

RESUMEN GACETARIO

N° 3692

Fuente: Gaceta Digital de la Imprenta Nacional

Gaceta N° 92 Viernes 14-05-2021

ALCANCE DIGITAL N° 96 14-05-2021

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

PODER EJECUTIVO

RESOLUCIONES

- MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS Y TRANSPORTES

LA GACETA

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

PODER LEGISLATIVO

ACUERDOS

DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA

ACUERDO N° 2342

MODIFICA EL ARTÍCULO 21 DEL ESTATUTO AUTÓNOMO DE SERVICIO, ACUERDO N° 528-DH

PODER EJECUTIVO

DECRETOS

DECRETO N° 42961-MINAE

“CREACIÓN Y OPERACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE MÉTRICA DE CAMBIO CLIMÁTICO”

DECRETO N° 42999-MEIC

REFORMA AL ARTÍCULO 1° DEL DECRETO EJECUTIVO N° 42323-MEIC DEL 23 DE ABRIL DEL 2020, DENOMINADO PRÓRROGA DE LA VIGENCIA DE LA CONDICIÓN PYME ANTE EL COVID-19

ACUERDOS

- MINISTERIO DE COMERCIO EXTERIOR

RESOLUCIONES

MINISTERIO DE CULTURA Y JUVENTUD

RESOLUCIÓN N° MCJ-DM-053-2021.

REELEGIR AL SEÑOR RAMSÉS FERNÁNDEZ CAMACHO, EN REPRESENTACIÓN DE LOS ARCHIVOS DE LAS INSTITUCIONES A LAS QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE ARCHIVOS.

DOCUMENTOS VARIOS

- ECONOMIA, INDUSTRIA Y COMERCIO
- JUSTICIA Y PAZ
- AMBIENTE Y ENERGIA

TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES

- RESOLUCIONES
- EDICTOS
- AVISOS

CONTRATACION ADMINISTRATIVA

- LICITACIONES
- ADJUDICACIONES
- NOTIFICACIONES

REMATES

- AVISOS

INSTITUCIONES DESCENTRALIZADAS

- UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
- AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS
- SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES
- JUNTA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL
- JUNTA DE PROTECCION SOCIAL

REGIMEN MUNICIPAL

- MUNICIPALIDAD DE ESCAZU
- MUNICIPALIDAD DE SAN CARLOS
- MUNICIPALIDAD DE NANDAYURE

AVISOS

- CONVOCATORIAS
- AVISOS

NOTIFICACIONES

- CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
- INSTITUTO COSTARRICENSE DE DESARROLLO RURAL
- MUNICIPALIDADES
- AVISOS

BOLETÍN JUDICIAL. N° 92 DE 14 DE MAYO DE 2021

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

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SECRETARÍA GENERAL

CIRCULAR N° 75-2021

ASUNTO: DEBER DE LAS PERSONAS SERVIDORAS JUDICIALES DEL PAÍS, DE VELAR POR LA VIGENCIA Y ACTUALIZACIÓN DE SU LICENCIA DE CONDUCIR PARA EL EJERCICIO DE SU CARGO, CUANDO SEA REQUISITO INDISPENSABLE PARA EL PUESTO.

CIRCULAR N° 91-2021

ASUNTO: DISPOSICIONES A SEGUIR POR LOS DESPACHOS JUDICIALES DE MATERIA PENAL (ADULTOS Y PENAL JUVENIL) UBICADOS EN LA DENOMINADA ZONA CENTRAL DEL PAÍS, VIGENTES DEL 3 AL 9 DE MAYO 2021.

SALA CONSTITUCIONAL

ASUNTO: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

A LOS TRIBUNALES Y AUTORIDADES
DE LA REPÚBLICA
HACE SABER:

SEGUNDA PUBLICACIÓN

Para los efectos del artículo 90 párrafo primero de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que en la acción de inconstitucionalidad que se tramita con el número 19-020381-0007-CO promovida por [NOMBRE 001], cédula de identidad número [VALOR 001] contra el artículo 94 bis del Código de Trabajo, reformado mediante el numeral 3 de la Ley N° 9343 de 25 de enero de 2016, por estimarse contrario a los artículos 34, 51 y 56 de la Constitución Política y 6, 17 y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se ha dictado el voto número 2021-

001156 de las doce horas cuarenta y un minutos del veinte de enero de dos mil veintiuno, que literalmente dice:

»Se declara SIN lugar la acción.-«

San José, 11 de febrero del 2021.

Luis Roberto Ardón Acuña,
Secretario a. í.

O.C. Nº 364-12-2021. — Solicitud Nº 68-2017-JA. — (IN2021549218).

PUBLICACIÓN DE UNA VEZ

Exp.: 18-015847-0007-CO. — Res. N° 2020020308. — Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. — San José, a las trece horas veintidós minutos del veintiuno de octubre de dos mil veinte.

Acción de inconstitucionalidad promovida por Otto Claudio Guevara Guth, para que se declare inconstitucional el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, por estimarlo contrario a los artículos 11, 33, 46, 50, 57, 63 y 68 de la Constitución Política. Intervienen, además, la Procuraduría General de la República, el Alcalde Municipal de la Municipalidad de Santa Ana y el Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP).

Resultando:

1º —Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 15:37 horas del 08 de octubre del 2018, el accionante presenta esta acción para que se declare inconstitucional el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana - *“La Municipalidad se obliga a cancelar las prestaciones (preaviso y cesantía) de los trabajadores por cualquier causa por la que cesarán sus funciones, entre estas. A. Supresión de cargo. B. Jubilación. C. Fallecimiento. D. Despido con responsabilidad patronal en el caso de que no exista restitución al puesto. E. Renuncia Voluntaria. Por los anteriores conceptos tendrá derecho a una indemnización de un mes de salario (auxilio de cesantía) por cada año de servicios prestados sin límite de años de manera que todos los casos el trabajador reciba por prestaciones un mes por cada año laborado. Tal indemnización se pagará con un plazo no mayor de quince días a excepción del punto c. Que se depositará en el Tribunal respectivo. Es entendido que la Municipalidad se obliga a presupuestar cada año las reservas necesarias para dar contenido económico a los conceptos precitados esta reserva no podrá ser variada para darle contenido económico a otros rubros”* - por estimarlo contrario a los artículos 11, 33, 46, 50, 57, 63 y 68 de la Constitución Política. La norma se impugna por cuanto crea privilegios que afectan la buena gestión en la prestación de los servicios públicos y atentan contra el manejo eficiente y adecuado de los fondos públicos. Explica el accionante que el instituto jurídico del auxilio de cesantía regulado en el ordinal 63 de la Carta Magna, establece el derecho de indemnizar a un trabajador que es despedido sin una causa justa para tal efecto. Pese a esto, alega que el ordinal 53 impugnado -de forma desproporcionada e irracional-, establece la posibilidad del pago de auxilio de cesantía en caso de suspensión del cargo, jubilación, fallecimiento o renuncia. Adicionalmente, aduce que el artículo 53 de la Convención impugnado no establece un tope de cesantía, pese a que, en el sector privado, según lo establece el Código de Trabajo, es de 8 años; lo que contraviene lo señalado por el Tribunal Constitucional en la Sentencia

N° 2018-8882. Afirma que se está en presencia de un beneficio abusivo, desproporcionado y discriminatorio en relación con otros funcionarios públicos y privados del país.

2º —A efecto de fundamentar la legitimación que ostentan para promover esta acción de inconstitucionalidad, señalan que proviene de la defensa de intereses difusos, al tratarse del manejo de fondos públicos.

3º —Por resolución de las 11:11 horas del 10 de octubre del 2018, se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la Procuraduría General de la República, al Alcalde Municipal de la Municipalidad de Santa Ana y al Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP).

4º —Los edictos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 216, 217 y 218 del *Boletín Judicial*, de los días 21, 22 y 23 de noviembre del 2018.

5º —Rinde su informe, Gerardo Oviedo Espinoza, en su calidad de Alcalde Municipal del cantón de Santa Ana, en resumen, que: La constitucionalidad del artículo 53 de esta Convención Colectiva fue objeto de estudio en el Voto N° 2014-005798, donde se declaró inconstitucional la frase “sin límite de años” contenida en dicho artículo, estableciendo el parámetro de 20 años como tope por concepto de cesantía. Y también se anula por inconstitucional el inciso e) que establecía el pago de preaviso y cesantía por renuncia. Del mismo modo, la Sala declaró inconstitucional el pago de preaviso en los casos de jubilación (inciso b) y fallecimiento (inciso c), pero aclara que en estas dos causas de terminación del contrato laboral (jubilación y fallecimiento) persistirá el reconocimiento de auxilio de cesantía con 20 años de tope. Finalmente, la Sala realizó una interpretación del artículo, en el tanto debe entenderse que el pago de preaviso y cesantía resulta válido sólo en los casos de supresión del cargo y despido con responsabilidad y no procede por “cualquier causa”, como dice la norma. Por su parte, el accionante interpreta que el artículo 63 de la Constitución Política establece el auxilio de cesantía exclusivamente para el caso de despido sin justa causa, dejando por fuera los casos de jubilación o fallecimiento. En consecuencia, las manifestaciones del aquí accionante, ya fueron objeto de revisión de constitucionalidad. En cuanto al tope de años, solicitan que se mantenga en 20 años. Por lo anterior, solicitan la presente acción sea declarada sin lugar.

6º—La Procuraduría General de la República rindió su informe. OBJETO DE LA ACCIÓN: La acción interpuesta tiene por objeto que se declare la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana. Básicamente el actor reprocha a la norma convencional cuestionada el haber roto el tope de cesantía sin imponer, ni siquiera un límite, y el reconocer el pago de cesantía aún en caso de renuncia voluntaria del funcionario. En criterio del actor, la norma cuya constitucionalidad cuestiona, violenta los principios de razonabilidad, proporcionalidad, legalidad, igualdad y equilibrio presupuestario. Además, cuestiona la constitucionalidad de que dicha norma permita el pago de auxilio de cesantía en los supuestos de supresión del cargo, jubilación y fallecimiento. Ahora bien, conviene notar que el accionante no nos indica la fecha en que fue firmada la Convención Colectiva cuyo numeral 60 impugna, tampoco señala la fecha del depósito de dicha convención ni la duración de la misma, tampoco el día en que empezó a regir. El actor se ha limitado a aportarnos una constancia, oficio DAL-DRT-512-2018 de las 10 horas del 03 de octubre de 2018 donde se indica que un determinado número de convenciones, entre ellas la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, se encuentran vigentes. Así entendemos que la acción se dirige contra el artículo 53 atacado pertenece a la Convención Colectiva vigente al 03 de octubre de 2018. EN ORDEN A LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN: Ahora bien, sin perjuicio de referirnos por el fondo a la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana de 1998, es indudablemente importante indicar que la acción es, en principio, parcialmente inadmisble. En este sentido, debemos advertir que mediante

sentencia N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, dictada en el expediente N° 13-09661-0007-CO la Sala Constitucional declaró, por voto de mayoría, la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana en el tanto dicha disposición, en efecto, rompía el tope de cesantía sin imponer límite alguno a los años de servicio que deben ser contados para determinar el monto de la respectiva indemnización. A este efecto, la sentencia N° 5798-2014 determinó que se imponía interpretar el artículo 53 de la Convención Colectiva en el sentido de que debía aplicarse un tope de 20 años de servicio. Asimismo, se declaró inconstitucional el inciso e) del artículo 53 de la Convención por cuanto dicha disposición establecía un derecho de los trabajadores a recibir el auxilio de cesantía incluso en caso de renuncia voluntaria del trabajador. Así las cosas, es evidente que, en el presente asunto, en lo que respecta al rompimiento del tope de cesantía y el pago del auxilio en caso de renuncia voluntaria, ya se habría dictado sentencia de inconstitucionalidad con efecto de cosa juzgada en los términos del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por lo cual la acción es inadmisibile. Empero, conviene exponer algunas consideraciones de fondo.

EN RELACIÓN CON LA POSIBILIDAD DE SUSCRIBIR UNA CONVENCION COLECTIVA EN EL SECTOR PÚBLICO: Conviene hacer, de previo, unas consideraciones generales sobre la posibilidad de que, en efecto, una institución pública, como lo es la Municipalidad de Santa Ana, suscriba una Convención Colectiva con sus trabajadores. En este sentido, se debe reiterar que se ha admitido dicha posibilidad siempre y cuando los trabajadores beneficiarios de la respectiva Convención Colectiva, no participen de la gestión pública del Estado. También sería admisible cuando se trate de empleados de empresas o servicios económicos encargados de gestiones sometidas al derecho común. Al respecto pueden consultarse las sentencias de la Sala Constitucional N° 2006-6730 de las 14:45 horas del 17 de mayo del 2006 y N° 7221-2015 de las 09:40 horas del 20 de mayo de 2015.

EN RELACIÓN CON EL ROMPIMIENTO DEL TOPE DE CESANTÍA EN LA CONVENCION COLECTIVA DE LA MUNICIPALIDAD DE SANTA ANA: El artículo 63 de la Constitución ha establecido, de forma expresa, que los trabajadores despedidos sin justa causa tengan derecho a una indemnización cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación. Luego, se ha reconocido que la Ley puede válidamente regular la materia relacionada con el derecho de los trabajadores a recibir una indemnización en caso de despido injustificado. Así, se ha entendido que el Legislador puede regular la forma y los parámetros, dentro de los cuáles se debe pagar tal indemnización. Asimismo, se ha enfatizado que el denominado auxilio de cesantía, no es un derecho absoluto e ilimitado no sujeto a ningún tipo de reglamentación y se ha remarcado que no existe un derecho fundamental a recibir el auxilio de cesantía de manera ilimitada. Al respecto, es importante considerar lo dicho en la sentencia de la Sala Constitucional N° 2754-1995 de las 15:45 horas del 30 de mayo de 1995. Asimismo, se ha reconocido que la Ley puede reconocer el derecho a cesantía fuera de los casos de despido injustificado y puede regular el tope de la cesantía. Sobre este punto, cabe citar el Voto N° 643-2000 de las 14:30 horas del 20 de enero de 2000. Ahora bien, adicionalmente se ha admitido que, por la vía de la Convención Colectiva, las instituciones públicas y sus trabajadores puedan negociar, dentro de ciertos márgenes, el tope de la cesantía, pactando plazos mayores a los dispuestos en el Código de Trabajo, no obstante, se ha enfatizado que dichos topes no pueden quedar totalmente al arbitrio de las partes. Al respecto, se ha hecho hincapié en que tratándose de aquel supuesto en que una de las partes es una institución pública, lo que se negocie en una convención en relación con el tope de cesantía, debe sujetarse al principio de razonabilidad. Esto en el tanto las instituciones públicas tienen el deber de evitar pactar rompimientos del tope de cesantía que impliquen un uso indebido de fondos públicos, que afecten los servicios públicos que está llamada a brindar la institución, o que carezcan de una razón objetiva alguna que permita la

diferenciación establecida a favor de este grupo de funcionarios. En este extremo, se impone transcribir lo dicho en la sentencia de la Sala Constitucional N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014. De seguido, importa advertir que, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, es evidente que aquellas disposiciones convencionales que prevén un pago de cesantía sin tope alguno, sea porque no establecen un límite para el número de años a reconocer para el pago de la indemnización, son irrazonables por constituir un uso indebido de fondos públicos.

Esto en el tanto dichas indemnizaciones constituirían una carga desproporcionada para el erario público que eventualmente implicaría un detrimento para los servicios públicos que presta la institución. Sobre este punto, valga citar la sentencia N° 11087-2013 de las 15:30 horas del 21 de agosto de 2013. Es importante insistir en que, al momento de fijar, por la vía de una convención colectiva, un tope de cesantía superior al mínimo legal, es importante que se proteja y resguarde el buen estado de los fondos públicos. Tal y como lo expresó el Constituyente Facio en la sesión del 25 de octubre de 1949, tratándose del auxilio de cesantía con cargo a los fondos públicos, el monto de dicha indemnización debe establecerse de tal forma que sea adecuada y soportable para el erario público. Transcribimos la intervención del diputado constituyente Facio: Entonces, señores Diputados, resulta que la Asamblea Legislativa de mañana podría perfectamente, sin violar la Constitución e introduciendo tan sólo una reforma transitoria al Código de Trabajo, o una reforma solo aplicable al empleado público, señalar el auxilio de cesantía en sumas llevaderas por el Estado. No violaría la Constitución porque estaría siempre cumpliéndose el mandato de que al trabajador despedido sin causa justa se le dé una indemnización; se le estaría dando esa indemnización, sólo que ajustada y condicionada al momento financiero difícil por el que pasa el Erario Público, y ajustada y condicionada por una ley ordinaria, de las que corresponde dar a los Congresos ordinarios. Así las cosas, debe indicarse que el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana habría establecido, en efecto, que los trabajadores de esa corporación municipal tendrían derecho a una indemnización, equivalente a un mes de salario, por cada año de servicio prestado. Es decir que el artículo 53 de la Convención Municipal de Santa Ana no solamente habría roto el tope de cesantía mínimo previsto en la Legislación Laboral, sino que, al romper dicho techo, no habría establecido límite alguno para el pago de la respectiva indemnización, de tal forma que se habría de pagar una suma equivalente a un mes de salario por cada año de servicio sin importar el número de años. En consecuencia, es claro y evidente que el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, tal y como había sido negociado era inconstitucional por violentar los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Esto en el tanto, dicha norma habría roto el tope de la cesantía, sin establecer techo alguno lo cual implicaba una lesión para la salud del erario público y reñía con la buena gestión de los recursos públicos. Así las cosas, mediante la ya citada sentencia N° 5798 -2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, la Sala Constitucional anuló la disposición prevista en el artículo 53 de la Convención Colectiva de Santa Ana que establecía un derecho de los funcionarios de esa corporación a recibir una indemnización, por concepto de auxilio de cesantía, sin tope o techo alguno. Se transcribe en lo conducente el Voto N° 5798-2014. EN RELACIÓN CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE PAGAR AUXILIO DE CESANTÍA A LOS FUNCIONARIOS QUE VOLUNTARIAMENTE RENUNCIEN: De otro lado, el actor reprocha, por inconstitucional, que el mismo artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana hubiese previsto que se pagara auxilio de cesantía aún en el caso de renuncia voluntaria del funcionario. Luego, debe indicarse que efectivamente el artículo 53 en comentario, específicamente en su inciso e), habría previsto pagar auxilio de cesantía aún en caso de renuncia voluntaria. De seguido, es necesario reiterar que la ya citada sentencia N° 5798-2014

de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, la Sala Constitucional anuló el inciso e) del artículo 53 de la Convención Colectiva. En este sentido, conviene advertir que, conforme lo razonado por el voto de mayoría de la sentencia N° 5798-2014, no existe justificación racional para pagar una indemnización por cesantía en aquellos casos en que el rompimiento de la relación laboral obedezca a la renuncia voluntaria del funcionario, pues en tal supuesto, es evidente que la extinción del contrato de trabajo responde a una causa imputable exclusivamente al trabajador. De acuerdo con lo explicado en la sentencia N° 5798-2014 ya es criterio consolidado de la jurisprudencia constitucional que la cesantía, en principio, es el mecanismo de indemnización para el trabajador despedido sin justa causa, por lo que es irregular e irrazonable que se reconozca el pago de tal indemnización en el supuesto de renuncia pues en tal caso, el fin de la relación laboral es exclusivamente imputable al trabajador. Se transcribe en lo conducente la sentencia N° 5798-2014. Al respecto, es relevante advertir que el criterio expuesto por la sentencia N° 5798-2014 ha sido consistente, en efecto, con la jurisprudencia constitucional en la materia. En la sentencia de la Sala Constitucional N° 17743-2006 de las 14:33 horas del 11 de diciembre de 2006, ya se había indicado que tal como lo dispone el numeral 63 constitucional, la indemnización está prevista para los casos de despido sin justa causa, pues es una consecuencia lógica del rompimiento del contrato de trabajo por decisión unilateral del patrono, por lo que en aquellos casos donde el rompimiento del contrato de trabajo obedece a una causa imputable al trabajador, no se justifica racionalmente el pago del auxilio de cesantía, pues no existe una causa que lo legitime. Un razonamiento idéntico al que fundamentó la sentencia del año 2006, se expuso en el Voto N° 1002-2008 de las 14:55 horas del 23 de enero de 2008, el cual transcribimos en lo conducente. Finalmente, importa advertir que recientes votos, sea el N° 7690-2018 de las 14:45 horas del 15 de mayo del 2018 y el N° 8882-2018 de las 04:30 horas del 05 de junio del 2018, han sido igual consistentes con el criterio desarrollado en la sentencia N° 11457-2013. Así las cosas, es claro que el inciso e) del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana es inconstitucional. EN ORDEN AL PAGO DE AUXILIO DE CESANTÍA EN CASO DE SUPRESIÓN DEL CARGO, JUBILACIÓN Y FALLECIMIENTO: Finalmente, el actor reprocha que el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana prevea el pago de la indemnización por cesantía en el caso de supresión del cargo, jubilación y fallecimiento del funcionario. Al respecto, es importante señalar que ya en el artículo 85.e del Código de Trabajo se prevé la posibilidad de reconocer el pago de auxilio de cesantía para los casos de jubilación, pensión por incapacidad permanente, o por muerte. Luego, cabe señalar que la validez constitucional del pago de cesantía por jubilación, por pensión (con motivo de una incapacidad permanente) y por muerte, ha sido avalada por Sala Constitucional en el Voto N° 8232-2000 de las 15:04 horas del 19 de setiembre del 2000: "... es una expectativa de derecho, en el sentido de que sólo tiene acceso al mismo, quien ha sido despedido sin justa causa, el que se vea obligado a romper su contrato de trabajo por causas imputables al empleador, aquél que se pensione o que se jubile, el que fallezca o, en caso de quiebra o insolvencia del empleador; no reconociéndose suma alguna en caso de renuncia o de despido justificado; siempre salvo norma interna o pacto en contrario". Otro precedente a citar es el Voto N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014. Para concluir es necesario indicar que en la citada sentencia N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, la Sala Constitucional habría indicado que no era inconstitucional reconocer el pago de cesantía en caso de jubilación y fallecimiento del trabajador: Sin perjuicio de lo anterior, es claro que para estas dos causas de terminación del contrato laboral (jubilación y fallecimiento del trabajador), persistirá el reconocimiento del auxilio de cesantía bajo las reglas indicadas en esta sentencia así como en la normativa legal pertinente. En definitiva, no se encuentra reparo de constitucionalidad en el hecho de que el artículo 53 de la Convención de Santa Ana,

reconozca el pago de cesantía en los casos de supresión del cargo, jubilación y fallecimiento.

CUESTIONES DE TRÁMITE: Antes de exponer las conclusiones del presente informe, se impone hacer unas consideraciones de forma importantes. Tal y como se explicó anteriormente, mediante sentencia N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, dictada en el expediente N° 13-09661-0007-CO, la Sala Constitucional declaró, por voto de mayoría, la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana de 1998 en el tanto dicha disposición, en efecto, rompía el tope de cesantía sin imponer límite alguno a los años de servicio que deben ser contados para determinar el monto de la respectiva indemnización. A este efecto, la sentencia N° 5798-2014 determinó que se imponía interpretar el artículo 53 de la Convención Colectiva en el sentido de que debía aplicarse un tope de 20 años de servicio. Asimismo, se declaró inconstitucional el inciso e) del artículo 53 de la Convención por cuanto dicha disposición establecía un derecho de los trabajadores a recibir el auxilio de cesantía incluso en caso de renuncia voluntaria del trabajador. No obstante, lo anterior, al hacer la consulta respectiva en el Departamento de Relaciones de Trabajo, el cual lleva el registro de las Convenciones Colectivas vigentes, se ha podido constatar que en la información que lleva dicho departamento del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cláusula 53 de la Convención de la Municipalidad de Santa Ana aparece como vigente en su integridad, sin que dicho Departamento haya tomado nota de lo dispuesto en la sentencia N° 5798-2014 en el sentido de que es inconstitucional la frase “sin límite de años” contenida en el artículo 53 de la Segunda Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, en cuanto excede el parámetro de veinte años que la Sala había estimado razonable como tope por concepto de cesantía. Tampoco se ha tomado nota que la Sala Constitucional declaró inconstitucional el punto e) de este mismo artículo 53, dado que no cabe el pago de preaviso y cesantía en los casos de renuncia del trabajador. Luego es claro que el hecho de que en la información pública registrada por el Departamento de Relaciones de Trabajo, no exista constancia de la anulación decretada por la Sala Constitucional en el Voto N° 5798-2014, produce una gran inseguridad jurídica respecto de cuáles son las cláusulas convencionales vigentes, lo cual puede producir trastornos serios para las personas y las instituciones. Así las cosas, se ha estimado oportuno, en esta ocasión, solicitar a la Sala Constitucional, conforme lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 90 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que comuniqué lo que ha de resolver al Departamento de Relaciones de Trabajo para que, si es del caso, proceda corregir o convertir la información que consta en su registro en relación con la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana.

CONCLUSIÓN: En virtud de lo expuesto se concluye que en criterio de este Órgano Asesor: La presente acción, incoada por el señor xxx, es inadmisibile, pues en el presente asunto ya se habría dictado sentencia de inconstitucionalidad con efecto de cosa juzgada en los términos del artículo 88 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. En este sentido, se debe advertir que mediante sentencia N° 5798-2014 de las 16:33 horas del 30 de abril de 2014, dictada en el expediente N° 13-09661-0007-CO la Sala Constitucional declaró, por voto de mayoría, la inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana en el tanto dicha disposición, en efecto, rompía el tope de cesantía sin imponer límite alguno a los años de servicio que deben ser contados para determinar el monto de la respectiva indemnización. A este efecto, la sentencia N° 5798-2014 determinó que se imponía interpretar el artículo 53 de la Convención Colectiva en el sentido de que debía aplicarse un tope de 20 años de servicio. Asimismo, se declaró inconstitucional el inciso e) del artículo 53 de la Convención por cuanto dicha disposición establecía un derecho de los trabajadores a recibir el auxilio de cesantía incluso en caso de renuncia voluntaria del trabajador. Sin perjuicio de lo anterior, este Órgano Asesor debe reiterar que, en efecto, el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, en efecto, habría

violentado los principios de razonabilidad y proporcionalidad al romper el tope de cesantía sin establecer techo o límite alguno y al prever, en su inciso e), que la respectiva indemnización se pagara aún en caso de renuncia voluntaria del funcionario.

Conforme las razones expuestas en el apartado VI de este informe, se solicita a la Sala Constitucional, de acuerdo con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 90 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, que comuniqué lo que ha de resolver al Departamento de Relaciones de Trabajo para que, si es del caso, proceda corregir o convertir la información que consta en su registro en relación con la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana.

7º —Rinde su informe, Albino Vargas Barrantes, en su calidad de Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados, en resumen, que: El artículo 75 no le da un derecho o legitimación a los ciudadanos para ejercer control político sobre las negociaciones colectivas, que se dan en el margen de la voluntad expresa de las partes, y que tiene plena libertad de negociación frente a terceros. Por lo que usar la muletilla del gasto público, como interés difuso, para limitar el derecho a la negociación colectiva, la cual es una posibilidad en el sector público, amparado en normas legales, constitucionales e internacionales, es a todas luces un abuso del derecho por parte de la señora Vargas González y un abuso y limitación clara a los derechos fundamentales por parte de esta Sala. Indicar que el giro de las actividades de la Municipalidad de Santa Ana, repercute sobre la colectividad de manera abierta, general, sin determinar dónde está la afectación, en qué casos, en qué afecta, sin determinar cuál es la afectación concreta a los intereses difusos que la aplicación de la convención colectiva de la Municipalidad de Santa Ana ha tenido sobre el gasto público. No señala el accionante cuál es la afectación para la colectividad, no concreta en qué se ha visto afectada la colectividad con la aplicación de los numerales señalados como inconstitucionales, ni en qué mejoraría la situación de la colectividad si se dejaran de aplicar las normas de la Convención colectiva impugnadas. Por otro lado, permitir la impugnación de normas pactadas en una Convención colectiva contradice los principios constitucionales que amparan la negociación de las mismas. En todo caso, la desviación de actuar administrativo en la negociación colectiva que se encuentre sustancialmente disconforme con el ordenamiento jurídico, sea por no enmarcarse dentro de los principios de razonabilidad, proporcionalidad, equilibrio presupuestario, legalidad u algún otro de cualquier carácter que sea, representaría un vicio de legalidad del mismo, para lo cual la misma Constitución establece la Jurisdicción Contencioso Administrativa en su artículo 49. Entonces el objeto, que frontalmente se presenta como la razonabilidad y proporcionalidad en el manejo de los fondos públicos, realmente no es ese, ya que solapadamente lo que busca el accionante es la disminución, limitación y precarización de las condiciones laborales de los trabajadores de la Municipalidad de Santa Ana y de los funcionarios públicos en general, que ya han sido concedidos por medio de un mecanismo legal y constitucional como lo es la negociación colectiva. Por lo anteriormente citado el suscrito considera que carece el accionante de legitimación para presentar la presente acción de inconstitucionalidad. **Sobre el fondo de la acción de inconstitucionalidad:** La presente acción de inconstitucionalidad contra normas de la Convención colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, no es válida, siendo que fue pactada entre las partes, a su vez, ha sido avalada por la Contraloría General de la República al momento de girar los fondos, y aprobar el presupuesto anualmente de la Municipalidad de Santa Ana desde la entrada en vigencia de la Convención colectiva, sin hacer objeciones. Aceptar limitar el derecho a la negociación colectiva alegando que cualquier beneficio es inconstitucional porque se van a cubrir con fondos públicos, es completamente contrario a derecho. Las constantes acciones de inconstitucionalidad interpuestas por el señor Guevara contra convenciones colectivas negociadas en el sector público, y la línea que esta Sala ha

adoptado, van en detrimento de convenios internacionales, donde se ordena al Estado procurar, fomentar la negociación colectiva y no limitarla, ni entorpecerla.

Los funcionarios públicos están facultados por normas internacionales, constitucionales y legales para negociar convenciones colectivas, por ende, las facultades de los funcionarios de la Municipalidad de Santa Ana y de los jerarcas de dicha institución está permitida por las normas nacionales. El numeral 690 del Código de Trabajo establece las materias que pueden ser incluidas, negociadas y pactadas en los convenios colectivos de trabajo, de modo que por esta ley se faculta a la Municipalidad de Santa Ana a la imposición de normas que otorgan mejores condiciones o beneficios, lo cual es legítimo. Con respecto a alegar cuestiones de igualdad entre los funcionarios de la Municipalidad de Santa Ana con otros empleados del sector público o privado, es totalmente improcedente, en primera instancia porque el principio de igualdad, no puede comparar situaciones desiguales, por otro lado, ya existen en otros cuerpos normativos los beneficios pactados, como lo es el Estatuto de servicio civil, en reglamentos autónomos de servicios de la Municipalidad de Santa Ana y otras instituciones, por lo que esos beneficios no son exclusivos de la Municipalidad de Santa Ana. En la convención colectiva en ninguna manera se establecen monopolios de ninguna naturaleza por lo que carece de total aplicación el numeral 46 constitucional. Tampoco puede haber violación al derecho al salario mínimo (artículo 57 constitucional), porque dicha norma no excluye la posibilidad de establecer otros beneficios adicionales al salario mínimo. Tampoco se violenta el artículo 176 Constitucional porque el giro de los recursos económicos se hizo con aprobación de la Contraloría General de la República. Con la negociación colectiva no se da ninguna violación a los artículos 191 y 192 de nuestra Constitución Política, porque dicho cuerpo normativo no se modifica en ninguna medida lo establecido en el Estatuto de servicio civil, ni se regula nada distinto con relación a nombramientos dentro del régimen de servicio civil. Es claro que es por medio de la negociación colectiva que se pueden procurar mejores condiciones de trabajo, y es razonable, proporcional que se haga por ese medio, que se establezcan permisos sindicales, y demás beneficios tal como lo regula el artículo 711 y siguientes del Código de Trabajo. El hecho de que la situación económica del país sea difícil en este momento, no convierte a las convenciones colectivas o los beneficios en ellas otorgados en inconstitucionales, esto porque las normas constitucionales son las mismas antes y después de los problemas económicos del país. En ninguna medida en la Municipalidad de Santa Ana la implementación de la Convención colectiva ha generado un desequilibrio presupuestario, ni lo demuestra el accionante. Al conocer la Sala Constitucional este tipo de acciones y como se ha hecho, declarar como inconstitucionales algunas de sus cláusulas basada en los principios alegados, se está disminuyendo las posibilidades negociadoras de los trabajadores y patronos, en clara contraposición al artículo 3° del Convenio 87 de la OIT, para favorecer derechos prestacionales invocados por sujetos no legitimados, los cuales ya tienen suficientes mecanismos de protección. El artículo impugnado en esta acción, es claro que es producto de una negociación entre las partes, que reconocen derechos por encima de los derechos otorgados por el Código de Trabajo como normas mínimas, y que, por supuesto la naturaleza de las Convenciones Colectivas es mejorar esas condiciones de trabajo, y es esa su razón de ser. El artículo 53 de la Convención Colectiva establece el derecho al pago de prestaciones a los servidores municipales en casos de supresión del cargo, fallecimiento o renuncia, supuestos que según los numerales 29, 83 y 85 del Código de Trabajo son posibles. El auxilio de cesantía establecido en diversas causas de terminación del contrato de trabajo sin límite de años, considera esta representación que no tiene vicios de inconstitucionalidad porque se trata de la facultad de negociar beneficios laborales por encima de lo establecido en el Código de Trabajo. No existe un uso indebido de fondos públicos, el uso está facultado por la Convención Colectiva, la cual tiene fuerza de ley,

y avalado por las instituciones de control presupuestario incluido el mismo Gobierno Local, por lo que no puede considerarse como indebido. Declarar inconstitucional la posibilidad de pago de prestaciones en casos de jubilación y fallecimiento del trabajador, respondería a un claro retroceso no solo en derecho de los trabajadores, sino en el universo de los derechos humanos. Además, los motivos de la presente acción ya fueron conocidos y discutidos bajo expediente N° 13-009661-0007-CO y fueron rechazados, de modo que existe cosa juzgada material. Solicitan el rechazo de plano de la presente acción, y subsidiariamente, se declare sin lugar en todos sus extremos.

8º —Mediante resolución de las 10:14 horas del 17 de diciembre del 2018, se tuvieron por contestadas las audiencias conferidas a la Procuraduría General de la República, al Alcalde Municipal de la Municipalidad de Santa Ana y al Secretario General de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP).

9º —Se prescinde de la vista señalada en los artículos 10 y 85 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, con base en la potestad que otorga a la Sala el numeral 9 *ibidem*, al estimar suficientemente fundada esta resolución en principios y normas evidentes, así como en la jurisprudencia de este Tribunal.

10. —En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley.

Redacta el Magistrado **Cruz Castro**; y,

Considerando:

I. —**Objeto de la impugnación.** El accionante impugna el artículo 53 de la Convención Colectiva de Santa Ana. Dicha norma, tal como aparece en la página oficial del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dispone lo siguiente:

“Artículo 53. — La Municipalidad se obliga a cancelar las prestaciones (preaviso y cesantía) de los trabajadores por cualquier causa por la que cesarán sus funciones, entre estas:

- a. Supresión de cargo*
- b. Jubilación*
- c. Fallecimiento*
- d. Despido con responsabilidad patronal en el caso de que no exista restitución al puesto*
- e. Renuncia voluntaria*

Por los anteriores conceptos tendrá derecho a una indemnización de un mes de salario (auxilio de cesantía) por cada año de servicios prestados sin límite de años de manera que todos los casos el trabajador reciba por prestaciones un mes por cada año laborado. Tal indemnización se pagará con un plazo no mayor de quince días, a excepción del punto c) que se depositará en el Tribunal respectivo. Es entendido que la municipalidad se obliga a presupuestar cada año las reservas necesarias para dar contenido económico a los conceptos precipitados (sic), esta reserva no podrá ser variada para darle contenido económico a otros rubros.”

Estima el accionante que tal norma es inconstitucional en virtud de que prohija un indebido manejo de fondos públicos pues violenta los artículos 11, 33, 46 (el cual no está fundamentado en el escrito de interposición), 50, 57, 63 y 68, referidos a los principios de legalidad, igualdad, razonabilidad y proporcionalidad, así como equilibrio presupuestario. Lo anterior, al establecer privilegios que afectan el uso de fondos públicos, la buena gestión en

la prestación de los servicios públicos e implican un uso indebido del dinero de todos los costarricenses. Básicamente la impugnación se da por cuanto:

- 1) Establece la posibilidad del pago de auxilio de cesantía en caso de supresión del cargo, jubilación, fallecimiento o renuncia, cuando debiera solo reconocerse en casos de despido sin justa causa.
- 2) Establece el pago de auxilio de cesantía sin límite de años. Lo cual además violenta el principio de igualdad, pues para todo el sector privado el tope es de ocho años. Excediendo el tope de 12 años reconocido por esta Sala recientemente en el Voto N° 2018-008882.

II. —Las reglas de legitimación en las acciones de inconstitucionalidad y la legitimación en este caso. El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional regula los presupuestos que determinan la admisibilidad de las acciones de inconstitucionalidad, exigiendo la existencia de un asunto pendiente de resolver en sede administrativa o judicial en el que se invoque la inconstitucionalidad, requisito que no es necesario en los casos previstos en los párrafos segundo y tercero de ese artículo, es decir, cuando por la naturaleza de la norma no haya lesión individual o directa; cuando se fundamente en la defensa de intereses difusos o que atañen a la colectividad en su conjunto, o cuando sea presentada por el Procurador General de la República, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la República o el Defensor de los Habitantes, en estos últimos casos, dentro de sus respectivas esferas competenciales. De acuerdo con el primero de los supuestos previstos por el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la norma cuestionada no debe ser susceptible de aplicación concreta, que permita luego la impugnación del acto aplicativo y su consecuente empleo como asunto base. En segundo lugar, se prevé la posibilidad de acudir en defensa de *“intereses difusos”*, que son aquellos cuya titularidad pertenece a grupos de personas no organizadas formalmente, pero unidas a partir de una determinada necesidad social, una característica física, su origen étnico, una determinada orientación personal o ideológica, el consumo de un cierto producto, etc. El interés, en estos casos, se encuentra difuminado, diluido (*difuso*) entre una pluralidad no identificada de sujetos. Esta Sala ha enumerado diversos derechos a los que les ha dado el calificativo de *“difusos”*, tales como el medio ambiente, el patrimonio cultural, la defensa de la integridad territorial del país, el buen manejo del gasto público, y el derecho a la salud, entre otros. Por otra parte, la enumeración que ha hecho la Sala Constitucional no es taxativa. Finalmente, cuando el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional habla de intereses *“que atañen a la colectividad en su conjunto”*, se refiere a los bienes jurídicos explicados en las líneas anteriores, es decir, aquellos cuya titularidad reposa en los mismos detentadores de la soberanía, en cada uno de los habitantes de la República. No se trata por ende de que cualquier persona pueda acudir a la Sala Constitucional en tutela de cualesquiera intereses (acción popular), sino que todo individuo puede actuar en defensa de aquellos bienes que afectan a toda la colectividad nacional, sin que tampoco en este campo sea válido ensayar cualquier intento de enumeración taxativa. A partir de lo dicho en el párrafo anterior, es claro que los actores ostentan legitimación suficiente para demandar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, sin que para ello resulte necesario que cuenten con un asunto previo que les sirva de base a esta acción. Lo anterior porque acuden en defensa de un interés difuso, como lo es la defensa del uso de fondos públicos. En este tema de convenciones colectivas y defensa de fondos públicos, esta Sala ha admitido la legitimación en virtud de un interés difuso, por lo que los accionantes se encuentran legitimados para accionar en forma directa, a la luz de lo que dispone el párrafo 2° del artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Además, se trata de materia cuya constitucionalidad procede revisar en esta vía, a saber, convenciones colectivas, y los actores

cumplieron los requisitos estipulados en los numerales 78 y 79 de la Ley de rito. En conclusión, la presente acción es admisible. Ahora bien, siendo que uno de los intervinientes en esta acción cuestiona la competencia de esta Sala para conocer de convenciones colectivas, antes de entrar a discutir el objeto y el fondo del asunto, se realiza un considerando donde se detalla la competencia de esta Sala en esta materia.

III. — Sobre la competencia de la Jurisdicción Constitucional para conocer de alegatos de inconstitucionalidad de Convenciones Colectivas. Dado que uno de los intervinientes en esta acción ha alegado que, el objeto de este proceso no es propio de la competencia de la jurisdicción constitucional, se impone realizar la siguiente aclaración. En el mismo sentido en que ya se estableció, mediante resolución número 2018-008882 de las 16:30 horas del 05 de junio del 2018, esta Sala es competente para el examen del fondo de lo planteado en esta acción. Así se dijo:

“Un último punto a considerar respecto de la admisión de este proceso, tiene que ver con la objeción planteada por el Sindicato apersonado, referida a la falta de competencia de esta Sala para conocer de este tipo de reclamos, por tratarse de convenciones colectivas protegidas por convenios internacionales que impiden su revisión por las autoridades nacionales, excepto por razones formales o reclamos por incumplimiento de derechos mínimos. Esta objeción surge cada vez que se pretende revisar la constitucionalidad de cláusulas convencionales mediante acciones de inconstitucionalidad y ahora se suma a este punto el hecho de que, a través de la Ley número 9343 recientemente emitida, el Estado costarricense ha plasmado de forma expresa, en el artículo 713 del Código de Trabajo, la regla recién citada por los defensores del instrumento laboral, con lo cual se busca proteger las negociaciones colectivas frente a la posibilidad de la revisión de los aspectos sustantivos acordados por las partes. Sobre este tema, la mayoría del Tribunal ha valorado el nuevo estado de cosas y estima apropiado mantener la línea de pensamiento recogida en sus antecedentes, entre los pueden citarse los siguientes:

“III.—Sobre el fondo. Lo primero que debe señalar la mayoría de esta Sala, es su jurisprudencia reiterada, en la que ha sostenido que las disposiciones de las convenciones colectivas de trabajo están sujetas a los mecanismos de control de constitucionalidad (véase, en ese sentido, las sentencias Nos. 2004-9992, 20067261, así como la más reciente la N° 2015-4247 de las nueve horas cinco minutos del veinticinco de marzo de dos mil quince, entre otras). Las disposiciones convencionales, como disposiciones normativas que son, deben cumplir como cualquier otra norma del ordenamiento jurídico con los valores, los principios y normas constitucionales; en tal sentido, las cláusulas pueden conceder márgenes superiores a los mínimos legales contenidos en la legislación laboral, siempre apegados a los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Ahora bien, para pasar al meollo del reclamo de la acción de inconstitucionalidad, este radica en determinar si el Estado puede negociar colectivamente con sus trabajadores, empleados o servidores públicos, mejoras en sus derechos y deberes que nacen de una relación estatutaria. (...) (Sentencia 2015-7221 de las 09:40 horas del 20 de mayo de 2015).

Igualmente, en la sentencia número 2015-10292 de las 11 horas del 08 de julio de 2015, se explicó:

“Se ha indicado, además, que sin demérito alguno de que la negociación colectiva sea un derecho reconocido constitucionalmente y por instrumentos internacionales de la

Organización Internacional del Trabajo, lo cierto es que su contenido se encuentra también subordinado a las normas y principios constitucionales, en el tanto sus decisiones implican consecuencias financieras a cargo de la Hacienda Pública. De modo que su adopción y validez no queda únicamente sujeta a la mera verificación del procedimiento de adopción, sino también a un análisis de fondo cuando este se requiera, en tanto su contenido debe ajustarse a las normas y principios constitucionales. Las obligaciones contraídas por las instituciones públicas y sus empleados, como ocurre en este tipo de negociaciones, pueden ser objeto del análisis de razonabilidad, economía y eficiencia, con el objeto de evitar que, a través de una convención colectiva, sean limitados o lesionados derechos de los propios trabajadores, o para evitar que se haga un uso abusivo de fondos públicos. (...)"

Puede observarse que los argumentos anteriores siguen siendo actuales y suficientes para entender que este Tribunal mantiene competencia, en cuanto órgano de control de constitucionalidad, para revisar y eventualmente anular cláusulas de convenciones colectivas vigentes en instituciones públicas. El mandato del artículo 713 del Código de Trabajo mencionado, no puede tener la virtud de desactivar la obligación de las autoridades públicas de someterse a los criterios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad que impone el Derecho de la Constitución, los cuales, si bien les permiten un margen de discrecionalidad, les impone a la vez la prohibición de transgredir sus límites, bajo sanción de nulidad, por lesión a la Constitución Política. De igual manera, tampoco podría dicha norma oponerse válidamente a la competencia revisora de la Sala, cuyo sustento es el artículo 10 Constitucional y opera justamente respecto de los actos de las autoridades públicas para declarar, en caso necesario, su nulidad por ser disconformes con el Derecho de la Constitución, tal como se explicó."

De manera que debe quedar claro entonces que, las disposiciones de las convenciones colectivas de trabajo están sujetas a los mecanismos de control de constitucionalidad puesto que su contenido se encuentra también subordinado a las normas y principios constitucionales, en el tanto sus decisiones implican consecuencias financieras a cargo de la Hacienda Pública. No siendo posible interpretar que una norma legal, como lo es el artículo 713 del Código de Trabajo, haya reformado tácitamente el artículo 10 Constitucional, en cuanto a las competencias de esta Sala. Dicho lo anterior, se procede a continuación a examinar el fondo de lo planteado.

IV. —Sobre el fondo de esta acción. El accionante impugna el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, con fundamento en dos alegatos: inconstitucionalidad por establecer el pago del auxilio de cesantía en supuestos distintos al despido sin justa causa, e inconstitucionalidad por establecer el pago del auxilio de cesantía sin límite de años. Ambos alegatos ya fueron examinados y declarados inconstitucionales por esta Sala, mediante el Voto N° 2014-05798 de las 16:33 horas del 30 de abril del 2014. Así entonces, estamos frente al supuesto de una acción de inconstitucionalidad presentada en contra de una norma que ya fue declarada inconstitucional. Se observa que, pese a la inconstitucionalidad declarada por esta Sala, en la página del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la norma aparece en su original. Veamos lo que procede resolver en cada uno de los alegatos:

- A. Sobre los supuestos inconstitucionales en el pago de auxilio de cesantía: Según se indicó, ya el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana fue objeto de una acción de inconstitucionalidad, expediente número 13-009661-0007-CO, donde se resolvió lo siguiente en cuanto a los supuestos que permiten el pago del auxilio de cesantía:

“... corresponde declarar con lugar la acción también en cuanto a este extremo, anulando por inconstitucional el punto e) del mencionado numeral 53 de la Segunda Convención Colectiva suscrita entre la ANEP y la Municipalidad de Santa, dado que no cabe el pago de tales prestaciones legales (preaviso y cesantía) en los casos de renuncia del trabajador, pues el rompimiento del contrato de trabajo obedece a una causa imputable al mismo y no al patrono, de ahí que no tenga derecho a este pago.

Por otra parte, la Sala considera inconstitucional que este artículo 53 de la convención reconozca el pago del preaviso en el caso de jubilación (punto b de la norma) y fallecimiento (punto c). Lo anterior por cuanto la jubilación y el fallecimiento del trabajador constituyen causas de extinción de la relación laboral, en las que el contrato de trabajo no concluye por responsabilidad del patrono, de ahí que resulte impropio otorgar algún tipo de pago por concepto de preaviso, en concordancia con el ordinal 28 del Código de Trabajo. Sin perjuicio de lo anterior, es claro que para estas dos causas de terminación del contrato laboral (jubilación y fallecimiento del trabajador), persistirá el reconocimiento del auxilio de cesantía bajo las reglas indicadas en esta sentencia, así como en la normativa legal pertinente.

Asimismo, este Tribunal estima ineludible realizar una interpretación conforme del texto de este artículo 53, a efectos de que no se entienda que el pago de estas prestaciones legales (preaviso y auxilio de cesantía) procede por “cualquier causa” tal como lo establece la norma, sino que solo resulta constitucionalmente válido en los supuestos de supresión del cargo y despido con responsabilidad patronal en caso de que no exista restitución al puesto. De no realizarse esta interpretación, resultaría que -eventualmente- alguna persona inescrupulosa podría sostener que la convención colectiva permite indemnizar con el pago de estas prestaciones legales incluso en aquellos casos donde el funcionario haya incurrido en causa justificada para su despido, lo cual evidentemente no es procedente ni a nivel legal ni mucho menos constitucional.

(...)

Por tanto: (...) 4.2) *es inconstitucional el punto e) de este mismo artículo 53, dado que no cabe el pago de preaviso y cesantía en los casos de renuncia del trabajador; 4.3)* *es inconstitucional que el artículo 53 reconozca el pago del preaviso en el caso de jubilación (punto b de la norma) y fallecimiento (punto c); 4.4)* *no es inconstitucional la frase “por cualquier causa” de este ordinal 53 siempre y cuando se interprete que el pago de preaviso y cesantía solo resulta válido en los supuestos de supresión del cargo y despido con responsabilidad patronal en el caso de que no exista restitución al puesto.”*

Por lo tanto, ante lo ya resuelto, debe estarse el accionante al voto mencionado. Se denota que el accionante aporta copia de la Convención Colectiva impugnada, suscrita en el año 1998, en su versión original, y no como quedó luego del voto de esta Sala. Así entonces, en cuanto al alegato de inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, referido a los supuestos distintos al despido sin justa causa para el pago del auxilio de cesantía, procede resolver que el accionante se esté a lo ya resuelto el Voto N° 2014-005798 de las 16:33 horas del 30 de abril del 2014.

- B. Sobre el pago de cesantía sin límite de años (Redacción del Magistrado Salazar Alvarado), también sobre este aspecto, tal como se indicó, ya el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana fue objeto de una acción de inconstitucionalidad, expediente número 13-009661-0007-CO, donde se resolvió lo siguiente en cuanto al pago del auxilio de cesantía sin límite de años:

“...estima la Sala que en el sub examine lo procedente es declarar inconstitucional la frase “sin límite de años” contenida en el artículo 53 de la Segunda Convención Colectiva

suscrita entre la ANEP y la Municipalidad de Santa Ana, por cuanto excede el parámetro de 20 años que esta Sala ha estimado razonable como tope por concepto de cesantía. En consecuencia, se entenderá que el pago del derecho de cesantía reconocido en el instrumento convencional bajo examen, únicamente procede cuando se le aplique el límite máximo de 20 años. Como ya se ha explicado en anteriores precedentes, el inconveniente de este tipo de normas es que deja a la libre el pago de la cesantía, sin sujetarse a ningún tipo de plazo máximo para su reconocimiento, lo atenta contra el adecuado manejo de los fondos públicos. Con el pago ilimitado de esas prestaciones se vulnera, además, el equilibrio financiero de las municipalidades, pues se deberán emplear dineros públicos para sufragar los gastos por altas cesantías en lugar de utilizarlos en el mejoramiento de los servicios y atención de los intereses locales, en los términos exigidos por el ordinal 169 de la Carta Política.

(...)

Por tanto: (...) 4.1) es inconstitucional la frase “sin límite de años” contenida en el artículo 53 de la Segunda Convención Colectiva suscrita entre la ANEP y la Municipalidad de Santa Ana, en cuanto excede el parámetro de veinte años que esta Sala ha estimado razonable como tope por concepto de cesantía.”

Ahora bien, como respecto del tope de veinte años, esta Sala ha cambiado de criterio, conviene aplicar en este caso, este nuevo criterio. A partir de la fecha del Voto N° 2018-008882 de las 16:30 horas del 05 de junio del 2018, esta Sala estableció un nuevo tope de doce años. Allí se resolvió lo siguiente:

*“... el Tribunal estima necesario revisar el antecedente recién transcrito y abordar específicamente el reclamo por desproporción de la cláusula penal allí establecida, al ser un tema que no recibió una consideración amplia por parte del Tribunal y tomando en cuenta, además, la decisión que ha tomado en este mismo caso, y que ha dispuesto reducir el tope máximo para el pago de cesantía, que **la Sala había fijado anteriormente en un salario mensual por cada año laborado hasta un máximo de 20 años, para dejarlo a partir de ahora en un máximo de 12 años, de conformidad con las consideraciones que al respecto se hacen infra en este mismo pronunciamiento.***

(...)”

Como conclusión respecto de este punto, la mayoría de la Sala concuerda en que el pago de auxilio de cesantía acordado en la cláusula 47 párrafo segundo de la Convención de Bancrédito no puede realizarse sin tope alguno y que -por las razones expuestas- dicho tope no puede mantenerse en veinte (20) años como se había venido sosteniendo, sino que el máximo que podría pagarse en este supuesto es un mes de salario por cada año laborado hasta un tope máximo de doce (12) años. De tal manera, cuando proceda la cancelación de tales sumas ello se realizará -en cuanto al monto de auxilio de cesantía a pagar- en similares condiciones y términos recogidos en la Convención o en la legislación aplicable para aquellos supuestos de terminación del contrato por causas no atribuibles a la voluntad del trabajador, pero **en el entendido de que las sumas pagadas no podrían exceder el reconocimiento de más de 12 años de servicio.**”

V. —**En conclusión.** 1) En cuanto al alegato de inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, por establecer supuestos distintos al despido sin justa causa, para el pago del auxilio de cesantía, procede que el accionante se esté a lo resuelto por esta Sala en sentencia número 2014-005798 de las 16:33 horas del 30 de abril del 2014. 2) En cuanto al alegato de inconstitucionalidad del artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, referido al número de años de pago de cesantía, procede declarar con lugar la acción, en el tanto excede los doce años por concepto de pago de cesantía, conforme al más reciente criterio de esta Sala.

VI. — **Nota del Magistrado Salazar.** Si bien coincido con el voto, que declara parcialmente con lugar esta acción, por las razones en él contenidas, en tratándose de Convenciones Colectivas de Trabajo, considero oportuno agregar lo siguiente: La Constitución Política, en el Título V, Derechos y Garantías Sociales, en su artículo 62, otorga fuerza de ley profesional a las convenciones colectivas de trabajo que, con arreglo a la ley, se concierten entre patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados; lo anterior, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste (artículo 54, del Código de Trabajo). Este derecho humano fundamental, reconocido por la Organización Internacional del Trabajo (Convenio 98), lo pueden ejercer o llevar a cabo tanto en el sector privado laboral, como en el empleo público, siempre y cuando, éstos últimos, no realicen gestión pública. Al tener valor normativo, se incardina en el sistema de fuentes del Derecho, por lo que, su clausulado, ha de someterse a las normas de mayor rango jerárquico y ha de respetar el cuadro de derechos fundamentales acogidos en nuestra Constitución Política. De esta forma, las convenciones colectivas de trabajo, se encuentran sometidas al Derecho de la Constitución; así, las cláusulas convencionales, deben guardar conformidad con las normas y los principios constitucionales de igualdad, prohibición de discriminación, legalidad, razonabilidad y proporcionalidad, sobre todo, cuando de fondos públicos se trate, sujetos al principio de legalidad presupuestaria. En esos supuestos, debe velar, esta Sala, por el orden constitucional, según sus competencias.

VII. — **Voto salvado del Magistrado Cruz Castro.** La cesantía, expresión del derecho social solidario y el seguro de desempleo. En el mismo sentido en que lo he expresado en votos anteriores, no considero que las normas de Convenciones Colectivas que establezcan el pago del auxilio de cesantía en supuestos de renuncia del trabajador, sean inconstitucionales, sino todo lo contrario. Bajo una tesis similar a la expresada por esta Sala en el Voto N° 2000-00643, considero que, el artículo 63 constitucional no prohíbe que se otorgue el llamado auxilio de cesantía aun en la hipótesis en que no hay despido “sin justa causa”. Lo que sí manda, con carácter supremo, diríase, es que siempre que el despido sea incausado, procede la indemnización. Pero no prohíbe el que pueda otorgarse y reconocer, jurídicamente, un tipo de auxilio de cesantía en cualquier otro caso. Además, el artículo 74 de la Constitución Política es claro en señalar que los derechos y beneficios que contiene su Título de Derechos y Garantías Sociales, no excluyen otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley. Además, tal como lo indiqué el voto salvado al Voto N° 2008-001739, en relación con el artículo 72 Constitucional y el seguro de desempleo, las autoridades públicas han incurrido en una omisión al mandato que establece el artículo 72 de la Constitución Política en el sentido que: “mientras no exista seguro de desocupación”, lo cual incluso es reforzado por otro mandato tácito que posee el mismo contenido (sea el artículo 63 ídem), el cual establece: “*Artículo 63.—Los trabajadores despedidos sin justa causa tendrán derecho a una indemnización cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación.*” Ninguna de las autoridades públicas con poder normativo ha tomado las medidas necesarias para dotar de plena exigibilidad los mandatos implícitos que establecen los artículos 63 y 72 constitucionales sobre el seguro por desocupación (pese a que ello ha sido exigido desde el momento en que ha sido promulgada la Constitución, es decir el 08 de noviembre de 1949), todo lo cual sin duda constituye una omisión injustificada que viola, a toda luz, el Derecho de la Constitución. Es claro que la configuración del auxilio de cesantía en los términos en que ha sido diseñado por la Ley de Protección al Trabajador, a diferencia de lo que sostiene el Órgano Asesor y el Presidente de la Asamblea Legislativa, en modo alguno exime al Estado de su obligación de asegurar a los trabajadores desocupados el pleno disfrute de sus derechos fundamentales, entre ellos su derecho al seguro por desocupación,

por la falta de desarrollo infraconstitucional que permita la exigibilidad plena de esta cláusula constitucional de ejecución diferida, todo lo cual sin duda incide sobre la noción de la Constitución como Norma Jurídica dotada de coercitividad. El artículo 63 de la constitución es una disposición esencialmente transitoria, en la que se asume que deberá producirse un desarrollo progresivo del ordenamiento y de las políticas estatales con el fin de establecer un seguro de desocupación, pues los trabajadores despedidos con justa causa, no encuentran una respuesta solidaria que les permita sobrevivir dignamente mientras logran encontrar otro trabajo; por otra parte, en muchos casos, la indemnización por cesantía, sólo cubre, temporalmente, los gastos que demanda el trabajador y su familia, sin desconocer, además, que la litigiosidad de esta compensación económica, impide que el asalariado despedido con justa causa, reciba, tardíamente, la indemnización que le corresponde. El plazo para el desarrollo progresivo de un marco normativo y de una política que asegure la existencia digna de los ciudadanos desocupados, ha excedido parámetros de razonabilidad, pues es un mandato que sigue sin cumplirse después de cincuenta y nueve años de haberse promulgado. Esta omisión se profundiza en un ambiente político en el que se promueve una restricción de los derechos de todos los ciudadanos que dependen de un salario, aunque éste sea muy elevado. La omisión de las autoridades encargadas de la definición de políticas de solidaridad y desarrollo social, según las previsiones de los artículos 50 y 74 de la norma fundamental, no han desarrollado una política integral y solidaria que se traduzca en un sistema que les dé una respuesta específica a los desocupados involuntarios, concepto que incluye, desde una perspectiva del desarrollo de la dignidad de la persona, el subempleo o empleo informal. La complejidad del fenómeno de la desocupación exige un marco normativo y una política estatal que visibilice, en toda su extensión, un fenómeno que incide en la dignidad del desocupado y que es un componente fundamental de la solidaridad que prevé el artículo setenta y cuatro de la constitución. El trabajo, el derecho a la vida y la libertad, son parte esencial de la dignidad, su ausencia lesiona directamente la dignidad de la persona. Como bien lo establece la doctrina social de la Iglesia, que es un referente ideológico que el artículo 74 de la constitución, *“...Quien está desempleado o subempleado padece, en efecto, las consecuencias profundamente negativas que esta condición produce en la personalidad y corre el riesgo de quedar al margen de la sociedad y de convertirse en víctima de la exclusión social. Además de a los jóvenes, este drama afecta, por lo general, a las mujeres, a los trabajadores menos especializados, a los minusválidos, a los inmigrantes, a los exreclusos, a los analfabetos, personas todas que encuentran mayores dificultades en la búsqueda de una colocación en el mundo del trabajo...”* (Ver “Compendio de la Doctrina Social de la Iglesia” Celam. 2005- p. 208). La norma constitucional sobre el seguro de desempleo fue presentada por el grupo social demócrata; uno de sus representantes, el Lic. Rodrigo Facio, expresó algunos comentarios que mantienen actualidad y que explican la necesidad de convertir esta norma en derecho viviente. Señalaba el constituyente Facio que *“... en la fórmula general que han sometido al conocimiento de la Cámara no hace referencia al género de asistencia que proveerá el Estado a los desocupados, asunto que se resolverá de acuerdo con las circunstancias y condiciones económicas del Fisco, y especialmente de acuerdo con la naturaleza del fenómeno de desocupación que se presente. La asistencia puede ser mínima o llegar a ser lo suficientemente amplia para que el desocupado y su familia no sufran la falta del salario del primero. Añadió que el principio debe establecerse, ya que se trata de una de las pocas garantías sociales cuya naturaleza no es clasista. Todas las garantías sociales de nuestra Constitución son disposiciones relacionadas con los conflictos obrero-patronales. En cambio, el principio que se propone se sitúa al margen de estos conflictos clasistas, y contempla al obrero cuando precisamente necesita más la ayuda del Estado, cuando pierde el trabajo, al quedar cesante. El momento más trágico del*

trabajador es cuando se queda sin ocupación. La Constitución debe necesariamente prestar atención a ese problema. Es cierto que en casos de crisis económica será muy difícil, tanto la asistencia como la reintegración del trabajador a sus labores, pero la dificultad no es óbice para no dejar en la Constitución una fórmula general que deje constancia del interés del Estado por el problema de la desocupación. Se refirió a los métodos empleados por el extinto Presidente Roosevelt para solucionar el grave problema de la desocupación que se le presentó a los Estados Unidos durante la crisis económica mundial iniciada en el año 29. Roosevelt resolvió el grave problema echando mano a una serie de recursos que muchas críticas levantaron, pero que sirvieron para comenzar a atacar el problema: inició obras públicas y una amplia política de subsidios, financiados con déficits presupuestarios...”, posteriormente, ante las objeciones de algunos constituyentes, Facio argumentó que “... todos estaban de acuerdo en que el fenómeno de la desocupación es uno de los más graves y difíciles del mundo contemporáneo. No por el hecho de que nuestro país esté al margen de ese problema como problema normal del mundo industrial, debemos despreocuparnos del mismo. Agregó que estaba de acuerdo con el señor Arias en que la fórmula adecuada y razonable para solucionar el problema de la cesantía estaba en el seguro de desocupación. Por esa razón, su fracción presentó en una de las sesiones anteriores la fórmula -que se aprobó- de que el trabajador despedido injustamente de su trabajo recibirá una indemnización, siempre y cuando no estuviera establecido el seguro de desocupación. Sin embargo, entiendo que el seguro de desocupación es difícil de establecer, máxime en un medio como el nuestro, que no se puede crear de golpe. Por tanto, mientras no se llegue al establecimiento del mismo, el Estado, por los medios más adecuados, debe hacer frente al problema de la desocupación. Aun en los países más organizados y económicamente poderosos como los Estados Unidos, donde los seguros han alcanzado una gran extensión y una gran eficiencia, en el presupuesto cuando la desocupación crece, existe un renglón importante de muchos millones de dólares para hacer frente a la desocupación. ¿Por qué? Porque el Seguro no puede dar abasto por sí solo. En Costa Rica, país poco organizado y débil económicamente, el establecimiento del seguro de desocupación sería difícil de alcanzar. La Misma Caja de Seguro Social tropieza con una serie de dificultades con los seguros hasta ahora establecidos. Agregó que el problema del auxilio de cesantía es muy difícil. Prácticamente sólo existen dos soluciones para el mismo -como lo ha demostrado en varios artículos que recientemente publicara el Licenciado don Hernán Bejarano- que son: el auxilio de cesantía en la forma establecida y el seguro de desocupación. El ideal sería llegar al seguro de desocupación. Sin embargo, mientras no se logre ese desiderátum, debe establecerse una institución que se haga cargo de esos servicios de protección y reintegración del desocupado al trabajo...” Estas palabras de Rodrigo Facio, adquieren mayor relevancia a pesar del tiempo transcurrido, son las visiones que adquieren permanencia en el imaginario de justicia que debe guiar a la sociedad en su desarrollo humano y equitativo. Después de tantas décadas, es razonable que el seguro de desocupación se convierta en una pretensión tangible, la situación ideal a la que se refirió Rodrigo Facio. Es lógico admitir que el seguro de desocupación pudiese parecer una meta lejana en 1949, pero tal lejanía y postergación no es justificable en el actual desarrollo económico y social que tiene el país. La desocupación involuntaria es un tema que incide en el desarrollo de la dignidad de la persona y que exige una respuesta específica, conforme a las aspiraciones y características que definen el estado solidario o del bienestar. Es claro que, en razón de la fuerza normativa de la Constitución, toda ella es exigible a la actuación de los poderes públicos, “en toda su integridad, en todas sus partes, en todos sus contenidos, también en sus implicitudes”. Así entonces, frente al hecho que la Constitución Política es una constitución de mínimos, y de que ha habido una omisión de las Autoridades Públicas en establecer el seguro de desempleo, resulta razonable que, mediante otras figuras al alcance del trabajador, como lo son las Convenciones

Colectivas, se puedan establecer supuestos que favorezcan al trabajador que quede desempleado, por las razones que fueren. Lo cual va también en la línea de considerar al auxilio de cesantía, como un instituto que ha evolucionado, para poder convertirse en un verdadero derecho real, tal como así se establece, por ejemplo, en la Ley de Asociaciones Solidaristas. Por otro lado, tampoco considero inconstitucional aquellas cláusulas de convenciones colectivas que rompan el nuevo tope establecido por esta Sala de doce años. Aunque ya había estado de acuerdo, anteriormente, con el establecimiento del tope de veinte años, no estimo que existan razones para reducirlo en esta ocasión a doce años, y considerar inconstitucional cuando se superen los doce años. Esta instancia constitucional no puede ser la vía para que con relativa facilidad se les reduzcan garantías y beneficios a los trabajadores. Ha sido reiterada la jurisprudencia de esta Sala, en donde se ha aceptado la existencia de topes mayores fijados, por convenciones colectivas, a los establecidos en el Código de Trabajo, por cuanto se ha entendido que dicho código establece reglas mínimas que pueden ser superadas, claro está, siempre y cuando se haga dentro de parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. No considero que superar un máximo de doce años, en comparación con los ocho que establece el Código de Trabajo, sea inconstitucional.

Nótese, además, las siguientes variaciones de criterio que esta Sala ha tenido respecto de estos temas:

- a) LA CESANTÍA SE PUEDE PAGAR, EN CUALQUIER CASO, INCLUSO EN CASO DE RENUNCIA, EN PARTICULAR PARA LOS SOLIDARISTAS DEL SECTOR PÚBLICO O PRIVADO, PERO NO SI ESTO SE ESTABLECE POR MEDIO DE UNA CONVENCION COLECTIVA DE TRABAJO EN NEGOCIACION CON LOS SINDICATOS. Cuando la reforma a la cesantía de la Ley de Protección al Trabajador se consultó a la Sala Constitucional, se dijo que la Constitución Política no impide que el auxilio de cesantía se pague en otros casos distintos al despido injustificado. Así, en el Voto N° 2000-643 se señaló que es posible pagar la cesantía en caso de renuncia al empleo o despido justificado, pero que lo que exige la Constitución es que en caso de despido injustificado se pague siempre:

“En contraste con el criterio que ha venido prevaleciendo en la discusión del proyecto consultado, para este tribunal el artículo 63 constitucional no prohíbe que se otorgue el llamado auxilio de cesantía aun en hipótesis en que no hay despido “sin justa causa”. Lo que sí manda, con carácter supremo, diríase, es que siempre que el despido sea incausado, procede la indemnización.” (Sala Constitucional, Voto N° 2000-00643, considerando III).

De tal manera, la Sala estableció que la cesantía se puede transformar en un derecho adquirido, que puede incluso pagarse en caso de despido sin justa causa. Siguiendo esta idea, La Ley de Asociaciones Solidaristas había establecido desde 1984, que la cesantía acumulada en el fondo de cesantía, la recibiría el trabajador, en cualquier caso. Otro tanto habían hecho convenciones colectivas. Sin embargo, en sentencia reciente (7690-2018, reiterada por otras) sobre la convención colectiva de trabajo del Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART), se declaró inconstitucional el pago de cesantía en caso de renuncia. De forma tal que podemos sintetizar la jurisprudencia de la Sala Constitucional en que se puede pagar la cesantía, en cualquier caso, incluso en caso de renuncia, en el sector público y privado, sobre todo si se es solidarista, pero no si se es sindicalista, es decir, si se negocia por medio de una convención colectiva de trabajo. No deja de ser paradójico que se admite en un supuesto y se suprime, si se trata de una convención colectiva.

- b. LA CESANTÍA SE PUEDE PAGAR SIN LÍMITE DE AÑOS, EN EL SECTOR PÚBLICO Y EN EL SECTOR PRIVADO, SI SE ES SOLIDARISTA O SI SE ESTABLECE POR LEY, PERO NUNCA SI SE

HACE POR CONVENCIÓN COLECTIVA DE TRABAJO. TAMBIÉN SE PUEDE PAGAR UNA CESANTÍA QUE IGNORE TOTALMENTE LOS CRITERIOS DE ANTIGÜEDAD Y SALARIO DEVENGADO POR LOS TRABAJADORES, SI LA CESANTÍA SE ESTABLECE PARA PRIVATIZAR UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA. El tope de 8 años de cesantía fue modificado en Costa Rica por diversos mecanismos, logrando topes mayores que van de los 9 años al pago sin límite de años. Esto se ha hecho por diversos mecanismos. Veamos algunos:

- La ley de asociaciones solidaristas (art. 18 inc. B) establece el pago de auxilio de cesantía sin límite de años, es decir, si una persona trabaja 40 años para una institución pública o para un empleador privado, tiene derecho a 40 años de auxilio de cesantía.
- El Estatuto de servicio civil (art. 37 inc. f) y 47) establece que, si un trabajador es despedido por reestructuración institucional, tiene derecho a la cesantía por todos los años laborados, es decir, sin límite de años.
- La misma Ley de Protección al Trabajador que transformó una parte del auxilio de cesantía en el Fondo de Capitalización Laboral que deposita mes a mes el empleador sin límite de años en una cuenta a nombre de la persona trabajadora.
- La Reforma Procesal Laboral (Código de Trabajo reformado por la RPL, art. 576) establece que si un trabajador-a protegido-a por fuero especial, obtiene una sentencia que anula el despido y ordena su reinstalación en el empleo, la persona trabajadora puede sustituir su reinstalación con el pago de auxilio de cesantía sin límite de años.
- Por convenciones colectivas se ha roto el tope de cesantía, estableciendo topes mayores a 8 años, incluso estableciendo la cesantía sin límite de años, es decir, por todo el tiempo efectivamente laborado.

En todos estos casos el auxilio de cesantía se calcula en función de los criterios definidos por el Código de Trabajo: antigüedad y salario devengado por la persona trabajadora. No obstante, a principios de los años 2000, la convención colectiva del INCOP estableció una norma muy especial, ya que no solo rompió el tope de cesantía estableciéndolo en 12 años, sino que además estableció que, si la relación laboral terminaba por privatizarse el INCOP (cosa que finalmente sucedió), los trabajadores recibirían un auxilio de cesantía ADICIONAL a los 12 años establecido en una tabla que iba de los US\$6.000 si se tenía un año de antigüedad hasta llegar a una cesantía ADICIONAL de US\$50.000 si se tenía treinta años de antigüedad. Al respecto, la Sala Constitucional resolvió la consulta de la siguiente manera:

“V. — CONVENCIÓN COLECTIVA Y FUNDAMENTO DE LA TRANSFERENCIA. En criterio de los consultantes la celebración de un acuerdo entre los diversos sectores involucrados en el fortalecimiento y modernización del INCOP y la posterior adición a la convención colectiva para agregar la indemnización consultada a los trabajadores cesados de esa entidad, no son suficientes para dar sustento a tal beneficio extraordinario o gratificación. En lo atinente a este punto, en el considerando IV ya se expusieron las razones por las cuales este Tribunal no entiende que la indemnización adicionada a la convención colectiva sea una suerte de regalía o liberalidad singular y, por ende, inconstitucional. La norma presupuestaria consultada no es atípica, puesto que, la indemnización se encuentra adicionada a la convención colectiva de la institución en beneficio de los trabajadores, siendo que ésta tiene, según lo dispuesto, en el numeral 62 de la Constitución Política, fuerza de ley.”

Es decir, la Sala Constitucional en esa ocasión señaló que bastaba que tal cesantía adicional estuviera incluida en una convención colectiva de trabajo para que fuera constitucional. Poco tiempo después, la Sala Constitucional declaró inconstitucional una norma de la Convención Colectiva de Trabajo de la Junta de Protección Social (JPS), que copiaba casi literalmente la norma del Estatuto de Servicio Civil, es decir, señalaba que si la institución era reestructurada los trabajadores recibirían el auxilio de cesantía sin límite de años, es decir, se pagaría reconociendo todos los años efectivamente laborados por las personas trabajadoras. En este caso, la Sala Constitucional declaró inconstitucional la norma de la convención colectiva por irrazonable y desproporcionada (06727-2006). Finalmente, por muchos años, la Sala Constitucional estableció un nuevo tope de cesantía en 20 años, manteniendo que, ese era un tope razonable. En la actual coyuntura donde los vientos políticos soplan en contra de lo público y en particular de los servidores públicos, la Sala Constitucional dice que el tope de cesantía la encuentra en 12 años y ya no en 20. Las visiones políticas han cambiado, orientándose hacia una visión restrictiva, en contradicción con lo que fue la visión original que inspiraron el espíritu de las garantías sociales introducidas con gran optimismo en 1943. En definitiva, según la jurisprudencia actual de la Sala Constitucional:

- no importa otorgar cesantías exageradas sin relación alguna a ningún tipo de criterio si es para permitir la privatización de una institución pública;
- es constitucional pagar la cesantía en caso de renuncia en el sector público por medio de las asociaciones solidaristas, pero jamás por medio de convenciones colectivas negociadas con sindicatos;
- es constitucional pagar la cesantía sin límite de años en el sector público por medio de las asociaciones solidaristas, pero jamás por medio de convenciones colectivas negociadas con sindicatos.

Así entonces, considero la desproporción más allá de los veinte años, pero no estimo desproporcionado el reconocimiento de la cesantía por plazos mayores a los doce e inferiores a veinte años. La mejora de las condiciones de los trabajadores, por medio de mecanismos que superen los mínimos establecidos en el Código de Trabajo, no me parecen inconstitucionales, siempre y cuando no resulten desproporcionados e irracionales. La Sala se ha convertido en un árbitro de la razonabilidad y proporcionalidad respecto de los beneficios concedidos a los trabajadores, pero esa evaluación, por diversas razones, no se aplica a otros sectores sociales y económicos. El trabajador depende de beneficios salariales y sociales, eso no ocurre con otros sectores de la economía laboral. Hay una vulnerabilidad estructural de la mayoría de los trabajadores públicos y privados. Esa condición no hay que perderla de vista en una sociedad que se guía orienta por el principio de solidaridad. Por esta razón, superar el pago de cesantía, para este tipo de empresas estatales, más allá de los doce años, siempre y cuando no sea mayor a los veinte años, no resulta irrazonable, sino que se justifica, por ejemplo, en estímulos para que la institución intente retener a sus empleados con mayor experiencia y con ello beneficiar el ejercicio de la función pública y los servicios públicos. Se justifica, además, porque el trabajador no tiene más fuente de ingreso que los beneficios que recibe por su trabajo, en esta situación, no tiene alternativa.

VIII. — **Documentación aportada al expediente.** Se previene a las partes que, de haber aportado algún documento en papel, así como objetos o pruebas contenidas en algún dispositivo adicional de carácter electrónico, informático, magnético, óptico, telemático o producido por nuevas tecnologías, estos deberán ser retirados del despacho en un plazo

máximo de 30 días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia. De lo contrario, será destruido todo aquel material que no sea retirado dentro de este plazo, según lo dispuesto en el “Reglamento sobre Expediente Electrónico ante el Poder Judicial”, aprobado por la Corte Plena en sesión N° 27-11 del 22 de agosto del 2011, artículo XXVI y publicado en el *Boletín Judicial* número 19 del 26 de enero del 2012, así como en el acuerdo aprobado por el Consejo Superior del Poder Judicial, en la sesión N° 43-12 celebrada el 03 de mayo del 2012, artículo LXXXI. **Por tanto,**

1) En cuanto a las causales del auxilio de cesantía, contenidas en el artículo 53 de la Convención Colectiva de la Municipalidad de Santa Ana, estése el accionante a lo resuelto por esta Sala en sentencia número 2014-005798 de las 16:33 horas del 30 de abril del 2014. **2)** En cuanto a la cuantía del pago del auxilio de cesantía, se declara con lugar la acción, en el tanto excede los doce años por concepto de pago de cesantía. El Magistrado Salazar Alvarado consigna nota. El Magistrado Cruz Castro salva el voto y declara sin lugar la acción en cuanto a este extremo. Esta declaratoria de inconstitucionalidad tiene efectos declarativos y retroactivos a la fecha de vigencia de la norma, todo sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe, de las relaciones o situaciones jurídicas que se hubieren consolidado por prescripción, caducidad o en virtud de sentencia con autoridad de cosa juzgada material o por consumación de los hechos por ser material y técnicamente irreversibles. Reséñese este pronunciamiento en el Diario Oficial *La Gaceta* y publíquese íntegramente en el *Boletín Judicial*. Notifíquese a la Municipalidad de Santa Ana y al Ministerio de Trabajo. /Fernando Castillo V., Presidente/Fernando Cruz C./Paul Rueda L./Nancy Hernández L./Luis Fdo. Salazar A./Jorge Araya G./Anamari Garro V./.
San José, 10 de mayo del 2021.

Luis Roberto Ardón Acuña
Secretario

1 vez. — O. C. N° 364-12-2021. — Solicitud N° 68-2017-JA. — (IN2021549393).