partir de tales particulares cuestionamientos que se resuelve esta acción.

IV.- Sobre la naturaleza jurídica de los colegios profesionales.- La jurisprudencia de la Sala es reiterada y conteste, en señalar que a los colegios profesionales se les reconoce una naturaleza jurídica de corporaciones de derecho público, más concretamente como entes públicos no estatales, reconociendo que cumplen con fines gremiales que los mismos tutelan, pero, particularmente, con motivo de los fines y funciones de carácter público que ejercen para la autorización y verificación del ejercicio profesional dentro del marco del Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Así, desde la sentencia de esta Sala número 1995-5483, reiterada, entre muchas otras, por sentencias números 1996-5450, 2004-5209 y 2007-3886, señaló la Sala que:

*“La Sala opta por la tesis que califica a los colegios profesionales como manifestación expresa de la llamada “Administración Corporativa”, que es aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho positivo como Corporaciones de Derecho Público. Bajo esta síntesis definitoria, el colegio profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares, a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas. Adoptar esta posición no implica, desde luego, desconocer la crítica de quienes asumen que asociación y corporación son sinónimos, en el sentido de que ambos términos aluden a grupos de personas que se unen para perseguir fines comunes y en consecuencia, subsumidos ambos conceptos en el contenido del artículo 25 constitucional. Es por ello que resulta de la mayor importancia, señalar las diferencias jurídicas de ambas figuras. Un primer acercamiento, estrictamente gramatical, nos conduce a entender por asociación todo conjunto de personas para realizar un mismo fin, y en su caso, la persona jurídica por ella formada, constituida para perseguir fines lícitos privados; y por corporación, la comunidad, generalmente de interés público y reconocida por la autoridad. La asociación nos conduciría al mundo del Derecho privado y la corporación al del Derecho público. Parece más que evidente que los regímenes jurídicos que regulan cada grupo son distintos: el derecho asociativo (artículo 25 constitucional) regula las actividades privadas de las personas y por su medio se pretende la autorrealización de los sujetos, ejerciendo actividades lícitas, mientras que la llamada “administración corporativa” forma parte integral de la diversificación de entidades administrativas (descentralización del Estado). Es por lo anterior que el complejo debate no se ubica en señalar la existencia de un elemento común a ambas instituciones, como lo es la base asociativa, sino en el ámbito de la definición de la tipología de los entes públicos que hace el Derecho Administrativo.*

*Ello porque si bien es cierto que al decir que “toda agrupación de individuos que libremente busque, en forma solidaria, duradera e independiente, la promoción y defensa de principios propuestos lícitos que comparten”, como lo afirma la doctrina nacional, es asociación pura, entre otras cosas, por el hecho de tener base asociativa, ello no conduce a sentar una regla general derivada de la premisa que toda agrupación, sea asociación. La sentencia, si bien es válida para el ámbito del Derecho privado, no lo es para el Derecho público. En éste, al considerar la distinción de las personas jurídicas, el esquema que se ha mantenido es la distinción entre corporaciones e instituciones, para afirmar que entre las primeras existen las corporaciones territoriales genuinas que son las locales (municipios) y las llamadas sectoriales de base privada, que a su vez pueden ser de Derecho público o privado. Se trata de grupos sectoriales asociados alrededor de alguna finalidad específica y la cualidad de miembros determinada por una condición objetiva que hace relación al fin corporativo específico; corporaciones de Derecho público, como por ejemplo en el caso de los colegios profesionales y de Derecho privado, como en las sociedades mercantiles, discriminando entre ellas en razón de su origen: las primeras creadas directamente por acto legislativo (por ley) en el que se configura el fin específico y las funciones a desarrollar y las segundas parten de un pacto asociativo previo, configurado libremente por sus miembros. Pero debe advertirse que no toda corporación de Derecho público forma parte de la Administración Pública. Sólo en campos muy específicos, como se verá más adelante, las actuaciones de las corporaciones sectoriales de base privada, estarán reguladas o serán actividad administrativa. La doctrina más calificada del Derecho Administrativo, sobre el tema, sostiene que el propósito de los colegios profesionales es hacer valer intereses de los miembros de una determinada profesión, que constituyen, obviamente, un grupo privado y sectorial, no una colectividad pública estrictamente tal. 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 Colegios 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 mismos y sus familiares, desarrollar su formación y promoción, etc.- Es evidente que todos estos son fines privados, pero que no excluye la posibilidad de que con frecuencia incidan sobre regulaciones públicas (las regulaciones de las profesiones) y sobre esta base privada se produce con el fenómeno adicional, que no afectando a la sustancia de estos entes, es lo que ha solido justificar su inclusión en la categoría de Administraciones Públicas, aportando otro grave factor de equivocidad, como lo es la atribución a los mismos por el ordenamiento jurídico, o por delegaciones expresas de la Administración, de funciones que normalmente son propias de ésta; esto es, utilizar a estas Corporaciones según la técnica de la “auto-administración”, confiriéndoles facultades en el orden administrativo a ejercer sobre sus propios miembros. 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 y no cabe duda que la encomienda de estas funciones públicas juega con frecuencia como causa determinante de la creación de Corporaciones públicas sectoriales o colegios. 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 ella misma. En síntesis y siguiendo la doctrina del Derecho público costarricense la corporación es un ente público constituido por la personificación de un grupo de base que*

lo dirige y domina, integrado por personas legalmente calificadas para ello y servido por un colegio gobernante de su elección para la satisfacción de las necesidades del grupo; la corporación puede ser de origen voluntario (sociedades y asociaciones en Derecho Privado) u obligatoria (entes territoriales públicos entre otros). Esto implica que los colegios profesionales, como ha quedado dicho, sean corporaciones de Derecho público, porque en ellos se cumplen las notas esenciales que ha desarrollado la doctrina del Derecho público costarricense: a) la existencia de un grupo integrado por miembros calificados como tales a partir de una cualidad personal distintiva, que otorga derecho subjetivo a pertenecer al grupo y que conlleva, además, un estatus especial, incluyente de deberes y derechos que escapan total o parcialmente a quienes no lo tienen, ni integran, por ello mismo el grupo; b) la erección del grupo en un ente jurídico (con personalidad), exponente de los intereses del grupo y llamado a satisfacerlos, cuya organización está compuesta por dos órganos de función y naturaleza diversas: una asamblea general o reunión del grupo, que es el órgano supremo de la entidad, de funcionamiento periódico o extraordinario, que tiene por cometido resolver en última instancia todos los asuntos encargados al ente y dictar sus decisiones fundamentales (programas, presupuestos, normas, etc.) y un cuerpo colegiado, llamado consejo o junta directiva, que, dentro del marco del ordenamiento y de las decisiones y reglas dictadas por la asamblea general, a la que está subordinado, gobierna y administra los intereses del grupo en forma continua y permanente; y c), el origen electoral y el carácter representativo del colegio gobernante, en relación con el grupo de base. La junta directiva o consejo administrativo ordinario son electos por la asamblea general y representan su voluntad.

VI.- LA COLEGIATURA OBLIGATORIA.- Adoptada la posición anterior por la Sala, que en realidad obedece a la tradición jurídica del país y que se fundamenta en la mayoría de la doctrina del Derecho Constitucional y Público, en el sentido de la naturaleza pública de los Colegios profesionales, se impone la necesidad de delimitar, en términos generales, el ámbito del funcionamiento y los límites que encuadran a estos entes. 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. En consecuencia, aunque también se persigan fines privados, que interesan a los miembros que integran el Colegio, las corporaciones participan de la naturaleza de la Administración Pública, pero sólo en cuanto ejercen funciones administrativas. Todo ello conduce, a su vez, a que en el funcionamiento de los Colegios profesionales, puedan éstos representar a sus colegiados frente al poder, ejerciendo, entre otros, la facultad consultiva en todas sus modalidades, ejerciendo la legitimación ante los Tribunales en defensa de la profesión y ejercitando la condición de perito natural en la materia de su conocimiento. También, son competentes los Colegios para darse su propia organización interna (funcionamiento de los órganos superiores: asambleas generales y consejo o junta directiva), por medio de estatutos o reglamentos que aseguren la presencia y continuidad de la corporación en el ámbito nacional. 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 intrusismo 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 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. Todo lo anterior, desde luego, se refiere a los Colegios de profesiones tituladas que es el objeto de la acción, advirtiéndose, eso sí, que la Sala no prejuzga sobre la posibilidad jurídica de las otras categorías diferentes que, aunque enmarcadas en el Derecho corporativo y aunque compartan las notas esenciales señaladas, tienen sus propias características y especialidades, como por ejemplo, las cámaras de productores o industriales (caña de azúcar y café) y cualesquiera otras actividades, empleos, facultades, oficios o profesiones no tituladas. Igualmente es relevante señalar que no toda colegiatura puede y debe ser obligatoria; se requiere para que ello sea posible, que la actividad de que se trate, sea en algún grado de importancia, el ejercicio de funciones públicas y de profesiones muy cualificadas por su incidencia social y en general, en los campos en que es imprescindible proteger valores sociales o cuando la colegiatura sea necesaria para la consecución de fines públicos. En otras palabras, el elemento teleológico de un Colegio profesional no es la defensa de los intereses de sus agremiados, sino la defensa de la colectividad. La repercusión que puede tener en la sociedad la actuación de los profesionales, hace que el Estado haga suyo el interés de mantener la cohesión del grupo y ejercer un poder frente a los miembros del Colegio. Sin embargo, conviene precisar que sólo en la medida en que se persigan fines públicos los Colegios profesionales utilizan y ostentan prerrogativas de poder público.”*

*Según se ha expuesto, este criterio se ha mantenido, al punto que más recientemente, mediante sentencia número 2019-15258, señaló la Sala que:*

*“Desde hace mucho tiempo ha existido una discusión sobre la naturaleza jurídica de los colegios profesionales. Debe recordarse que los colegios profesionales en la doctrina del Derecho Administrativo se consideran como entes de carácter corporativo pueden calificarse de “públicos” aunque no formen parte de la administración estatal, es decir, podría indicarse que se trata de entidades que tienen una doble naturaleza como entes públicos no estatales, que admiten que se persigan fines públicos y gremiales, con claro predominio de lo primero. Es por lo anterior que esta Sala optó, en la señalada sentencia, por calificar a dichas entidades “como manifestación expresa de la llamada “Administración Corporativa”, que es aquella de régimen jurídico mixto, que engloba a entidades públicas representativas de intereses profesionales o económicos calificadas por el Derecho positivo como Corporaciones de Derecho Público. Bajo esta síntesis definitoria, el colegio profesional resulta ser una agrupación forzosa de particulares, a la que la ley dota de personalidad jurídica pública propia y cuyos fines, junto con la defensa de los intereses estrictamente privados, propios de los miembros que lo integran, son los de ejercer determinadas funciones públicas”. Asimismo, en dicha sentencia se diferenció entre las asociaciones y las corporaciones, en el cual las primeras son reguladas mayoritariamente por el derecho privado y las segundas por el derecho público. Por lo anterior, el derecho de asociación contenido en el artículo 25 constitucional, sería el derecho que se ejercita en el caso de las asociaciones, del cual se desprenden las regulaciones normativas que permiten las actividades privadas lícitas. En el segundo caso,*

*se trata de la administración corporativa, que forma parte integral de la diversificación de entidades administrativas (descentralización del Estado). Es por lo anterior que el complejo debate no se ubica en señalar la existencia de un elemento común a ambas instituciones, como lo es la base asociativa, sino en el ámbito de la definición de la tipología de los entes públicos que hace el Derecho Administrativo.”*

V.- Sobre la igualdad entre personas nacionales y personas extranjeras.- El artículo 33 de la Constitución Política es absolutamente claro al reconocer el principio de igualdad, y establecer en su formulación canónica que «[t]oda persona es igual ante la ley y no podrá practicarse discriminación alguna contraria a la dignidad humana». Esta norma constitucional se encuentra en consonancia con lo señalado en el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; precisamente, en cuanto a este último instrumento, resulta relevante el compromiso que adquieren los Estados -siendo Costa Rica firmante de este Pacto-, de respetar los derechos y garantizar su ejercicio a todas las personas que se encuentren en su territorio y sujetos a su jurisdicción, sin distinción de su origen nacional.

Esta última norma convencional, encuentra resonancia en el artículo 19 de la Constitución Política, el cual señala que:

*“ARTÍCULO 19.- Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen.*

*No pueden intervenir en los asuntos políticos del país, y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales.”*

De tal forma, se entiende que nacionales y extranjeros deben gozar de los mismos derechos en condición de igualdad, salvo en los supuestos específicos de no intervenir en los asuntos políticos del país, o bien, según lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 19 de la Constitución, cuando existan excepciones o

limitaciones establecidas en la propia Constitución o la ley. En este sentido, ver, entre otras, sentencia número 2011-3076-

En materia de vinculación, inscripción, pertenencia y ejercicio de derechos a lo interno de los colegios profesionales, es claro que el texto constitucional no establece referencia ni limitación alguna respecto de tales aspectos relacionados con la colegiación y la administración de estos entes públicos no estatales; claramente, es un aspecto que dista de ser considerado en las previsiones constitucionales. Por lo tanto, las limitaciones que al respecto pudieren establecerse, serían en el ámbito de lo legal o reglamentario, de donde resulta que tales restricciones o limitaciones legales o reglamentarias, deberán valorarse conforme su correspondencia constitucional.

Así, existe una doble apreciación que puede realizarse. En primer lugar, si las limitaciones establecidas, lo han sido mediante el procedimiento señalado para la imposición de limitaciones a los derechos fundamentales, es decir, mediante una ley debidamente aprobada -cfr. OC-6/86 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-, lo cual, sí se aprecia en este caso, pues la restricción o prohibición -que finalmente se traduce en una limitación- se impone mediante el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, y en el último párrafo del artículo 43 del Reglamento a dicha ley; es decir, la limitación sí es impuesta por ley, y, a partir de ella, por un reglamento. De tal manera, la segunda apreciación que procede realizar, es si tal limitación, resulta razonable en el contexto del Derecho de la Constitución, y, partiendo de ello, si con la misma prohibición se produce una vulneración de otros principios o derechos constitucionales.



VI.- En seguimiento de lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que la posibilidad de imponer ciertas limitaciones al ejercicio de derechos por parte de personas extranjeras, no es una posibilidad o autorización ilimitada, sino que debe ajustarse a excepciones lógicas y razonables que no impliquen una afectación o vulneración del principio de igualdad. Así lo ha identificado esta Sala desde la sentencia 1440-1992, por lo que un tratamiento normativo diferenciado para el extranjero deber ser excepcional, debe interpretarse restrictivamente y, en todo caso, debe superar un riguroso examen de constitucionalidad.

En este mismo sentido, la sentencia de esta Sala, número 2093-93, es absolutamente clara al señalar:

*“Illo. Nuestra Constitución Política, reconoce la igualdad entre nacionales y extranjeros, en cuanto a deberes y derechos, “con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen”. Dentro de las excepciones constitucionalidad están, a manera de ejemplo, la prohibición de intervenir en los asuntos políticos del país (art 19) y la de ocupar ciertos cargos públicos (arts. 108 para Diputados, 115 para el Presidente de la Asamblea Legislativa, 131 para Presidente y Vice-Presidente de la República, 142 para los ministros, y 159 para los Magistrados). Como excepciones a este principio, pero de rango legal, existen muchas más como las que regulan y restringen la entrada y salida de extranjeros y las contenidas en la legislación laboral para garantizar a los costarricenses el acceso al trabajo con prioridad en determinadas circunstancias (art.13 Código de Trabajo).*

*Sobre este tema, la Sala ha señalado ya que la frase “con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establezcan” no contiene una autorización ilimitada, sino que permite al legislador establecer excepciones lógicas, derivadas de la naturaleza misma de la diferencia entre estas dos categorías -nacionales y extranjeros-, de tal forma que no se pueden establecer diferencias que impliquen la desconstitucionalización del principio de igualdad.*

*(...)*

*[C]on la mejor doctrina habría que presumir, en principio, la equiparación del ejercicio de los derechos de los nacionales y de los extranjeros, y que las posibles limitaciones habrían de tener carácter excepcional, e interpretarse restrictivamente. En consecuencia, en aquellos derechos respecto a los cuales puedan establecerse limitaciones a su ejercicio por los extranjeros, el legislador no es enteramente libre, tales derechos siguen siendo constitucionales, y se ha de respetar el contenido esencial del derecho que se trate. La restricción legal, deja de estar amparada constitucionalmente si convierte al derecho proclamado en una pura apariencia de lo que es en realidad si lo desvirtúa de forma que lo hace inaprehensible, si lo desnaturaliza y borra los perfiles con que está caracterizado... la única forma legítima de establecer límites al ejercicio de las libertades públicas, propia del Estado de Derecho, es a través de una actuación represiva a posteriori de los poderes públicos en caso de extralimitación ilegítima en el ejercicio del mismo”. -énfasis agregados-*

VII.- Sobre la vulneración del principio de igualdad en la diferenciación de trato entre personas nacionales y extranjeras, y su impacto sobre otros principios, derechos y libertades constitucionales. A partir de las definiciones previas sobre la posibilidad de establecer mediante ley ciertas limitaciones para el ejercicio de derechos por parte de personas extranjeras, la Sala ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre la falta de correspondencia constitucional en algunas de esas disposiciones que, consecuentemente, determinaban una vulneración al principio de igualdad en los términos señalados en los considerandos precedentes.

Así, mediante sentencia número 2093-1993, se declaró la inconstitucionalidad de la norma que impedía que personas extranjeras ejercieran el notariado en el país. En esta sentencia se indicó que:

*“Ivo. Esta Sala ha admitido ya que la función notarial es pública, pero no hay fundamento alguno para entender que el ejercicio de funciones públicas es privativo de los costarricenses, y excluye la participación de extranjeros. La ley puede establecerlo así, pero el fundamento para proceder de ese modo debe ser manifiestamente lógico y razonable: no puede fundamentarse simplemente en que así lo quiere la ley. Es decir, la naturaleza de la función -pública o privada- no constituye sin más, a priori, una razón suficiente para normar un trato jurídico distinto, mucho menos cuando se alcanza a ver, como en el caso de los notarios, que el ejercicio de esa función, eminentemente técnica, todo lo que razonablemente exige es competencia técnica o profesional -lo cual lo prevé el requisito de que el notario ha de ser abogado, condición ésta que no excluye al extranjero- e idoneidad ética o moral -calidad que no solo satisfacen los que ostentan una nacionalidad determinada-. Si el extranjero que tiene la calidad de abogado incorporado al respectivo Colegio, puede ejercer su profesión en Costa Rica, no hay razón suficiente, evidentemente, para explicar porqué no ha de acceder a la función notarial. Si tal razón suficiente y evidente no existe, hay que presumir que la diferencia se base en la pura nacionalidad, lo cual es una discriminación contraria al principio de igualdad.*

*Vo. Al violarse el derecho a la igualdad en los términos expuestos, es lógico que por tratarse de una función laboral, se afecte también el derecho al trabajo, porque éste debe comprenderse en armonía con el principio de igualdad, de tal forma que si no es legítima la excepción contenida en la norma, tampoco es legítima la limitación de trabajo que establece. Sólo sería válida la limitación a la libertad de trabajo, sin existiera una norma racional que la impusiera, y como ya se explicó, la limitación contenida en el artículo 3o. de Ley de notariado vigente no es legítima por no ser racional. Todo lo anterior que deba declararse con lugar la acción y en consecuencia la inconstitucionalidad de la limitación contenida en el comentado artículo 3o. de la Ley de Notariado, en cuanto impide a los extranjeros el ejercicio del notariado en razón de su origen.” -lo destacado no es del original-*

Asimismo, la Sala se pronunció sobre la improcedencia de establecer diferenciaciones entre nacionales y extranjeros cuando se tratase de la propiedad de medios de comunicación, por la relación con el contenido y ejercicio de la libertad de empresa. Así, mediante sentencia número 5965-1994, por la cual se anuló la prohibición para que personas extranjeras pudieran ser propietarias de medios de comunicación colectiva, la Sala señaló:

*“IV. EL ESTATUS CONSTITUCIONAL DE LOS EXTRANJEROS. El artículo 19 de la Constitución Política contiene la norma general de trato jurídico a los extranjeros. En lo que aquí interesa, el artículo 19 dice:*

*“Artículo 19.- Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen...”*

*La Constitución adopta en principio, como es patente, el criterio de equiparación de derechos fundamentales, excluyendo con claridad otras posibilidades de regulación jurídica genérica de los extranjeros (como las que se basan en el trato recíproco o en la discriminación). Enseguida, la Constitución se refiere a las excepciones y limitaciones que pueden alterar esa equiparación, a condición de que estén previstas en la propia Constitución o en la ley formal. De ahí que la validez de excepciones y limitaciones pasa, en primer lugar, por el rigor de esta importante reserva. Es entendido que se trata en este*

contexto de las excepciones y limitaciones que se establecen por razón de la nacionalidad extranjera, y no por otras razones (aunque, en este último supuesto, excepciones y limitaciones pudiesen afectar a los extranjeros, pero no a partir del dato de la nacionalidad).

La Constitución fija por sí misma, sobre todo, los casos de excepción, es decir, aquellos en que se aparta al extranjero de la titularidad de un derecho que de no ser por obra de esa exclusión él hubiese tenido. Esta es la hipótesis más grave y radical: no cuando el contenido del derecho simplemente se atempera, o cuando se modula su ejercicio, sino cuando el derecho como tal se suprime, al punto de que la pretensión de ejercerlo puede devenir eventualmente en una conducta antijurídica. En estos supuestos, la técnica de la Constitución no es, por lo general, decirlo expresamente (aunque en el mismo artículo 19 se procede de modo distinto, diciendo que los extranjeros “No pueden intervenir en los asuntos políticos del país...”), sino establecerlo por implicación (como, por ejemplo, en el artículo 32, donde se dispone que “Ningún costarricense podrá ser compelido a abandonar el territorio nacional”). La mera restricción de los derechos, en cambio, refiere a situaciones más benignas, puesto que el contenido esencial de los derechos subsiste, pero se constriñe su extensión o las modalidades de su ejercicio, sin que sea posible eliminarlos o reducirlos a una dimensión en la que ya no se reconozcan. Bajo esta óptica, del derecho a la igualdad que como cláusula general se establece en el artículo 33 de la Constitución (“Todo hombre es igual ante la ley y no podrá hacerse discriminación alguna contraria a la dignidad humana”) ha de entenderse, como regla de principio, que son titulares los nacionales y los extranjeros, y no solo los primeros. Pero si se relacionan ambos artículos constitucionales -sea, el 19 y el 33-, resulta, por una parte, que el dato de la nacionalidad puede ser la situación de hecho a partir de la cual funde la ley una distinción de trato, y, por otra, que la desconstitucionalización de la paridad de trato (entre extranjeros y costarricenses), a base de excepciones y delimitaciones, no es materia sobre la que el legislador ordinario tenga un dominio ilimitado. En síntesis, la ley común está autorizada -por la Constitución- para emplear como supuesto de hecho de una regulación subjetiva diversa el que algunos sean extranjeros y otros no lo sean, a condición, eso sí, de que el trato distinto persiga una finalidad razonable, inspirada en la Constitución o, al menos, conforme con ella, y que la normativa en sí misma se adecue a esa finalidad. Esto mismo podría proponerse diciendo que al exigir y garantizar el artículo 19 trato igual, resulta ese artículo una específica manifestación del derecho de igualdad y del principio de no discriminación que predica, en sentido general, el artículo 33, con lo cual queda dicho también que los requisitos objetivos que -en general- limitan a la ley para distinguir con pretensión de validez y evitar la desigualdad o la discriminación, con apoyo en diversas situaciones de hecho admisibles, disciplinan la obra del legislador ordinario que quiera levantar sobre el hecho de la nacionalidad la diversidad de trato.

V. LAS LIBERTADES DE EMPRESA E INFORMACION. La exclusión absoluta de los extranjeros de las actividades económicas a que se refiere el artículo 2 de la Ley, es cosa que penetra, sin duda, en el campo de la libertad de empresa, pero también -como ya se previno en el considerando III- en el de la libertad de información, sobre todo por lo que concierne a los medios de difusión, cuya creación y posesión es parte integrante del contenido de esta libertad. En efecto, la creación de los medios de difusión o comunicación a que el artículo 2 se refiere, es normalmente, en sí misma y directamente, un acto de ejercicio de la libertad de empresa; pero por la índole específica del objeto de la empresa informativa, y, de otro lado, puesto que actualmente la divulgación de información exige de esa clase de medios y no se concibe sin ellos, resulta que el acceso a la propiedad de esos medios

conecta también con la libertad de información, de manera que la limitación en el acceso es simultáneamente, aunque indirectamente, una restricción de la libertad de información. En cuanto interesa a la libertad de empresa, la exclusión reviste las proporciones de una verdadera supresión del derecho en el relevante ámbito de la actividad económica de que aquí se trata, puesto que al extranjero se le impide o prohíbe por completo su ejercicio; en lo tocante a la libertad de información, la Ley solamente merma su ámbito de ejercicio. Hay que agregar algo más en torno a la libertad de empresa, en términos muy esquemáticos y que solo pretenden alcanzar a lo que aquí se resuelve. Como mera posibilidad, la ley, de hecho, puede excluir a los extranjeros de participar de una actividad económica determinada: (a) en atención exclusivamente a su nacionalidad, o (b) para favorecer a todos o a algunos costarricenses que no están excluidos, o (c) en vista de la naturaleza de la actividad, o de su impacto o función social. En el primer caso, la exclusión que se basa en el dato de la nacionalidad y carece de todo propósito o finalidad, es decir, que simplemente y ciegamente califica ese dato -una suerte de ley xenófoba-, es seguramente incompatible con el régimen adoptado por la Constitución sobre los extranjeros, según lo que se ha dicho antes, y es, por ende, inconstitucional. En el segundo caso, la exclusión para favorecer a todos o a algunos costarricenses, de manera que sean éstos exclusivamente los que aprovechen de una actividad económica determinada, admite supuestos válidos, aunque presumiblemente muy limitados. Evidentemente, tales supuestos deben juzgarse caso por caso, con arreglo a las disposiciones y principios constitucionales que configuran aquel régimen. Finalmente, la exclusión que atiende a la naturaleza de la actividad de que se trata, o de su impacto o función social, es la que parece admitir el mayor número de supuestos constitucionalmente aceptables. Si en el primero de los tres casos, la exclusión es casi invariablemente discriminatoria del extranjero y por ende inválida, no ocurre necesariamente otro tanto en los dos restantes, donde el juicio positivo o negativo de validez estará determinado por la satisfacción de lo que se ha llamado en doctrina “elementos objetivadores de la diferenciación”, es decir -como se mencionó al final del considerando IV- por la medida en que el trato jurídico diferenciado atiende a una finalidad razonable, al menos compatible con la Constitución, y sea objetivo, racional y proporcionado. En la opinión de este tribunal, el artículo 2 de la Ley -y, en general, toda ella, en tanto incide objetivamente en el reducto de la libertad de empresa- no se inscribe en el primero de los tres casos enunciados en párrafos anteriores. Si bien el discurso legislativo, en algunos momentos, incurre en sobreesimplificaciones que podrían sugerir otra cosa (véase, por ejemplo, la exposición de motivos del proyecto de ley, expediente legislativo No. 7785, folio 1), lo cierto es que no se queda en ese nivel, sino que apunta a una finalidad explícita que consiste, aproximadamente, en la preservación de la identidad cultural o de la nacionalidad costarricense, y de los principios y valores que inspiran y alientan la vida de la comunidad nacional. Finalidad, dicho sea de paso, a todas luces adherida a la Constitución, y no solamente compatible con ella, con lo que se descarta por anticipado la posibilidad de que el artículo 2 pudiera ser inconstitucional en virtud de la finalidad servida por esa norma. Con lo cual queda dicho, además, que la Ley no profesa la exclusión de los extranjeros -no como finalidad manifiesta- para favorecer a los costarricenses con el aprovechamiento exclusivo de una actividad económica. Es decir, la finalidad objetiva de la ley no es reservar para los costarricenses una actividad económica, en cuanto pura actividad económica -sea, el aprovechamiento de las empresas que se dedican a la explotación de los medios de difusión y las agencias de publicidad-. Si bien la Ley tiene efectos o consecuencias en este orden de cosas, que podría llamarse el orden de



las relaciones económicas, los antecedentes legislativos no dan cuenta de que el legislador dictara la ley con una finalidad de esa clase. Por eso, el discurso legislativo nunca alude expresamente (ni implícitamente) al tópico de la libertad de empresa. La restricción que de hecho se creó en este orden es, a lo sumo, una consecuencia del medio empleado por la Ley para lograr aquella señalada finalidad, la que el legislador realmente tenía en mente. De manera que el artículo 2 se inserta en el tercero de los supuestos mencionados: la exclusión de los extranjeros habida cuenta de la peculiar naturaleza y de las repercusiones sociales de la actividad restringida. El legislador constata el hecho real del papel vital de los medios de difusión y las agencias de publicidad en la percepción individual y colectiva de la realidad, en la definición del curso de los acontecimientos y en la configuración de la cultura, y a la vista de este fenómeno ordena la exclusión como medio para lograr la siguiente finalidad: resguardar el modo de ser nacional, los valores en que se funda la cultura o la identidad nacionales. Naturalmente, el medio concebido para ir hacia esa finalidad es idóneo para el legislador porque él interpreta que los extranjeros (o, al menos, algunos de ellos), por el hecho de serlo, son una influencia perniciosa para “la manera de ser del costarricense” (véase el expediente legislativo, folio 1). Una variante más amplia y sofisticada, a partir de este argumento, empleada en el debate sobre la Ley, dice: “Nosotros podemos poner limitaciones... al control de los medios, porque ese control puede ser un poder mucho mayor que el poder de convicción que tiene la palabra. El hecho de que a un extranjero le permitamos expresar su pensamiento, la fuerza o las consecuencias de ese hecho dependen del poder de convicción de la palabra que tenga ese extranjero, pero permitirle controlar un medio de comunicación, es llegar al punto de permitirle no sólo convencer a los demás, sino impedirle a los demás, impedirle a otros que convengan a los demás, y orientar toda una política de penetración constante en un determinado sentido, que puede ser contrario al interés del país” (véase el expediente legislativo, a folio 153). Así lo ha comprendido la Procuraduría General de la República en el informe rendido a solicitud de la Sala, en el que dice entre otras cosas: “Los medios de difusión y las agencias de publicidad deben permanecer en propiedad de los costarricenses, a fin de fortalecer el sistema democrático... En lo tocante a medios de difusión y agencias de publicidad, éstos deben ser reservados a los costarricenses por tratarse del ejercicio de un verdadero poder en relación a libertades públicas fundamentales para el desarrollo democrático... Los extranjeros, si llegasen a ser propietarios de medios y agencias, podrían, con participación de comunicólogos, distorsionar nuestras valoraciones democráticas, en perjuicio de la proclama del numeral 1 constitucional que define a Costa Rica como una República democrática, libre e independiente” (véase a partir del folio 28). Si se examinan los antecedentes legislativos, se colige fácilmente que el legislador, persiguiendo la ya mencionada finalidad (en suma, proteger la cultura nacional contra la influencia perniciosa de los extranjeros), centró su atención (durante el proceso legislativo) en el valladar que para sus propósitos suponía la libertad de información, pero no la libertad de empresa (de la que explícitamente no se ocupó en absoluto). No obstante, la finalidad que se impuso le acuciaba tanto, que el discurso legislativo se detiene prolongadamente en concebir las condiciones y mecanismos que aseguren la exclusión de los extranjeros, pero no es (ni de lejos) extenuante en punto al problema de si esa separación era un medio proporcionado a la finalidad, o, de otro modo, si se equilibraban de manera suficiente la limitación que se introducía en la esfera disponible para que los extranjeros ejercieran sus libertades, con la magnitud constitucionalmente reconocida a estas mismas libertades y a su titularidad en cabeza de extranjeros. El legislador sí fue advertido de que el trato

*diverso dado a los propios costarricenses en atención al distinto origen de su nacionalidad podía ser excesivo (véase el expediente legislativo, folios 153 y siguientes), y de que la Ley, en general, repercutía innegablemente en el área de la libertad de expresión (idem, folio 162). Sin embargo, dada la finalidad de la Ley, la exclusión temporal (por diez años) de los costarricenses por naturalización, junto a la definitiva de los extranjeros, es coincidente con la aversión que la motivación de la Ley parece sentir por la diversidad cultural; hasta se está tentado a pensar que para la Ley, es necesario un lapso de purificación y homogenización de los naturalizados, que en esta óptica siguen siendo, por un buen rato, “un poco extranjeros” en su propio país.*

*VI. EL TRATO DESIGUAL. De lo que va referido, se obtiene, en síntesis, que el artículo 2 es un supuesto de excepción del trato paritario debido a los extranjeros, según la Constitución, en materia de libertad de empresa. El supuesto de hecho que sirve de soporte a la excepción -la condición de extranjeros- está autorizado por la Constitución. La finalidad a que la norma se subordina adhiere al sentido íntimo del texto fundamental. La Sala, sin embargo, considera que el contenido del artículo 2 configura un caso de trato desigual injustificado de los extranjeros, y, por ende, estima que ese artículo es inconstitucional. En el criterio del tribunal, la exclusión absoluta que allí se establece es desproporcionada, valga decir, carece de racionalidad. Si la finalidad de la Ley, como ha quedado admitido, es que los medios de difusión y las agencias de publicidad no se conviertan en un instrumento de degradación de los valores y principios que conforman la cultura nacional, el modo de ser o la identidad de la nacionalidad costarricense, la cuestión es si la exclusión absoluta de los extranjeros del régimen de propiedad de unos y otras es un medio convincente o adecuado a ese propósito, capaz de soportar válidamente un supuesto de excepción al reconocimiento de un derecho. Se trata, obsérvese bien, de la completa y definitiva supresión de una libertad de la que de otro modo los extranjeros gozarían: la libertad de empresa en un ramo específico, y no simplemente de una restricción (como sería por ejemplo, someter a una magnitud limitada la participación en el régimen de propiedad de medios y agencias). En opinión de este tribunal, mal puede aceptarse que la integración o la participación de los extranjeros en los procesos de evolución, cambio y desarrollo de la cultura nacional han surtido un efecto negativo o adverso. Se está, en cambio, dispuesto a aceptar lo contrario. Si la misma Constitución prescribe, entre otros posibles, un régimen de equiparación de derechos entre nacionales y extranjeros, no puede ser sino porque asume que la agregación de estos últimos a la vida nacional tiene o puede tener, en general, consecuencias valiosas. Es evidente que lo que se predica en general, puede ser desmentido en algunos casos concretos y particulares es decir, con respecto a personas determinadas y a sus actividades irregulares o antijurídicas-, pero esta circunstancia no desacredita el espíritu y el buen sentido de la Constitución. Ahora bien: la lógica y la dinámica de la explotación económica de los medios de comunicación y de las agencias de publicidad puede causar el efecto erosivo de lo costarricense que preocupa al legislador; dadas ciertas condiciones o modos de operación, puede, por ejemplo, obstaculizar o enervar el despliegue de las posibilidades del principio democrático, cuya importancia es tal que -como apunta la Procuraduría General de la República- está inscrito en el mismo umbral de la Constitución. De allí que, por ejemplo, en lo que toca al giro típico de las agencias de publicidad, el legislador puede ser movido -sin que necesariamente esto signifique un exceso- a pautarlo de modo que mermen las posibilidades o las tendencias de manipulación de los consumidores, estableciendo ciertas restricciones, imponiendo determinados deberes, o creando órganos y procedimientos*

*que las contrapesen; asimismo, en lo referente a los medios de comunicación y habida cuenta de su singular y decisiva función social, el legislador puede -actuando dentro de los límites que supone la existencia de personas dotadas de derechos- procurar condiciones que impidan la concentración del poder de la comunicación en personas o grupos dotados de poder económico, es decir, la formación de monopolios de opinión, no importa si tales personas, grupos o monopolios son nacionales o extranjeros, es decir, hecha abstracción de su nacionalidad: puede hacerlo, además y a manera de ejemplo, potenciando la participación de medios de comunicación públicos neutrales, o incluso removiendo la interferencia indebida que causen los centros de poder económico, fuere cual fuere su nacionalidad, en la independencia de los medios. En esta tesitura, el recurso al criterio de la nacionalidad y la consiguiente exclusión absoluta de los extranjeros de la propiedad de los medios y de las agencias como instrumento de preservación de la cultura nacional y sus valores y principios, contraría, por una parte, el aprecio de la Constitución por la diversidad cultural y el incentivo que en esta materia supone la agregación de extranjeros a la vida nacional -con independencia del hecho de que la existencia de la medida no ha impedido la incidencia del factor foráneo, sobre todo mediante las nuevas tecnologías que los medios de comunicación y las agencias de publicidad aprovechan para traspasar las barreras nacionales-; pero, por otra parte -más grave todavía-, si la Ley acude a la exclusión absoluta de los extranjeros como vía única para impedir los fenómenos monopolísticos en el ámbito de la comunicación y la publicidad, simplifica la compleja realidad de este problema, más cercano a los alcances y posibilidades de desbordamiento del puro poder económico, que propiamente- al tema de la nacionalidad. En este último sentido, el castigo indiscriminado de la nacionalidad (...) es inadecuado para la obtención del objetivo moderador que puede también atribuirse a la Ley, que como se dijo antes, no incursiona en otras vías eficaces para lograr este objetivo: vías que no afectan tanto como la prohibición absoluta los derechos y libertades, o que podrían hacerlo en menor y más razonable medida. De allí que el artículo 2 de la Ley, en conjunto, carece de racionalidad, sea, en cuanto prescribe una prohibición absoluta que se carga a los extranjeros por razón exclusivamente de su nacionalidad; en consecuencia, el artículo 2 -en cuanto a esta regla concierne- es inconstitucional. -énfasis añadidos-*

La sentencia de reciente cita, muestra claramente cómo la mera imposición de una limitación con motivo de la nacionalidad, resulta no solamente improcedente, sino también contrario al principio de igualdad, y, en ese caso particular, violatorio de la libertad de empresa, ya que partiendo de la nacionalidad, se establecía una prohibición absoluta para el ejercicio de una actividad económica determinada, lo cual no resiste un análisis de legitimidad constitucional, porque a partir de un acto discriminatorio se ve vulnerado una libertad pública constitucionalmente reconocida.

Además, desde la perspectiva socio-cultural, dicha sentencia llama la atención sobre la limitación de derechos fundamentales que podría generarse a partir de desatender y reconocer las aportaciones y beneficios que podrían derivarse de la convivencia entre personas de diferentes nacionalidades en un contexto histórico social determinado.

Propiamente sobre el impacto de este tipo de restricciones sobre otros derechos fundamentales y libertades públicas, merece destacarse también la sentencia 319-1995, en la cual, de manera muy puntual, clara y directa, la Sala señaló que no hay motivo para que a las personas extranjeras se les limite el ejercicio de la libertad de comercio, lo que conlleva, de manera implícita, el ejercicio de la libertad de empresa, por ejemplo. En esta sentencia señaló la Sala:



*“En cuanto a la exclusión que establece el artículo 14 de la Ley # 7012 para participar como comerciante en el Depósito, en contra de los extranjeros, estima la Sala que lesiona el artículo 19 de la Constitución, ya que éste declara que: “Artículo 19.- Los extranjeros tiene los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen” y las limitaciones establecidas en los términos que determina la norma constitucional se refieren principalmente a los derechos políticos, sin permitir el establecimiento de discriminaciones irrazonables, por ejemplo en materia de libertad de comercio, donde del artículo impugnado ni de la Ley de Creación del Depósito se deduce la razonabilidad de la medida, por lo que eliminar la posibilidad a los extranjeros para participar como comerciantes en el Depósito Libre Comercial de Golfito, es inconstitucional y así debe declararse.” -el resaltado no es del original-*

En el mismo sentido, resulta también relevante la sentencia número 200711156, por medio de la cual se declaró la inconstitucionalidad de aquellas normas que impedían que hubiese capital accionario extranjero mayoritario en las empresas autorizadas por la Dirección General de Aviación Civil para la prestación de servicios en esa materia. Haciendo acopio de los criterios aquí reseñados, la Sala señaló en esta sentencia que:

*“Bajo el marco fáctico señalado, no podríamos afirmar que las normas impugnadas presenten una discriminación razonable, pues es evidente que el único fin de dichas disposiciones fue el otorgamiento de certificados de explotación de transporte público internacional de pasajeros, solamente a nacionales o a personas jurídicas, cuyo capital social mayoritariamente sea costarricense, o sea, la restricción de la libertad de empresa en este caso, está basada únicamente en el presupuesto de la nacionalidad, carente de todo otro propósito y necesidad socialmente imperiosa que permita sostener una discriminación de tal índole. Ello, como se señaló anteriormente es inaceptable como justificación. Aún y cuando se trate de la prestación de un servicio público, se trata de una discriminación grosera en perjuicio de los extranjeros carente de toda lógica y razonabilidad.*

*(...)*

*Debe tomarse en cuenta que frente a aquellos derechos respecto a los cuales puedan establecerse limitaciones a su ejercicio por los extranjeros, el legislador tampoco es enteramente libre, pues tales derechos siguen siendo constitucionales, y se debe respetar el contenido esencial del derecho de que se trate, en este caso la libertad de comercio y el derecho de igualdad, entre otros. Aunado a lo anterior, nuestro país también ha suscrito una serie de instrumentos internacionales vigentes, que tutelan la igualdad de trato de los extranjeros, en relación con los nacionales de todo Estado, en lo que al goce de las libertades fundamentales se refiere; instrumentos cuya violación también acarrea la inconstitucionalidad de las normas cuestionadas, por disposición expresa de lo dispuesto en los numerales 7 de la Constitución Política y 73 inciso d) de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Bajo este presupuesto las normas impugnadas también lesionan los artículos 2 y 24 de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, que se refieren al principio de igualdad, la “Declaración sobre los Derechos Humanos de los individuos que no son nacionales del país en que viven”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en resolución 40/144 del trece de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco; el numeral 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone: “Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra*

*cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Por otro lado, en materia de inversiones, nuestro país ha suscrito compromisos que conllevan la obligación de respetar la igualdad de trato respecto a las inversiones extranjeras, como lo ha hecho con la aprobación de Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones con países como Corea, Argentina, Venezuela.*

*Además, desde el 26 de julio de 1963, Costa Rica había ratificado el Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Económica de 10 de junio de 1958, que dispone en su artículo XVII: “Cada uno de los Estados contratantes, actuando dentro de sus preceptos constitucionales, extenderá el tratamiento nacional a las inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados y al derecho de organizar y administrar empresas productivas, mercantiles o financieras y de practicar en las mismas, y acordará tratamiento equitativo y no discriminatorio respecto a la transferencia de fondos provenientes de inversiones de capital de los nacionales de los otros Estados”. Así también, el Tratado de Integración Social Centroamericana, firmado el 30 de marzo de 1995 ratificado por Costa Rica mediante Ley No. 7631 del 26 de setiembre de 1996, dispone: “Artículo 6.- Principios...Los Estados Partes procederán de acuerdo con los siguientes principios:...e) La no discriminación por razones de nacionalidad, raza, etnia, edad, enfermedad, discapacidad, religión, sexo, ideología, estado civil o familiar o cualesquiera otros tipos de exclusión social. Artículo 7.- En observancia y cumplimiento de los objetivos que se han establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, los Estados Partes observarán además, los que se detallan a continuación: ...e) Promover la igualdad de oportunidades entre todas las personas, eliminando las prácticas de discriminación legal o de hecho.” Lo anterior nos permite también concluir en el presente estudio, que tanto nuestra Constitución Política, en su texto expreso, como el Derecho Internacional de los Derechos Humanos vigente en el país, impiden al Estado costarricense establecer, en perjuicio de los extranjeros, restricciones irrazonables al ejercicio de los derechos fundamentales, con las únicas excepciones que imponga ese marco fundamental, o las disposiciones legislativas ajustadas a los parámetros de razonabilidad y proporcionalidad constitucionales. De modo que, procede declarar con lugar la presente acción y en consecuencia, declarar que los artículos 156 inciso 3 y 179 de la Ley General de Aviación Civil, así como el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 3326 de 25 de octubre de 1973, que es “Reglamento para el Otorgamiento de Certificados de Explotación”, son contrarios a los artículos 7, 19, 28, 33, 41 y 46 de la Constitución Política, al establecer como condición para el otorgamiento del certificado de explotación aérea la nacionalidad costarricense, por tratarse de una discriminación irrazonable en perjuicio de los extranjeros.” -énfasis agregados-*

En definitiva, es claro que la Sala claramente ha reconocido que la posibilidad de que el legislador imponga determinadas restricciones o limitaciones a las personas extranjeras en cuanto al ejercicio de derechos y libertades fundamentales, debe ser ejercida únicamente en un marco de absoluta legitimidad y de ninguna manera justificada únicamente en el solo motivo de la «nacionalidad», ya que de ser así, se estaría clara y directamente vulnerando el principio reconocido en el Derecho de la Constitución -considerando el texto constitucional y los reconocimientos contenidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos- respecto de la igualdad, y con él, otros derechos y libertades directamente relacionados, como lo pueden ser la libertad de empresa, la libertad de comercio, la libertad de asociación y el derecho al trabajo, más aún si, como se señala de manera diáfana en el

precedentes de más reciente cita, existen también otra serie de acuerdos y convenios internacionales que obligan al Estado costarricense a generar y permitir iniciativas en un plano de igualdad entre personas nacionales y extranjeras.

VIII.- Sobre la inconformidad constitucional de las normas impugnadas.- El artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, define expresamente:

*“Artículo 13.- La Junta de Gobierno se compondrá de siete miembros, que se designarán para el desempeño de los siguientes cargos: Presidente, Vicepresidente, Primer Vocal, Segundo Vocal, Fiscal, Tesorero y Secretario. Sus miembros durarán en funciones dos años; se renovarán por mitades y no podrán ser reelectos para el período inmediato siguiente. Su elección se hará de acuerdo con el reglamento respectivo.*

*Para ser miembro de la Junta de Gobierno, se requiere estar inscrito en el Colegio y ser costarricense de origen o naturalizado. Para ocupar el cargo de Presidente, además de ser mayor de treinta años, tener diez años cumplidos de haber recibido el diploma de médico y cinco, por lo menos, de haberse inscrito en el Colegio.” –énfasis agregado-*

La accionante impugna la limitación que se establece en el último párrafo de dicha norma, concretamente la frase que impone que para ser miembro de la Junta de Gobierno del Colegio de Médicos y Cirujanos, debe ostentarse la nacionalidad costarricense, sea de origen o por naturalización. Sin embargo, es claro que el Colegio sí admite la colegiación de profesionales que ostenten una nacionalidad distinta de la costarricense, siempre que para ello se cumplan los demás recaudos establecidos para colegiarse. Así, la norma cuestionada, impide que sean miembros de la Junta de Gobierno, aquellos profesionales agremiados que ostenten una nacionalidad distinta a la costarricense, a pesar que sí los admite para ser miembros agremiados al Colegio.

Esta limitación encuentra desarrollo más allá del ámbito legal, pues en consecuencia con la misma, al regular el proceso electoral para la designación de los miembros de la Junta de Gobierno, el último párrafo del artículo 43 del Reglamento a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, señala que las personas postulantes para tales cargos, deberán cumplir con lo establecido en el artículo 13 de la Ley Orgánica, donde se encuentra, según lo dicho, aquel impedimento para agremiados con nacionalidad distinta a la costarricense. En lo conducente, refiere la norma reglamentaria:

*“Artículo 43.-Requisitos. Podrán presentarse en forma individual o conjunta las postulaciones, las cuales deberán cumplir con los siguientes requisitos:*

*(...)*

*“No podrán postularse como candidatos a cargos de elección de la Junta de Gobierno, aquellos médicos que no se encuentren en pleno uso de sus derechos o bien que hayan sido suspendidos del ejercicio de la profesión por los Tribunales de Justicia o por la Junta de Gobierno por violación al Código de Moral en los últimos diez años. Así mismo, deberán cumplir con lo previsto en el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica.” -el resaltado no es del original-*

De tal manera, es evidente que la normativa interna del Colegio de Médicos y Cirujanos que aquí se cuestiona, impide en las condiciones actuales, que los agremiados extranjeros puedan como candidatos para ser electos como miembros de la Junta de Gobierno, e impide, consecuentemente, que tales agremiados puedan ser electos, integren y sean miembros de la Junta de Gobierno.

Sobre el particular, advierte la Sala que no se aprecia bajo ningún motivo, que la limitación que contempla el artículo 13 de la ley encuentre sustento legítimo en las excepciones que el Derecho de la Constitución señala para una diferenciación de trato entre nacionales y extranjeros. Recuérdese que el texto del artículo 19 constitucional, refiere que una excepción

es la intervención en los asuntos político del país, y también aquellas que la propia Constitución y las leyes establezcan. Sin embargo, si bien en este caso se trata de una limitación impuesta por ley, la misma no resiste un análisis de legitimidad, toda vez que la premisa es que tales limitaciones solamente serían válidas y legítimas ante el resguardo del interés público, pero en el caso bajo análisis, la limitación impuesta dista de sustentarse en esa protección del interés público.

Nótese que tal como se ha señalado al hacer mención a la naturaleza jurídica de los colegios profesionales, estos entes de derecho público no estatal se erigen a partir de una base corporativa, a la cual pueden acceder aquellos profesionales en Medicina y otras áreas afines que demuestren las condiciones y cumplan los requisitos para agremiarse a dicha entidad para así poder ejercer su profesión. De tal forma, en el caso bajo estudio, a quienes les interese ejercer la medicina en el país -u otras áreas afines cuyo ejercicio implique estar colegiado ante esta corporación-, sean nacionales o extranjeros, deberán cumplir con agremiarse ante el Colegio de Médicos y Cirujanos.

Así, las personas que carezcan de la nacionalidad costarricense, pero que cumplan con los requisitos establecidos para agremiarse al Colegio, soliciten agremiarse y se les reconozca la incorporación como parte del gremio, formarán parte de la base corporativa de la entidad, con los derechos y deberes propios de todos los profesionales colegiados, dentro de los cuales debe considerarse, ineludiblemente, la posibilidad de participar en la administración, dirección y gobierno del ente corporativo.

Las autoridades del Colegio de Médicos y Cirujanos defienden las normas cuestionadas, aduciendo que el impedimento establecido para las personas extranjeras no las priva de participar en el gobierno del Colegio, pues reconoce que forman parte de la Asamblea General y, como tal, pueden manifestar en la misma lo que a bien tengan respecto de la administración del Colegio y demás aspectos relacionados.

La ya citada sentencia de esta Sala, número 2004-5209, reconoció precisamente la existencia y relación que puede existir entre la Junta Directiva -o de Gobierno- y la Asamblea General de un colegio profesional. En dicha sentencia, señaló la Sala que:

*“Esto implica que los colegios profesionales, como ha quedado dicho, sean corporaciones de Derecho público, porque en ellos se cumplen las notas esenciales que ha desarrollado la doctrina del Derecho público costarricense: a) la existencia de un grupo integrado por miembros calificados como tales a partir de una cualidad personal distintiva, que otorga derecho subjetivo a pertenecer al grupo y que conlleva, además, un estatus especial, incluyente de deberes y derechos que escapan total o parcialmente a quienes no lo tienen, ni integran, por ello mismo el grupo; b) la erección del grupo en un ente jurídico (con personalidad), exponente de los intereses del grupo y llamado a satisfacerlos, cuya organización está compuesta por dos órganos de función y naturaleza diversas: una asamblea general o reunión del grupo, que es el órgano supremo de la entidad, de funcionamiento periódico o extraordinario, que tiene por cometido resolver en última instancia todos los asuntos encargados al ente y dictar sus decisiones fundamentales (programas, presupuestos, normas, etc.) y un cuerpo colegiado, llamado consejo o junta directiva, que, dentro del marco del ordenamiento y de las decisiones y reglas dictadas por la asamblea general, a la que está subordinado, gobierna y administra los intereses del grupo en forma continua y permanente; y c), el origen electoral y el carácter representativo del colegio gobernante, en relación con el grupo de base. La junta directiva o consejo administrativo ordinario son electos por la asamblea general y representan su voluntad.” -+énfasis agregados-*

De tal forma, es evidente que existe una base gremial conformada por todos los profesionales colegiados; que esa base gremial conforma la Asamblea General; y que existe también una Junta Directiva que gobierna y administrativa los intereses del grupo, pero que «está subordinada» a la Asamblea General. En este sentido, sería inconsecuente validar la tesis de que una persona -sea costarricense o no- que sí forma parte de la Asamblea General, no pueda formar parte de otra instancia que está subordinada a dicha Asamblea, como sería la Junta Directiva o, en este caso, la Junta de Gobierno del Colegio de Médicos y Cirujanos, o bien, que resulte innecesario que forme parte de la Junta de Gobierno porque, de por sí, forma parte de la Asamblea General.

Por el contrario, la limitación que el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos impone a las personas extranjeras agremiadas al Colegio, por la cual se les impide formar parte de la Junta de Gobierno, es, a todas luces, una norma que genera una injustificada diferenciación de trato entre personas nacionales y extranjeras, que de modo alguno puede sustentarse en el simple hecho de que las personas extranjeras forman, de por sí, parte de la Asamblea General, o que si así lo desearan, podrían nacionalizarse como costarricenses, situación esta última que iría incluso en contra del principio de autonomía de la voluntad.

En este caso, aprecia la Sala que la limitación impuesta por la norma cuestionada con la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado», de ninguna manera guarda relación con la intervención en los asuntos políticos del Estado excepción constitucional expresamente prevista-; que la actividad ordinaria de esta corporación, tampoco guarda relación directa con tales asuntos de carácter político del país; y que la norma legal cuestionada dista de sustentarse en alguna otra limitación legítima que la sustente. Por el contrario, bajo el criterio de igualdad de derechos entre personas nacionales y extranjeras, el principio de no discriminación o diferenciación, y la integración de una base corporativa conformada por quienes reúnan los requisitos para ello -sean costarricenses o extranjeros-, de lo que se trata es de permitir la participación en los asuntos gremiales de la corporación, en los términos que claramente se enuncian en el precedente de reciente cita y en condiciones de igualdad, situación esta última que claramente impide el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y

Cirujanos en los términos cuestionados en esta acción, vulnerando con ello los preceptos estatuidos en los artículos 13 y 19 de la Constitución Política.

IX.- Sobre la inconstitucionalidad por conexidad del último párrafo del artículo 43 del Reglamento a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos. La accionante aduce que por razones de conexidad con el artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, el artículo 43 del Reglamento de dicha ley sería, igualmente, inconstitucional. El alegato de inconstitucionalidad pretende sustentarse sobre la misma línea de argumentación brindada respecto del referido artículo 13 de la ley, sin aportar mayor elemento o fundamentación adicional. Es por tal razón, que al referir la conexidad y centrarse en los mismos argumentos ya expuestos respecto del artículo 13 de la ley, el cuestionamiento del último párrafo del artículo 43 del Reglamento, lo es en la medida que refiere, precisamente, al artículo 13 de la ley en lo concerniente a la limitación que se impone a las personas agremiadas que carezcan de la nacionalidad costarricense.

Sobre el particular, obsérvese que el artículo 43 del Reglamento, no contempla ni configura por sí mismo similar limitación a la que sí impone el artículo 13 de la ley, toda vez que en momento alguno hace expresa mención a que no podrán postularse las personas agremiadas extranjeras. Esa limitación surge al momento en que la norma reglamentaria remite a la norma legal, porque la norma legal sí establece esa limitación.



En este sentido, si del artículo 13 de la ley se anula por inconstitucional y se elimina la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado», la referencia que hace el artículo 43 será hacia una norma que ya no contenga ese postulado inconstitucional, sino que tal referencia será solamente para los demás requisitos y condiciones que el artículo 13 señala para ser miembros de la Junta de Gobierno del Colegio, y que, en todo caso, no son impugnados en esta acción.

En otras palabras, al desaparecer la inconstitucionalidad que significa la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado» del artículo 13 de la Ley Orgánica, el artículo 43 del Reglamento hace una referencia a una norma que carece, entonces, del elemento inconstitucional señalado por esta Sala. De tal forma, se reitera, el artículo 43 dista de ser en sí mismo una norma inconstitucional en los términos aducidos por la recurrente, pues al desaparecer la referencia inconstitucional, la norma reglamentaria pervive sin contener o referir a un precepto inconstitucional.

Es por tal razón, que en lo que al artículo 43 del Reglamento de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos, la acción debe desestimarse.

X.- Conclusión. En definitiva, la frase del artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos que señala «y ser costarricense de origen o naturalizado», resulta contraria a los artículos 19 y 33 de la Constitución Política, en la medida que establece una diferenciación injustificada entre nacionales y extranjeros agremiados a dicha corporación profesional.

Por su parte, el último párrafo del artículo 43 del Reglamento de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos dista de ser inconstitucional, toda vez que al eliminarse por inconstitucional la referida frase del artículo 13 de la Ley, desaparece toda inconstitucionalidad por conexidad de la norma reglamentaria cuestionada.

En consecuencia, se declara parcialmente con lugar esta acción, y del último párrafo del artículo 13 de la Ley del Colegio de Médicos y Cirujanos, ley número 3019, se anula por inconstitucional la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado». En cuanto al artículo 43 del Reglamento de la Ley del Colegio de Médicos y Cirujanos, lo que procede es declarar sin lugar la acción.

Por tanto

Se declara parcialmente con lugar la acción. Del último párrafo del artículo 13 de la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica, ley número 3019, se anula por inconstitucional la frase «y ser costarricense de origen o naturalizado». Esta sentencia tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la disposición anulada, sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe y las relaciones o situaciones jurídicas que se hubieran consolidado por prescripción, caducidad o en virtud de sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada material. Se declara sin lugar la acción en lo que respecta al último párrafo del artículo 43 del Reglamento a la Ley Orgánica del Colegio de Médicos y Cirujanos de Costa Rica. Publíquese íntegramente en el Boletín Judicial y reséñese en el Diario Oficial La Gaceta./Fernando Castillo V., Presidente/Fernando Cruz C./Luis Fdo. Salazar A./Jorge Araya G./Anamari Garro V./Ingrid Hess H./Alexandra Alvarado P./

San José, 29 de noviembre del 2023.

**Mariane Castro Villalobos**

Secretaria a.i.

Referencia N°: 202399410, publicación número: 1 de 1

### AVISO CONSTITUCIONAL 3V

Publicar TRES VECES CONSECUTIVAS en el Boletín Judicial, tal y como lo estipula el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

## SALA CONSTITUCIONAL

### ASUNTO: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

A Los Tribunales y Autoridades de la República

HACE SABER:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, dentro de la acción de inconstitucionalidad número 23-0238320007-CO que promueve se ha dictado la resolución que literalmente dice: «SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. San José, a las nueve horas cuarenta minutos del treinta de noviembre de dos mil veintitrés. / Se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por Javier Retana Fallas, portador de la cédula de identidad n° 1-1002-0971, carné del Colegio de Abogados n° 23586 y Mildred Cerdas Solórzano, cédula de identidad n° 5-0217-0218; a favor de la segunda; para que se declare inconstitucional la “Jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que irrespeta los límites de la jornada laboral constitucionalmente protegida a los trabajadores inmersos en una relación de empleo público, por medio lo dispuesto en Reglamentos Autónomos de Servicios o potestades de imperio no previstas por norma de rango de ley”, por infracción de “lo dispuesto en el numeral 58 de la Constitución Política, en concordancia con el 136 del Código de Trabajo en lo que respecta a los requisitos para que la jornada acumulada sea legítima”. Se confiere audiencia por quince días a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA y al PRESIDENTE DE LA SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Los accionantes impugnan la citada jurisprudencia, por cuanto, en esta “se ha denegado al empleado público el derecho fundamental a su jornada máxima diaria, bajo la tesitura que el Estado como patrono ostenta la potestad de imponer unilateralmente jornadas mayores a las constitucionalmente protegidas, únicamente mediando su propia voluntad; ya sea sin norma de rango legal que lo autorice, o bien por medio de Reglamentos Autónomos de Servicio que limitan el ejercicio pleno de este derecho y que no respetan el principio de jerarquía de las normas, pues no les ha sido delegada la potestad de imponer jornadas de trabajo”. Sostienen que tal línea jurisprudencial vulnera gravemente los principios de igualdad ante la ley al realizar una distinción del derecho fundamental a la jornada laboral máxima diaria entre trabajadores públicos y privados donde la ley no lo hace, el principio cristiano de justicia social y el principio de legalidad en sus corolarios de los límites de la potestad reglamentaria y la competencia administrativa, mismos que se encuentran consagrados en los artículos 33, 57, 58, 68, 74, 11, 140 incisos 3) y 18), y 191 de la Constitución Política, además del artículo 28 constitucional en lo que respecta a la limitación de los derechos fundamentales, concordantemente con los artículos 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 29, párrafo segundo, de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Señalan que, en el ordenamiento infra constitucional, ese principio está contenido en el artículo 19 de la Ley General de la Administración Pública. También acusan la falta al deber de aplicación del control de convencionalidad, el cual exige integrar las normas y principios contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos a las resoluciones que se dicten en los asuntos sometidos a conocimiento de los jueces, entre ellos, el Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47). Señalan que la jurisprudencia impugnada se contiene en las siguientes resoluciones de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia: n° 2018-00918 de las diez horas cuarenta y cinco minutos del cinco de junio de dos mil dieciocho; n° 2019-000077 de las diez horas del treinta de enero de dos mil diecinueve; n° 2019-000232 de las nueve horas cincuenta minutos del seis de marzo de dos



mil diecinueve; n° 2019-00347 de las diez horas del veinte de marzo de dos mil diecinueve; n° 2019-000993 de las nueve horas cincuenta y cinco minutos del cinco de junio de dos mil diecinueve; n° 2019-000994 de las diez horas del cinco de junio de dos mil diecinueve; n° 2019-001014 de las diez horas del siete de junio de dos mil diecinueve; y n° 2019-001140 de las diez horas cincuenta minutos del veintiocho de junio de dos mil diecinueve. Aseveran que, en todos estos casos, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia sostiene que la Administración puede unilateralmente fijar límites de jornada laboral mediante la figura de la jornada acumulativa, incluso si la reglamentación no señala que tal tipo de jornada es la que se instaura y sin el acuerdo previo con el trabajador. En cualquiera de los casos, cambia de criterio la Sala Segunda, indicando que el Estado puede fijar los límites incluso sin necesidad de norma, ni siquiera de carácter reglamentario, fundamentándose en pretendidas potestades de imperio y en supuestas necesidades del servicio que nunca fueron acreditadas, sino que sencillamente se invocaron sin puntualizar a qué necesidades específicas y puntuales se refería. Los accionantes afirman que, conforme a una interpretación armónica del Código de Trabajo y bajo el derrotero que señala el artículo 17 de dicho cuerpo normativo -que establece que para interpretar las normas contenidas en tal código se tomará en cuenta “el interés de los trabajadores y la conveniencia social”-, es posible recurrir a otras normas del Código de Trabajo para dilucidar si el verbo estipular contenido en el citado artículo 136 puede constituir un acto unilateral de la Administración. Señalan que de lo dispuesto en los artículos 24, inciso h), 26, 27, 52, inciso g), 55, 56, inciso d), 105, inciso b), 139, 152, 163, 179 y 235 del Código de Trabajo se puede derivar que, conforme a una interpretación armónica de tal cuerpo normativo, estipular será siempre el reflejo del acuerdo de voluntades entre patrono y trabajador. Aseveran que, a mayor abundamiento, en la legislación civil se puede encontrar que siempre que se hace utilización de las distintas variables del vocablo estipular, se está en presencia de una concordancia de voluntades de las partes, sea, que siempre conflujo la intención de éstas en pactar tal o cual arreglo en determinado contrato. Citan los artículos 421, 457, 520, 771 y 775 del Código Civil. Sin embargo, bajo la tesitura de las sentencias que se estiman inconstitucionales, el patrono público que emite un Reglamento Autónomo de Servicios o por su simple voluntad, sin ser precedida de norma habilitante, puede extender unilateralmente la jornada máxima diaria protegida en el artículo 58 de la Constitución Política y desarrollado por el artículo 136 del Código de Trabajo, lo que abre un peligroso portillo que irrespeta los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público. Consideran que se ha infringido el principio de igualdad. La jurisprudencia que se acusa de inconstitucional hace caso omiso de varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos, omitiendo que los jueces de la República se encuentran en la obligación de aplicar el control de convencionalidad. Argumentan que la apreciación como instrumentos internacionales de derechos humanos que hace la Sala Constitucional a los trabajos que realiza la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), es una consecuencia lógica y necesaria para la correcta aplicación del Derecho Internacional de Derechos Humanos en Costa Rica. Citan distintas solicitudes directas u observaciones emitidas por tal comisión, referidas al principio de igualdad. Cuestionan, los accionantes, que si en centros educativos, empresas de limpieza, lugares donde se ofrecen servicios administrativos como los de secretaría, misceláneo, etc., se exige el cumplimiento del acuerdo de voluntades entre empleador y obrero para poder fijar una jornada mayor a la establecida en el orden constitucional, entonces, cuál es el argumento para negar este derecho en las empresas públicas. Indican que la respuesta sin duda es que no hay, pues ninguna ley en el orden costarricense ni en el internacional, prohíba un trato diferenciado en cuanto a la jornada, sea de empleados públicos o privados (casos

muy calificados que no vienen al caso, son los de las fuerzas armadas o policiales), así como no hay tratamiento diferenciado en perjuicio del trabajador público en el derecho al descanso semanal, las vacaciones, el aguinaldo o la cesantía, sólo por citar ejemplos. Los conceptos de salario igual por trabajo de igual valor y de no hacer distinciones de ninguna especie entre trabajadores en su tratamiento, también se encuentran en el artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por nuestro país el 29 de noviembre de 1968. Señalan que debe tenerse presente el valor que ha dado la jurisprudencia constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos, aunque éstos no hayan sido ratificados y en cuanto otorguen una mayor protección a la que el ordenamiento nacional tiene. El Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47), establece en su artículo primero: “Artículo 1 Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor: (a) del principio de la semana de cuarenta horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores; (b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro.” (el subrayado corresponde al original) Los accionantes añaden que, en situaciones como la presente, la metodología internacionalmente aceptada es la aplicación del test de igualdad, que data desde hace más de cincuenta años, conforme al criterio sentado en la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos y retomado en el ámbito interamericano. La objetividad y razonabilidad de una distinción implica que esta obedezca a una finalidad legítima y que exista una relación razonable de proporcionalidad entre la medida que establece el trato diferenciado y el fin perseguido. Alegan que, el caso de la Corte IDH, el caso *Atala Riffo y niñas vs. Chile* es el que marca la obligatoriedad del uso del test de igualdad como metodología para evaluar la validez de la distinción. El sistema debe aplicarse de manera escalonada, sea que 1) se evalúa la legitimidad del fin perseguido por la distinción y 2) se evalúa la relación razonable de proporcionalidad. En el presente caso, es el Estado o, en su defecto, la Sala de Casación, quien debe explicar el fin legítimo perseguido con la medida diferenciadora y su idoneidad. Reclaman que la Sala Segunda, en su línea jurisprudencial reiterada, despreocupadamente alega que la diferencia en las sentencias que reconocen los requisitos de la jornada acumulativa para ser válidas, se encuentran en la naturaleza distinta de los regímenes de empleo, lo que en sí mismo no constituye ninguna razón, pues tiene a la distinción misma como motivo de la diferenciación realizada. Es decir, se cohonestan el trato diferenciado basándose únicamente en la diferencia misma, lo que simplemente se erige en una excusa para tratar discriminatoriamente, sin tener que brindar explicaciones de las razones subyacentes que se tienen para el trato discriminatorio. Añaden que si se discutiera un nombramiento en un puesto en donde el trabajador no cumple los requisitos del mismo, pues sería entendible que se alegue el principio de legalidad, para no reconocer el nombramiento en dicho puesto, pero no en los casos bajo estudio, donde se discuten pretensiones eminentemente laborales, que permean a ambos regímenes de empleo. Señalan que esta Sala Constitucional, en el voto n° 1696-1992, se pronunció sobre ciertas diferencias entre el empleo público y el privado relativas a la negociación colectiva; sin embargo, tal criterio ha sido utilizado por la jurisdicción laboral en forma descontextualizada, para amparar cualquier situación donde la Administración coloca en estado de desventaja al trabajador del sector público. Afirman que tal sentencia de la Sala Constitucional fue luego aclarada y abundada en lo que respecta únicamente a la negociación colectiva (no al resto de los derechos fundamentales) mediante los votos números 03053-1994 y 4453-2000, que reiteraron lo establecido en la primera de ellas y que es congruente con el derecho a la

jornada laboral diaria máxima. Los accionantes manifiestan que si bien es cierto que los funcionarios perjudicados con el trato diferenciado de la Sala Segunda -que no haya asidero más que en la “diferencia misma”- se encuentran bajo una relación estatutaria o de derecho público, esto no quiere decir que ciertos aspectos de la relación laboral no se rijan por el empleo privado o común, o lo que es lo mismo, por las disposiciones del Código de Trabajo. Esto es porque el legislador quiso que determinados derechos, por su trascendencia en la sociedad, fueran comunes a todos los regímenes de empleo, tal y como lo dispone el artículo 14 de dicha ley. Afirman que ni el Estatuto de Servicio Civil, ni la Ley General de la Administración Pública, ni la Ley de Salarios de la Administración Pública, ni la Ley de Carrera Docente, ni alguna otra legislación conexas, contiene disposición sobre la jornada laboral, por lo que de acuerdo con el orden de prelación que establece el artículo 51 del Estatuto de Servicio Civil, se debe necesariamente aplicar el Código de Trabajo, tal y como lo ordena la jurisprudencia de la Sala Constitucional, vinculante erga omnes, atendiendo al artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En cuanto a la jurisprudencia de la Sala Segunda sobre la jornada acumulativa, reclaman que no resulta cierto, como lo indica la tercera de las sentencias que se impugnan, que “esa jurisprudencia se ha sostenido para las relaciones de empleo privadas”, refiriéndose a los requisitos de validez de la jornada acumulativa. Al efecto, citan los votos n° 531 del 2013 y n° 2017-001074. Estiman que la tesis de que la jornada acumulativa para ser legítima debe ser pactada por las partes y no impuesta (nada impide al patrono público suscribir un contrato o una adenda al mismo donde se acuerde la jornada acumulativa y no que le sea impuesta), no es novedosa, sino que viene siendo desarrollada desde hace lustros, tal y como lo refiere la jurisprudencia de la Sala Segunda. Citan el voto n° 01005-2014. A juicio de los accionantes, subyace un pernicioso error por parte de la Sala Segunda, pues basa su fundamentación en la llana diferencia entre trabajadores públicos y privados, como si el patrono público no estuviera en la posibilidad de pactar mediante un contrato – tal y como lo hace actualmente- la extensión de la jornada en concordancia con lo que le posibilita la ley; sea, acordar la jornada acumulativa por medio de un contrato o una adenda al mismo, en estricto arreglo con la legislación. Lo único que contiene una brizna de verdad en la línea jurisprudencial de la Sala Segunda es la máxima de que no se puede alegar desconocimiento de la ley (de un reglamento para el caso concreto), pero esto decididamente cede al sopesarse con el deber que tiene la Administración de emitir sus decretos en estricto apego a las normas de carácter superior que la vinculan. Bajo esa discriminatoria tesis, se le estaría otorgando a la Administración la potestad de irrespetar el orden público al que se encuentra sometida, bajo la premisa de que el trabajador, por el principio de que no se puede alegar desconocimiento de la ley, “debía saber” la jornada que le correspondería al puesto de trabajo al que estaba accediendo, pero esto de ninguna forma desdice que la jornada superior a la constitucional le fuera impuesta. Acusan que en el tercero de los casos cuestionados, ya ni siquiera se puede hablar de esa tesitura, toda vez que al puesto de la trabajadora no le aplica -según la Sala Segunda- ninguna norma ni siquiera de orden reglamentario, sino una supuesta “potestad de imperio” que ostenta el Estado sin requerir ley o reglamento previo, mucho menos norma legal habilitante para establecer límites a los derechos fundamentales. Insisten que la diferencia en el trato respecto de trabajadores públicos y privados que realiza la jurisprudencia de la Sala Segunda no se encuentra fundamentada en un criterio legítimo, pues es de ver que dicha Cámara sencillamente se limita a indicar que se trata de dos regímenes de empleo diferente, sin indicar el motivo por el cual a este grupo de trabajadores no le son aplicables las reglas que prescribe el Código de Trabajo, que para todos los casos es el estándar mínimo a considerar y no hace diferenciación entre empresas públicas y privadas. Señalan que el principio de irrenunciabilidad de los derechos fue elevado a rango

constitucional y se encuentra contemplado en el artículo 74 de nuestra Carta Fundamental. Esta norma debe relacionarse con los artículos 11 y 14 del Código de Trabajo. Sostienen que, con base en tales normas, no puede aceptarse que, para el trabajador público, a diferencia del privado, por existir una reglamentación o, peor aún, sencillamente por la voluntad de la Administración (como ocurre en los votos número n° 2019-000077, n° 2019-000994, n° 2019-001014 y n° 2019001140), haya operado en su contra una renuncia a su derecho de pactar con el patrono una jornada acumulativa y que sea potestad del patrono público imponerla libremente. Alegan que tampoco es cierto que el patrono público se encuentre imposibilitado para pactar una jornada acumulativa con su trabajador, pues el derecho laboral público moderno ha demostrado que el Ejecutivo, cumpliendo con las exigencias de la ley, ha procedido de tal forma. Reprochan una vulneración al principio cristiano de justicia social, recogido en el artículo 74 de la Constitución Política y el artículo 1 del Código de Trabajo. Sostienen que resulta innegable que las encíclicas papales de una u otra forma se han incorporado al ordenamiento positivo y su contenido es frecuentemente invocado por los Tribunales patrios, llegando incluso a formar parte ideológica de organizaciones y tratados que se suponen laicos, como aquel que “el trabajo humano no es una mercancía”, que fuera incluso integrado en la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia). Citan la Encíclica Rerum Novarum, en que se hace referencia a la equidad. Alegan, los accionantes, que el Estado es el primer llamado en no crear distinciones entre clases de trabajadores y mucho menos los jueces máximos de la materia laboral a cohonestar estas actuaciones. En la jurisprudencia reclamada como inconstitucional se invoca sin ningún tipo de consideración -sea de forma sistemática y sin análisis ni sustento- unas supuestas necesidades públicas para realizar el trato diferenciado entre la jornada de los empleados públicos y privados, pero sin especificar ni realizar el más mínimo esfuerzo en determinar cuáles son éstas. La supuesta “necesidad del servicio” no fue acreditada por el Estado en los distintos procesos cuyas sentencias se invocan inconstitucionales, pero la Sala Segunda se ocupó de validar este argumento sin especificar en ningún momento cuáles necesidades públicas de servicio se venían a satisfacer con la extensión de los límites de la jornada ordinaria máxima diaria sin atender a sus requisitos de legitimidad. La Administración está sometida a su propio orden normativo en estricto apego al principio de jerarquía normativa y de conformidad con el principio de legalidad que recogen sendos artículos 11 de la Constitución Política como de la Ley General de la Administración Pública. Ninguna norma autoriza a la Administración (los reglamentos del tipo autónomo no gozan de la potestad de normar lo referente a derechos fundamentales, pues esto se encuentra reservado a la ley) a imponerle a los funcionarios públicos límites en la jornada diaria máxima distintos a los constitucional y legalmente instaurados, en desapego a la jurisprudencia constitucional y de la propia Sala Segunda, por lo que se está en presencia de un acto totalmente discrecional sobre el que el juzgador debía ejercer control respecto si se enmarca dentro de los límites que impone el ordenamiento que, para el caso concreto y de conformidad con el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, lo constituía la jurisprudencia de dicha Cámara, que en innumerables oportunidades se ha pronunciado en el sentido de que no se puede imponer al trabajador limitaciones a los derechos fundamentales que no estén previstos en una ley. Citan el artículo 15 de Ley General de la Administración Pública. Insisten que la representación del Estado, en las sentencias que se acusan de inconstitucionales, en ningún momento demostró que tales jornadas obedecían a necesidades institucionales con tal de lograr eficiencia y razonabilidad. El Estado no ponderó el fin público perseguido en contraposición a los derechos fundamentales y la proporcionalidad, necesidad y justicia de la medida impuesta bajo la referida jornada superior

a la constitucionalmente protegida. El concepto de necesidades del servicio constituye un concepto jurídico “indeterminado”. La Administración, cuando se ampara en las necesidades del servicio, se encuentra en la obligación ineludible de aportar al expediente el material probatorio necesario para acreditar que su decisión viene apoyada en una realidad fáctica que garantiza la legalidad y oportunidad de esta, así como su congruencia con los motivos y fines que la justifican. Reiteran que el principio cristiano de justicia social es sin duda fuente de derechos de los trabajadores, según se deriva del citado artículo 74 constitucional. De ese mismo numeral se deriva que, en la aplicación de los derechos de los trabajadores, se tiene como prohibido el realizar distinciones entre trabajadores, menos bajo la premisa de que unos son públicos y privados, en detrimento de alguno de los grupos, siendo que el Código de Trabajo, que es la única norma sobre la jornada, exige expresamente un trato igual para los trabajadores y no exime al Estado de su aplicación. Además, el Estado debe procurar una política permanente de solidaridad nacional, la que se ve contrariada cuando la Sala Segunda reconoce el derecho a la jornada laboral máxima diaria para los trabajadores privados, pero no así a los del sector público. En síntesis, el trabajo en un Estado necesariamente debe ser visto como una unidad social, a la luz del principio cristiano de justicia social y no cabe realizar odiosas distinciones de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores, menos en detrimento del sector que emplea el mismo Estado, que evidentemente se contraponen a la doctrina social de la Iglesia. Agregan que Costa Rica es un Estado Social de Derecho. El artículo 68 de nuestra Carta Fundamental indica: “No podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores.” (el subrayado corresponde al accionante). Alegan que resulta evidente que la Sala Segunda, al adoptar una línea jurisprudencial para los trabajadores públicos y otra para los privados, sin motivo o justificación suficiente, se enfrenta sin sentido al principio cristiano de justicia social, aparejado a la concepción nacional del Estado Social y de Derecho. Consideran antagónico, incoherente e incluso poco ético, que la línea jurisprudencial de la Sala Segunda le imponga al patrono privado cargas de contratación en el empleo, diferenciadas a las que le exige al patrono público. También acusan vulneración al principio de legalidad, contenido en los artículos 11 de la Constitución Política y de la Ley General de la Administración Pública. Conforme a tal principio, todos los actos y los comportamientos de la Administración deben estar previstos y regulados por norma escrita, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las otras normas del ordenamiento jurídico. Como lo sería la jurisprudencia de la Sala Segunda en lo que respecta a la jornada acumulativa, siendo que la jurisprudencia relativa al artículo 136 del Código de Trabajo tiene el mismo valor de la ley que integra, interpreta o delimita, de conformidad con el artículo 5º, párrafo 3º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial. En su esencia, el principio de legalidad conlleva una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico y, en consecuencia, a la Administración sólo le está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado, en forma expresa, y todo lo que así no lo esté regulado o autorizado, le está vedado. Indican que, en los casos que nos ocupan, este principio, correctamente entendido, debía operar en favor del trabajador, pues la Administración debe recordar la obligación que tiene de no actuar fuera de las facultades que le confiere la ley, y tal imperativo había sido recordado por la Sala Segunda en múltiples sentencias, como es el caso de la sentencia n° 2015-001317. Incluso, de forma reciente, la Sala Segunda reconoció que los principios laborales no están reñidos con el Derecho Público, es más, existe una exigencia interna de que el principio de legalidad cumpla cabalmente con el de primacía de la realidad (voto n° 2016-000209). Por ende, si la Sala Segunda reconoce la aplicabilidad del Código de Trabajo tanto a empresas privadas como públicas –en el entendido



que en estas últimas no existe una ley emanada de la Asamblea Legislativa que trate de forma diversa las condiciones de los trabajadores-, no se comprende ahora cómo viene a realizar un trato diferenciado sin justificación en lo que respecta a la jornada de ambos tipos de trabajadores. Los accionantes también hacen referencia a los límites de la potestad reglamentaria. Aseveran que cuando se está frente a un derecho fundamental como el de la jornada laboral máxima, resulta ilegítimo que una reglamentación limite el ejercicio del derecho en el caso de excepción calificada (artículos 58 de la Constitución Política), pues el reglamento que es una norma complementaria e inferior a la ley. No puede ir en contra de la voluntad manifiesta del legislador cuando insertó el mandato de exigir un incuestionable acuerdo individual del trabajador en suscribir una jornada mayor a 8 horas. En cuanto a los límites a la potestad reglamentaria, citan el voto n° 05445-99 de este Tribunal. También citan los votos números 01692-2016, 07851-2016 y 14678-2017, sobre la reserva de ley. Aseveran que el artículo 136 del Código de Trabajo autoriza la llamada jornada acumulativa, pero bajo el parámetro de que exista voluntad de las partes en pactar dicha excepcionalidad (si fuera al contrario, el enunciado normativo habría sido que el patrono puede imponer dicha jornada), y no que tal manera de trabajo le fuera impuesta al trabajador. Este contenido no puede ser vaciado mediante un Reglamento Autónomo y menos bajo la tesis que forma parte de las potestades de imperio que no vienen precedidas o concedidas por una ley, toda vez que ninguna ley autoriza al Ejecutivo a crear un régimen “separado” en lo que respecta a la jornada laboral, como si existieran dos Costa Ricas. Reiteran que existe una supeditación del Ejecutivo a la ley formal. Añaden que la Procuraduría General de la República, en múltiples dictámenes, ha reconocido acertadamente los límites que contienen a la Administración y la necesidad de que todas sus actuaciones estén dentro del marco de sus potestades. Los accionante también hace referencia al principio de separación de poderes. Alegan que cuando uno de los poderes se inmiscuye en el ámbito competencial de otro, se está ante una afrenta a los valores democráticos más esenciales. Señalan que Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, incluye en su artículo 16 que: “Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.” Aseveran que así lo ha afirmado la Sala Constitucional en el voto n° 13323-06. También citan los votos n° 1130-90 y n° 13708-06. Insisten que la potestad reglamentaria no puede suplir la ley, variando su contenido. Citan el voto n° 0243-93. Los accionantes mencionan la no aplicación de disposiciones nulas en las reglamentaciones. Sostienen que la Sala Segunda se había pronunciado en línea nítida y reiterada sobre el deber de desaplicar las disposiciones reglamentarias que contrarían la ley, como es el caso de la sentencia n° 2013001130. Por lo que la disposición reglamentaria que agrega supuestos no contemplados en la ley y que reduce las garantías del trabajador debían desaplicarse (sin que hasta este giro jurisprudencial fuera necesario acudir a la vía constitucional para declarar su ilegitimidad), tal y como lo había sostenido la Sala Segunda desde hace décadas. Citan las sentencias n° 114 de las 14:10 horas del 14 de agosto de 1990, n° 4 de las 9:00 horas del 17 de enero de 1992, n° 54 de las 15:00 horas del 18 de marzo de 1992, n° 269 de las 9:10 horas del 30 de octubre de 1992, n° 295 de las 9:10 horas del 9 de diciembre de 1992, n° 103 de las 9:30 horas del 19 de mayo de 1993 y n° 410 de las 9:15 horas del 18 de mayo de 2012. Agregan que existe una inequívoca potestad de la Dirección General de Servicio Civil en la determinación de los salarios. En lo que atañe a la Dirección General de Servicio Civil y sus funciones, atribuciones y competencias, citan la sentencia de esta Sala n° 00821 – 2016. Aseveran que resulta contrario a la Constitución que la Sala Segunda venga a establecer, sin reconocer las competencias funcionales del mencionado órgano constitucional, que la determinación de los salarios (la

cual evidentemente se hace en función de variados elementos y entre ellos indudablemente la jornada laboral) la puede variar la Administración unilateralmente cuando se está en presencia de relaciones de servicio de orden estatutario. En lo referente a los funcionarios bajo una relación estatutaria y de derecho público, citan el artículo 191 de la Constitución Política. También citan el artículo 16 del Estatuto de Servicio Civil. Señalan que, en consecuencia, no era dable que el Estado irrespetara la forma de determinar los salarios por jornada de 8 horas diarias que en los manuales de puestos dispuso la Dirección General de Servicio Civil –páginas 11 y 13 del Manual Descriptivo de Clases de Puestos Docentes- y que, sin ningún análisis de las normas superiores vinculantes y de acatamiento obligatorio, ha desconocido la jurisprudencia de la Sala Segunda. Insisten que el artículo 191 de la Constitución Política dispone que un Estatuto de Servicio Civil será el cuerpo jurídico que regula las relaciones entre el Estado y los servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública, y que para dar cumplimiento a este mandato constitucional se constituye a la Dirección General de Servicio Civil, como órgano desconcentrado en grado máximo, al cual, el Estatuto de Servicio Civil le otorga competencias propias en materia de clasificación, selección y valoración del empleo público. En el caso del pronunciamiento n° 2019-000232, se aprecia que el Estado violentó la dinámica propia de un país democrático, pues se infiere que el Decreto n° 29773-MP incluye un supuesto distinto al fijado por el Código de Educación en su artículo 204, donde limitó la jornada diaria a 8 horas. Asunto similar resulta de las otras dos sentencias, donde las instancias inferiores a la Sala Segunda y ésta misma, también consideraron privilegiadamente los reglamentos autónomos de cada institución por encima de las normas superiores vinculantes y de carácter obligatorio, con el agravante de que en las sentencias n° 2019-000077, n° 2019000994, n° 2019-001014 y n° 2019-001140, la Sala Segunda sí revocó el reclamo de que para el puesto de la actora no aplicaba reglamentación alguna, pero que el establecimiento unilateral de la jornada acumulativa estaba sustentado en una potestad de imperio del Estado, sin indicar la norma que sustentaba dicha potestad, inobservando por completo lo que establece el artículo 19 de la Ley General de la Administración Pública en cuanto a que los reglamentos autónomos tienen vedado incursionar en el régimen jurídico de los derechos constitucionales que se encuentra reservado a la ley. Sostienen, los accionantes, que resulta de vital importancia rescatar que la Administración conoce perfectamente que no resulta ajustado a Derecho imponer al trabajador por medio de reglamentos autónomos jornadas superiores a la constitucional y legalmente protegidas y por ello proceden a su ajuste conforme a Derecho, aceptando que el ordenamiento legal se encuentra por encima de su propia reglamentación y es por ello que proceden a enmendarlo. No obstante lo dicho, ello no quiere decir que la Administración no sea responsable por el comportamiento antijurídico desplegado con anterioridad (la enmienda al reglamento no tiene la potestad de reconocer derechos ex tunc o ex nunc, pues no es ésta una facultad del Ejecutivo) el cual debe verse a la luz de la jurisprudencia actual y las normas imperativas aludidas, como un simple ajuste a Derecho de su comportamiento; por tanto, sujeto de responsabilidad por sus actuaciones pasadas, pues, de lo contrario, se crearía un escenario de total inseguridad jurídica. Indican que, en lo relativo a la sentencia n° 2018-00918, el asunto que la jornada haya sido negociada entre el sindicato del ente estatal y el patrono, en nada demerita el justo reclamo de los accionantes, toda vez que se trata de derechos indisponibles de los trabajadores. En cuanto al tema de las potestades públicas, remiten a la opinión jurídica de la Procuraduría General de la República n° OJ-94-2009 del 5 de octubre de 2009. Alegan que no se está pretendiendo ningún incentivo, sobresueldo, recargo, etc., se está sencillamente exigiendo el respeto a un derecho previsto en la ley para todos los trabajadores sin distinción alguna. La jornada laboral máxima



es una de las conquistas sociales de los trabajadores más preciadas y le resulta totalmente contradictorio y ausente de autoridad moral que el Estado, por medio del poder coercitivo que ejercen los Tribunales, le exija al patrono privado el cumplimiento de requisitos sin los cuales no es dable el aumento de los límites de la jornada máxima, pero elija en una decisión ausente de norma habilitante, que estos requisitos no son necesarios para sus propios trabajadores. Alegan que resulta indispensable trazar una línea infranqueable para determinar qué son beneficios sujetos de restricción y qué son derechos irrenunciables de los trabajadores. La Constitución Política es clara desde hace varias décadas, en cuanto a que el derecho a jornadas máximas es totalmente indisponible. Si va a existir cierta flexibilidad como ocurre con la jornada acumulativa, la misma debe hacerse con riguroso apego a la ley y sin distinciones que no gozan de justificación razonable conforme al test de igualdad. Estiman que deben permanecer inamovibles los estándares mínimos que prevé la normativa nacional e internacional sobre derechos humanos, pues lo contrario generaría que nuestro país sea irrespetuoso de la normativa universal vinculante, con un Estado que no encuentra contención en sí mismo, que crea antojadizamente “potestades de imperio” sin que estas estén precedidas de la ley. Solicitan que, por las razones expresadas, se acoja la presente acción. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación a los accionantes proviene del proceso ordinario de empleo público que se tramita en expediente n° 16-000344-1178-LA, en el que se realizó la respectiva invocación de inconstitucionalidad. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el Boletín Judicial sobre la interposición de la acción. Efectos jurídicos de la interposición de la acción: Se recuerdan los términos de los artículos 81 y 82 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional que disponen lo siguiente “Artículo 81. Si el Presidente considerare cumplidos los requisitos de que se ha hecho mérito, conferirá audiencia a la Procuraduría General de la República y a la contraparte que figure en el asunto principal, por un plazo de quince días, a fin de que manifiesten lo que estimen conveniente. Al mismo tiempo dispondrá enviar nota al tribunal u órgano que conozca del asunto, para que no dicte la resolución final antes de que la Sala se haya pronunciado sobre la acción, y ordenará que se publique un aviso en el Boletín Judicial, por tres veces consecutivas, haciendo saber a los tribunales y a los órganos que agotan la vía administrativa que esa demanda ha sido establecida, a efecto de que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de la ley, decreto, disposición, acuerdo o resolución, tampoco se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho el pronunciamiento del caso. Si la acción fuere planteada por el Procurador General de la República, la audiencia se le dará a la persona que figure como parte contraria en el asunto principal.”, “Artículo 82. En los procesos en trámite no se suspenderá ninguna etapa diferente a la de dictar la resolución final, salvo que la acción de inconstitucionalidad se refiera a normas que deban aplicarse durante la tramitación.”. Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. La contestación a la audiencia conferida en esta resolución deberá ser presentada una única vez, utilizando solo uno de los siguientes medios: documentación física presentada directamente en la Secretaría de la Sala;

el sistema de fax; documentación electrónica por medio del Sistema de GESTIÓN EN LÍNEA; o bien, a la dirección de correo electrónico Informes-SC@poderjudicial.go.cr, la cual es correo exclusivo dedicado a la recepción de informes. En cualquiera de los casos, la contestación y demás documentos deberán indicar de manera expresa el número de expediente al cual van dirigidos. La contestación que se rindan por medios electrónicos, deberá consignar la firma de la persona responsable que lo suscribe, ya sea digitalizando el documento físico que contenga su firma, o por medio de la firma digital, según las disposiciones establecidas en la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N° 8454, a efectos de acreditar la autenticidad de la gestión. Se advierte que los documentos generados electrónicamente o digitalizados que se presenten por el Sistema de Gestión en Línea o por el correo electrónico señalado, no deberán superar los 3 Megabytes. Notifíquese.».-  
San José, 04 de diciembre del 2023.

**Mariane Castro Villalobos**

Secretaria a.i.

Referencia N°: 202399715, publicación número: 1 de 3

## **CIRCULARES CORTE PLENA/ CONSEJO SUPERIOR**

### **CIRCULAR N° 300-2023**

Asunto: Reiteración a los despachos judiciales del país, para que atiendan los lineamientos institucionales referentes a dar prioridad para que las personas juzgadoras fallen los expedientes y las personas técnicas judiciales tramiten los escritos por orden de antigüedad, así como el uso correcto de la agenda cronos.-

### **AVISOS BOLETIN 3V**

ASUETO CONCEDIDO AL PERSONAL JUDICIAL QUE LABORA EN LAS OFICINAS JUDICIALES  
DEL CANTÓN DE SANTA CRUZ,  
PROVINCIA DE GUANACASTE.

SE HACE SABER:

Que las oficinas judiciales del Cantón de Santa Cruz, provincia de Guanacaste, permanecerán cerradas durante el día quince de enero de dos mil veinticuatro, con las salvedades de costumbre, por motivo de la celebración de las fiestas cívicas de dicho cantón. San José, veintiocho de noviembre del dos mil veintitrés. Publíquese por 3 veces consecutivas.

**LICENCIADO WILBERT KIDD ALVARADO,**

SUBDIRECTOR EJECUTIVO DEL PODER JUDICIAL.-

Referencia N°: 202399665, publicación número: 1 de 3