

# XIII

## *Directrices Generales del Poder Judicial de Costa Rica respecto al tema laboral*

### **N° 36-2.005**

Sesión ordinaria de Corte Plena celebrada a las trece horas treinta minutos del cinco de diciembre del dos mil cinco, con asistencia inicial de los Magistrados Mora, Presidente; León, Escoto, Aguirre, Villanueva, van der Laat, Varela, Ramírez, Chaves, Arroyo, Pereira, Solano, Calzada, Vargas, Armijo, y los Suplentes Hernando París Rodríguez, Víctor Ardón Acosta y Rafael Ángel Sanabria Rojas, quienes sustituyen, por su orden, a los Magistrados Rivas, Vega y Castro, por permiso con goce de salario para otras actividades del cargo en lo que respecta al primero y vacaciones en cuanto a los dos siguientes.

### **ARTÍCULO XXII**

La licenciada Sonia Mata Valle, Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en oficio # CPS-01-15990 de 14 de noviembre recién pasado, solicitó el criterio de esta Corte sobre el proyecto “Ley de Reforma Procesal Laboral”, expediente # 15990.

La consulta se remitió a estudio del Magistrado Vega, quien mediante oficio # RVR-0191-05 de 24 de noviembre pasado, rinde el siguiente informe:

“En respuesta a la solicitud de estudio e informe formulada por el señor Presidente de la Corte por intermedio suyo mediante traslado de documentos N°120-05 fechado el pasado 16 de los corrientes relacionado con el proyecto “Ley de Reforma Procesal Laboral”, me permito expresarle lo siguiente:

### **I.- PROYECTO CONSULTADO**

La consulta es formulada por la Licda. Sonia Mata Valle, Jefa de Área de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, la cual se encarga de tramitar el Proyecto “Ley de Reforma Procesal Laboral”, tramitado bajo el expediente N° 15.990.

### **II.- BASE NORMATIVA**

Presento este informe con base en lo dispuesto por el artículo 167 de la Constitución Política que a la letra dice:

“Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieren a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea.”

Por su parte, la Ley Orgánica del Poder Judicial y sus reformas, en su artículo 59, al regular los asuntos que corresponde conocer y resolver a esta Corte, en lo referente a materia de consultas, en el inciso 1°, expresa:

“Informar a los otros Poderes del Estado en los asuntos en que la Constitución o las leyes determinen que sea consultada y emitir su opinión, cuando sea requerida, acerca de los proyectos de reforma a la legislación codificada o los que afecten la organización o el funcionamiento del Poder Judicial”.

Dejo así indicada la normativa que obliga a la Corte, para rendir este informe requerido por la Asamblea Legislativa sobre legislación codificada que influye en lo relativo al funcionamiento y organización de la Institución.

### III.- ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El fortalecimiento de la justicia como servicio público es la meta a la que deben apuntar todas las reformas sobre las que se discute en el seno del Poder Judicial y otros círculos del foro costarricense.

La obsolescencia de los procedimientos judiciales, son constantemente señalados como una de las causas del retraso judicial que resiente y caracteriza el sistema de administración de justicia. Si se tienen en cuenta las características de los procedimientos actualmente en vigencia (escritos y con muchos recursos e instancias), el señalamiento es cierto.

No debemos olvidar que el Código de Trabajo vigente, fue promulgado a inicios de la década de los 40; por ende, actualmente se encuentra bastante desfasado. Efectivamente, el predominio de la escritura y la existencia de un número excesivo de instancias, entre otros, hacen que la jurisdicción laboral sea lenta pese a los grandes esfuerzos e inversión en recurso humano y tecnológico que ha hecho el Poder Judicial en procura de una solución.

De ahí la necesidad de la aprobación de este importante proyecto, que fue redactado únicamente para esta sede, la Laboral, al considerar que esta materia presenta características particulares y exclusivas, que lo alejan mucho del proceso común. Amén de la necesidad de un procedimiento autónomo para la aplicación de las disposiciones laborales sustantivas que refuerce el amparo preferente a la parte más débil de la relación laboral (el trabajador) y que, a su vez, coadyuve a sustentar relaciones ordenadas entre empleadores y trabajadores y a crear un ambiente laboral digno.

### IV.- EL PROYECTO “LEY DE REFORMA PROCESAL LABORAL” UN PROYECTO CONSENSUADO

Cabe destacar los importantes esfuerzos hechos por la Corte Suprema de Justicia desde hace varios años con la idea de generar una reforma procesal laboral. Finalmente, el trabajo pudo culminarse gracias al liderazgo ejercido por el Magistrado Orlando Aguirre Gómez, Presidente de la Sala Segunda, quien con la participación del resto de los magistrados titulares y los magistrados suplentes de la Sala, elaboraron un texto que sirvió de base de discusión previa para los diferentes actores sociales. También tuvo una importante participación, la Organización Internacional del Trabajo por medio de destacados expertos que se sumaron al trabajo de análisis del proyecto haciendo aportes sustanciales. Aparte de la destacada participación de los sectores sindical y empresarial, se organizaron distintos foros para conocer de estos temas, con amplia participación de abogados y jueces.

En otras palabras, el proyecto de estudio, tiene como característica esencial, una fase previa de participación de todos los sectores involucrados con la materia laboral buscando recoger todos los criterios posibles en su contenido.

Fue así como en sesión de Corte Plena N° 26-05 del 26 de agosto del presente año, artículo II, luego de la discusión pertinente, la Corte Plena aprobó el proyecto citado.

### V.- DEL CONTENIDO DEL PROYECTO

Como se desprende el texto del Proyecto, el Código de Trabajo se amplió para comprender temas relacionados con el Derecho Colectivo de Trabajo y de ese modo se sugieren reformas en el Título correspondiente a las medidas de presión con ocasión de los conflictos colectivos económicos y sociales (huelga y paro); modificaciones importantes en el sistema de solución arbitrada de los conflictos jurídicos laborales; simplificación de los procedimientos de

arreglo directo, conciliación y arbitraje de los conflictos económicos y sociales, propios del ámbito laboral; introducción de un procedimiento de calificación de los movimientos huelguísticos; y al mismo tiempo se sugieren reglas para la solución de los conflictos económicos y sociales en el sector público.

Además, se propone la introducción de una modificación en la estructura del Código, con el propósito de ubicar en primer lugar las disposiciones sustantivas y posteriormente o al final los temas procesales, lo que así corresponde dada la naturaleza adjetiva de estos últimos. Así como algunas reformas a artículos del Código, para adecuarlos a los tiempos y a criterios constitucionales y finalmente se incluyen las modificaciones relacionadas con los cambios que es necesario hacer en la organización del Poder Judicial para poner en práctica la reforma.

Respecto a la reforma del proceso laboral, el Título sobre la jurisdicción se estructuró de la siguiente manera:

Un Capítulo denominado “Organización, Extensión y Límites de la Jurisdicción de Trabajo”, en el cual se contemplan disposiciones generales que incluyen la definición del ámbito de la jurisdicción de trabajo, principios, reglas de interpretación, organización y competencia.

El segundo Capítulo se ocupa de las “Partes del Proceso” y ahí se tratan la capacidad y representación de las partes y el beneficio de justicia gratuita.

En un tercer Capítulo se habla de las actuaciones previas a la actividad jurisdiccional, como lo son la resolución alterna del conflicto y el agotamiento de la vía administrativa.

Un cuarto Capítulo que regula la “Actividad Procesal”, incluyéndose disposiciones sobre la intervención de las partes en el proceso, actividad defectuosa, régimen probatorio, acumulación de pretensiones, fuero de atracción y procedimientos cautelares y anticipados.

En el Capítulo V se regula el proceso ordinario. En el VI Capítulo, se le da tratamiento a algunos procesos especiales.

La sentencia y sus repercusiones es objeto de regulación en el Capítulo VII; y,

la terminación anormal del proceso, el procedimiento de ejecución y medios de impugnación son tratados en los Capítulos VIII a X.

El resto del articulado se ocupa de los procedimientos colectivos, del régimen procesal para sancionar las infracciones a las leyes de trabajo y de la seguridad social y de la solución de los conflictos económicos y sociales en el sector público.

## **VI.- LAS INNOVACIONES INCLUIDAS EN EL PROYECTO**

Como aspectos importantes del Proyecto, pueden señalarse, entre otras:

1. Las Competencia de los jueces de trabajo para conocer de los procesos laborales relacionados con el sector público: De manera expresa se establece esa competencia, con el propósito de eliminar las discusiones que se han dado en el pasado a nivel jurisprudencial acerca de si solo algunos procesos de servidores públicos pueden ser conocidos por los jueces de trabajo, porque otros son de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. En esto se armoniza con el Proyecto de Código Procesal Contencioso-Administrativo.
2. El Criterio de especialidad: Se reafirma y fortalece el criterio de la especialidad, pues ello es importante para la identidad del Derecho de Trabajo.
3. Eliminación de la cuantía: Como criterio de discriminación de un determinado procedimiento o recurso o bien de la competencia, tutelando al máximo los derechos irrenunciables. En esto último se sigue la doctrina iuslaboralista, según la cual el juez de trabajo debe ser protector de los derechos irrenunciables de los trabajadores, pues todo juez

debe defender y respetar siempre el ordenamiento supremo, de manera que si la Constitución dice que un derecho es irrenunciable, eso es norma

- vinculante para todos. En consecuencia, los jueces de trabajo podrán conocer de los conflictos jurídicos laborales de todo tipo con independencia de la cuantía y podrán resolver sin incurrir en ultra petita cuando se trate de pretensiones sobre derechos irrenunciables. El caso de la extra petita recibe un tratamiento especial, pues se permite al órgano jurisdiccional advertir las omisiones en las pretensiones, por si desea integrar la litis.
4. Delegación a la Corte Suprema de Justicia para organizar tribunales subespecializados: La Corte podrá encargar a un determinado despacho, por ejemplo, el conocimiento de los asuntos de seguridad social. La especialización al máximo puede ser una herramienta de gran importancia para agilizar los trámites.
  5. Mayor Claridad: Se busca mayor claridad den las reglas sobre competencia y se establecen reglas sobre competencia internacional, distinguiendo la aplicación del derecho interno del extranjero.
  6. Se hace obligatorio el patrocinio letrado: De este modo se elimina la posibilidad de que el trabajador puede presentar demandas en forma “verbal”. Esto obliga a establecer un sistema de asistencias judicial gratuita.
  7. El Régimen probatorio: Se establece un nuevo sistema probatorio, procurando una adecuada aplicación de los principios iuslaboralistas. En términos generales no se aplica estrictamente un sistema de “redistribución de cargas probatorias”, entendido este como aquel en que el trabajador prueba el contraste y todo lo demás el patrono, pues lo que se hace es concretar las cargas, de manera que solo en ese sentido y en esos casos concretos se puede hablar de una redistribución.
  8. Las medidas cautelares: Se prevé, en los procesos contra el Estado, sus Instituciones u Órganos, la medida cautelar de la reinstalación o suspensión de los efectos del acto, para decretar la cual el Juzgado debe valorar la conveniencia de la medida, atendiendo a criterios tales como el del interés público o la armonía de la empresa. En el proceso ordinario se establece a pedido de parte.
  9. El establecimiento de un proceso especial para la protección de las personas amparadas por fueros especiales y del respeto al debido proceso: Es de naturaleza sumarísima, semejante al amparo constitucional, con suspensión automática pero revisable de los efectos del acto. Se hallan en ese supuestos las mujeres embarazadas o en lactancia, los trabajadores cubiertos por el fuero sindical, las personas discriminadas y en general todo trabajador, público o privado, que goce de algún fuero por ley o por instrumento colectivo.
  10. Intereses e indexación: Se establece, como efecto de pleno derecho de la sentencia el pago de intereses y la obligación de adecuar los extremos económicos principales, actualizándolos a valor presente, en el mismo porcentaje en que haya variado el índice de precios para los consumidores del Área Metropolitana (indexación).
  11. Se simplifican los procedimientos colectivos y se establece un proceso especial de calificación de la huelga.
  12. Se reestructura el proceso de juzgamiento de las infracciones a las leyes de trabajo y de la seguridad social: estableciendo la conmutación de las multas en arresto con opción de cumplir la pena mediante trabajos comunales.
  13. Las sentencias que producen cosas juzgada: Sea que tiene recurso de casación, por la forma y por el fondo y se elimina la segunda instancia. En el caso del reenvío por nulidad de la sentencia, debe intervenir otra persona como juez.
  14. Se introduce una serie de reglas sobre la solución de los conflictos económicos y sociales en el sector público, con el propósito de ajustar esa materia a fallos de la Sala Constitucional.
  15. Aplicación del principio de oralidad. Constituye una de las más importantes innovaciones, pues su aplicación permea todos los procesos y hace posible la aplicación de otros principios, como la inmediatez, la concentración y la publicidad.

## VII.- RECOMENDACIÓN

Con base en lo expuesto, sugiero a la Corte Plena recomendar la aprobación del “Proyecto de Reforma del Código de Trabajo” en los términos en que se ha indicado.

Dejo así rendido el informe solicitado, quedando a las órdenes para cualquier aclaración o ampliación del mismo.”

Se dispuso: Aprobar el anterior informe del Magistrado Vega, y hacerlo de conocimiento de la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la consulta formulada. Se declara acuerdo firme.

### N° 18-2.006

Sesión extraordinaria de Corte Plena celebrada a las trece horas treinta minutos del trece de julio de dos mil seis, con asistencia inicial de los Magistrados Mora, Presidente; Rivas, Solís, León, Escoto, Aguirre, van der Laat, Varela, Vega, Ramírez, Chaves, Arroyo y los suplentes Margoth Rojas Pérez, Fernando Bolaños Céspedes, Rafael Sanabria Rojas, Federico Sosto López, Gastón Certad Maroto y Jorge Araya García, sustituyendo por su orden, a los Magistrados González, Villanueva, Castro, Solano, Armijo y Jinesta, por permiso con goce de salario otorgado para desempeñar otras actividades propias del cargo en lo que respecta al primero, la segunda y el quinto y por vacaciones en lo concerniente al tercero y el cuarto.

### ARTÍCULO VII

En sesión celebrada el 7 de noviembre del año anterior, artículo XXVI, se tomó el acuerdo que en lo conducente dice:

*“[...] Aprobar las propuestas del Presidente, Magistrado Mora y del Magistrado van der Laat y por ende, autorizar a la Secretaría General para que publique una circular, tanto en el Boletín Judicial, como en un diario de circulación nacional, solicitando a los sindicatos de patronos y trabajadores, así como al Ministerio de Trabajo, que de conformidad con lo que establece el artículo 407 del Código de Trabajo, dentro del término de quince días, a partir de la respectiva publicación, se sirvan proponer una nómina de cinco candidatos de árbitros y conciliadores que reúnan los requisitos de ley, para cada uno de los circuitos judiciales del país, a efecto de que esta Corte proceda a realizar el nombramiento correspondiente y que en caso de no*

*recibirse candidatos, la consecuencia es que no resulta posible solucionar los conflictos laborales con utilización del procedimiento establecido en la citada norma.”*

También en sesión del 23 de enero del presente año, artículo XI, la Secretaria General informó a esta Corte que en cumplimiento de lo resuelto, la Secretaría General procedió a realizar las respectivas publicaciones y una vez transcurrido el término dispuesto, no se recibieron nóminas de candidatos, ni de los sindicatos, ni del Ministerio de Trabajo; por lo que se acordó:

*“Tomar nota del informe de la señorita Secretaria y en ejecución de lo resuelto en el acuerdo que se ha transcrito, instar al Juzgado que continúe con el proceso obviando, por la razón expuesta, la integración de un tribunal conciliador.”*

Por último en la sesión verificada el 15 de mayo de este año, artículo XXIX, se tomó el acuerdo que en lo conducente dice:

*“[...] Para lo que a bien estime resolver esta Corte, la señorita Secretaria General informa que ante consulta formulada a la Secretaría General, por la Magistrada Varela y el Magistrado Aguirre, se pudo constatar que efectivamente, la publicación dando cuenta de lo resuelto por la Corte, se realizó en el Boletín Judicial, no así en un diario de circulación nacional, por lo que de inmediato ordenó subsanar esa omisión y en el periódico “La Nación” del sábado 6 de mayo en curso, aparece dicha publicación.*

Por su parte, el licenciado Luis Guillermo Rodríguez Vargas, Juez del Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, expresó a la Magistrada Varela:

*“El Consejo de Jueces del Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, conoció en días pasados el acuerdo en mención y acordó pedirle a Corte Plena una aclaración de dicho acuerdo, esto debido a que se insta al Juzgado a continuar con los procesos de conflictos colectivos, obviando la integración de tribunales conciliadores, situación que nos genera una serie de dudas, ya que, al no integrar los Tribunales, estaríamos actuando contrario a lo que establece la norma, situación que generaría sin lugar a dudas, la interposición de los diferentes recursos establecidos para la circunstancia mencionada.*

Por lo anterior, es que le solicito respetuosamente, que por su medio, eleve nuestra propuesta de aclaración ante Corte Plena.”

Agrega la Magistrada Varela: *“Para informarles que a raíz de la publicación que finalmente se hizo el sábado pasado en el periódico La Nación, también entramos en contacto con el Ministerio de Trabajo, con don Eugenio Solano, para que el Ministerio tome cartas en el asunto y cumpla con la petición que se le hizo desde noviembre del año pasado. Ellos mandaron a pedir una lista de los juzgados de trabajo que conocen de este tipo de asuntos, en todo el país, la Secretaría le envió la lista y don Eugenio me dijo que están en contacto con los sindicatos y con las cámaras patronales para que les envíen las propuestas de ellos. Le pedí expresamente que les hiciera recordatorio al efecto, para que en estos 15 días, dentro de la publicación,*

*puedan remitirnos la lista de candidatos para representar árbitros de la parte patronal y de los trabajadores, o que al menos ellos -el Ministerio de Trabajo- enviara su propia lista. Esto porque el artículo 407 establece que es obligatorio por parte del Ministerio de Trabajo enviar la lista para que esta Corte decida quienes serán los árbitros y en el caso de los trabajadores y de los empleadores es potestativo. Por lo tanto, se espera respuesta pronta, pero que por el momento hay que dejar sin efecto el anterior acuerdo donde se le dijo al despacho que podía continuar sin celebrar esta etapa de conciliación.”*

Manifiesta el Magistrado Aguirre: “Más o menos en la misma dirección en que lo expresó la Magistrada

Varela. Ese acuerdo anterior está basado en que la publicación se había hecho y que no se había recibido ninguna lista, pero resulta que examinando la situación al parecer se había hecho la publicación sólo en el Boletín Judicial y no en un periódico de circulación nacional como se mandaba, en consecuencia, el acuerdo está como con una base incorrecta y me parece que lo que procede es dejarlo sin efecto como lo pidió la Magistrada Varela y continuar con el trámite que ahora se está concluyendo con las publicaciones completas. Yo sí quisiera llamar un poquito la atención en el sentido de que entrándose del Ministerio de Trabajo no sería conveniente o no sería suficiente hacer una publicación en el periódico de manera que en el Ministerio la lean y puedan mandar una lista. Por tratarse de un órgano del Estado, me parece que lo correcto es que el órgano nuestro de comunicación con esos otros órganos envíe la comunicación directamente al Ministerio pidiendo las listas, porque en este caso como lo decía la Magistrada Varela, yo intenté hacerlo pero no tuve suerte porque en ese momento los funcionarios estaban ocupados en otra actividad, pero ha sido necesario que alguno de nosotros converse con funcionarios del Ministerio para decirles que en el periódico salió tal cosa, y no solo un aviso que yo creo debió haberse concretado en una comunicación directamente al Ministerio. Por mi parte, debo decirles que tuve alguna conversación con los sindicatos, con la ANEP concretamente y me dijeron que habían visto la publicación y que ya estaban trabajando para enviar las listas y también hice alguna comunicación con gente de las cámaras para ver si también ellos nos envían su lista.”

Señala el Presidente, Magistrado Mora: *“Solamente para informar que en oportunidad al señor Ministerio anterior se le había enviado por parte de la Secretaría las notas correspondientes, lo que pasa es que no tuvimos respuesta.”*

Indica el Magistrado van der Laat: *“En relación con el tema que estamos analizando la preocupación mía va en el sentido de que el derecho de huelga sabemos que es un derecho humano fundamental de los trabajadores. Hay un reclamo permanente de los trabajadores sobre obstáculos al ejercicio al derecho de huelga; hay la creencia de que los juristas*

reconocemos el derecho de huelga e inmediatamente empezamos a ver como le sacamos tajadas y una de las cuestiones que obstaculiza el ejercicio de derecho de huelga precisamente son los diferentes requisitos. La huelga es un fenómeno tremendamente dinámico; no se le puede poner obstáculos. Aún el modelo de huelga que tiene el Código de Trabajo de Costa Rica, orientado en los principios socialcristianos del Código Social de Malinas, que ve la huelga como la última solución, como la guerra en las relaciones laborales. Precisamente por verlo así da un procedimiento de conciliación pero prevé que ese procedimiento de conciliación es por supuesto como todo procedimiento de conciliación voluntario y además con un plazo de duración. En el caso nuestro vimos que por muchos años, yo diría 8 o 7 años, ha sido prácticamente imposible integrar esos tribunales de conciliación y ha sido imposible hacerlo por desidia de las partes sociales; porque probablemente los empleadores consideran que esto es más que todo del sector público, los empleadores privados no le ponen interés, los sindicatos ven que es un obstáculo a la dinámica del derecho de huelga y el Ministerio de Trabajo tampoco -como lo han reconocido- nos manda listas de candidatos para integrar esos tribunales. Yo creo que mientras no se tenga ya solucionado completamente este problema sería un error revocar el acuerdo. Yo creo que los tribunales evidentemente podrían seguir adelante dando por fracasadas las diligencias de conciliación, ante la inoperancia del sistema, ante la poca colaboración de las partes sociales y no lanzarle a la Corte esa brasa que es, que pasen a veces hasta más de un año u año y medio, como ha pasado en alguna ocasión, sin que pueda celebrarse un procedimiento de conciliación porque no hay cómo celebrarlo y eso va a redundar en que los trabajadores cada día se acostumbren a actuar al margen de la ley y que consideren que los tribunales no le están dando una solución.”

Expresa el Presidente, Magistrado Mora: “Tengo duda y ahora estaba comentándola con el Magistrado Aguirre, de si lo procedente sería que nosotros revocáramos el acuerdo anterior, porque lo cierto es que hicimos el esfuerzo para que se dieran los nombramientos correspondientes, que no se pudieron hacer, por lo que debemos hacer un nuevo esfuerzo y si lo logramos se

hagan los nombramientos, pero que por ahora dejemos ese acuerdo conforme está para estar protegidos, pues podría pensarse que somos nosotros los que no hemos cumplido con nuestras obligaciones.”

Agrega la Magistrada Varela: “Me parece que la base del acuerdo anterior estaba en función de la información de la Secretaría en el sentido de que ya se habían hecho las publicaciones que en otro acuerdo anterior se había dispuesto. De acuerdo a la propuesta se debía publicar por medio del Boletín Judicial y de un diario de circulación nacional. El segundo supuesto no se cumplió y eso me parece que ese es suficiente motivo, por si solo, para dejar sin efecto este acuerdo y por el contrario, una vez vencidos los quince días esta Corte tiene que hacer el nombramiento, con base en las listas que nos hayan enviado o las que esta Corte, de acuerdo a la ley podría ejecutar, según mi criterio.” Adiciona el Presidente, Magistrado Mora: “Tomemos entonces un acuerdo, una opción sería por mantener el acuerdo conforme a la tesis del Magistrado van der Laat y otra por dejar sin efecto acuerdo. En ambos casos, nosotros reiniciáramos el procedimiento.”

Consulta el Magistrado Solano: “Nada más para consultar y aclararme el voto que debo dar. Hasta donde entiendo, pero más bien lo haría a modo de pregunta, la tradición que ha tenido esta Corte es el de convocar nosotros y publicar, etcétera, de manera que la decisión es ¿si continuamos con eso que ha sido una interpretación y una praxis de parte de la Corte, o si cambiamos el sistema?”

Señala el Presidente, Magistrado Mora: “En ambos casos continuaríamos con el procedimiento, porque el Código del Trabajo nos obliga a hacerlo, lo que ocurre es que nosotros, por decirlo así, terminamos con el proceso señalando un incumplimiento de las partes y del Ministerio de Trabajo, indicando además que los tribunales pueden continuar con el procedimiento sin esta fase. Ahora, la Magistrada Varela hace ver que en aquella oportunidad no hicimos la publicación en un periódico de circulación nacional y que por eso, eventualmente, haya una mala justificación en el acuerdo que tomamos. Acepto que eso puede ser así, pero los sindicatos y el Ministerio, desde mi óptica y también de la del Magistrado van der Laat no podrían

*decir que no tuvieron conocimiento. Nosotros hicimos publicaciones, hicimos comunicaciones y ellos se dieron cuenta de nuestro proceder y no cumplieron. Entonces me parece que con la tesis del Magistrado van der Laet, quedamos respaldados, pues hemos hecho todo el esfuerzo, con la otra tesis estamos volviendo a la situación anterior y nos volvemos a hacer cargo de la responsabilidad, cosa que no me parece.”*

Se dispuso: Continuar con la discusión del tema en una próxima sesión.”

Expresa el Presidente, Magistrado Mora: *“Lo que ocurre es que esto ha perdido actualidad en razón de lo que oímos en la última sesión, por lo que me parece que deberíamos de dejar constancia de lo*

*que discutimos la última sesión y señalar que esta discusión perdió actualidad.”*

Se dispuso: Aprobar la propuesta del Presidente, Magistrado Mora, y por ende, en virtud de que próximamente esta Corte procederá a realizar los nombramientos para los cargos de árbitros y conciliadores, de acuerdo a la listas que al efecto han enviados algunos sindicatos y el Ministerio de Trabajo; se deja sin efecto lo dispuesto en la sesión del 7 de noviembre del año anterior, artículo XXVI, en que se dispuso: “... y que en caso de no recibirse candidatos, la consecuencia es que no resulta posible solucionar los conflictos laborales con utilización del procedimiento establecido en la citada norma.”

## **Nº 07-2.007**

Sesión extraordinaria de Corte Plena celebrada a las trece horas treinta minutos del doce de marzo del dos mil siete, con asistencia inicial de los Magistrados Mora, Presidente; Rivas, Solís, León, González, Escoto, Aguirre, Villanueva, van der Laet, Varela, Vega, Ramírez, Arroyo, Pereira, Chinchilla, Armijo, y el Suplente Federico Sosto López, sustituyendo al Magistrado Vargas, quien se halla incapacitado.

### **ARTÍCULO XXV**

El diputado Alexander Mora Mora, Presidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, en oficio Nº CJ-368-10-06 de 19 de octubre del 2006, solicitó el criterio de esta Corte sobre el proyecto “Ley para regular las huelgas en el Sector Público”, Expediente Nº 15.579.

La consulta se remitió a estudio del Magistrado van der Laet, quien mediante oficio Nº VAN-005-2007 de 1º de marzo en curso, rinde el siguiente informe:

“I.- En fecha 19 de diciembre del 2006, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia solicitó informe respecto del proyecto de ley para regular las huelgas en el sector público, que se tramita en

la Asamblea Legislativa bajo el expediente número 15.579, presentado por varios diputados de la legislatura anterior, en virtud de consulta formulada por la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos, de fecha 19 de octubre del 2006.

II.- De conformidad con los antecedentes aportados, en términos generales, el proyecto apuntado pretende que sea la jurisdicción contencioso administrativa y no los juzgados o tribunales de trabajo, la que resuelva lo concerniente al ejercicio del derecho de huelga por parte de los trabajadores en el sector público, así como los procedimientos para la calificación de su eventual declaratoria de legalidad o ilegalidad, aplicando los principios propios de la relación estatutaria y de conformidad con los artículos 191 y 192 de la Constitución Política.

En el proyecto consultado básicamente se expresa una opción muy polémica y subjetiva sobre la posibilidad o no de que los trabajadores públicos pueden ejercer el derecho de huelga,- derecho humano fundamental-, que como tal escapa del alcance de la competencia de esta Corte en relación con las consultas legislativas. Pero si cae en este campo, en el tanto, impacta el funcionamiento de los tribunales (traslado a la

jurisdicción contencioso administrativo de materia que actualmente conoce lo laboral) y la legislación codificada (tratamiento de la huelga en el Código de Trabajo).

III.- El artículo 402 del Código de Trabajo al establecer la competencia de los juzgados de trabajo, entre otras, somete a su conocimiento: “b)...todos los conflictos colectivos de carácter económico y social, una vez que se constituyan en Tribunales de Arbitraje,...” Es evidente que la huelga es un medio de presión que puede darse en los conflictos colectivos de carácter económico y social. Constitucionalmente, el derecho de huelga en nuestro país se encuentra consagrado en el artículo 61 de la Constitución Política, el cual establece la reserva de ley para su regulación y dispone dos límites para el legislador: el primero en cuanto a las actividades en que este se reconoce, ya que no es procedente en los servicios públicos, cuya determinación también dejó a cargo de aquel, y el segundo, en cuanto a la modalidad, pues en su ejercicio no se deben autorizar los actos de coacción o de violencia. Por su parte, el numeral 371 -antes 364- propone una definición al indicar que “la huelga legal es el abandono temporal del trabajo en una empresa, establecimiento o negocio, acordado y ejecutado pacíficamente por un grupo de tres o más trabajadores con el exclusivo propósito de mejorar o defender sus intereses económicos y sociales comunes.” Esa norma se complementa con lo dispuesto en el artículo 373, parte primera, -anteriormente el 366- que establece otros requisitos que deben converger para declarar una huelga legal, dentro de lo cuales enumera: “a) ajustarse estrictamente a lo dispuesto por el artículo 371; b) agotar los procedimientos de conciliación de que habla el título séptimo, capítulo tercero del Código; c) constituir, por lo menos, el sesenta por ciento de las personas que trabajan en la empresa, lugar o negocio de que se trate.” Al no existir un concepto en la ley sobre la huelga ilegal, debe concluirse, a contrario sensu, que esta será toda aquella que no reúna los requisitos indicados en el artículo 373, parte primera.

No cabe duda que el derecho a la huelga es un componente esencial de la libertad sindical, o derecho fundamental de los trabajadores tanto públicos como privados. El hecho de que actualmente se haya dado una cierta apertura en cuanto a la permisión del ejercicio de la huelga en el sector público, no justifica que se deba abstraer su conocimiento de la jurisdicción laboral para ser sometida a la jurisdicción contencioso administrativa solamente porque su ejercicio se pueda dar en ocasiones dentro del sector público, cuando la mayor vinculación la tiene con aquella otra rama del Derecho. Sobre este punto en concreto, el Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT ha admitido que el derecho de huelga puede ser objeto de restricciones, incluso de prohibiciones, cuando se trate de la función pública o de servicios esenciales, ya que en esos casos la huelga podría causar graves perjuicios a la colectividad nacional. También ha considerado que al parecer no es posible declarar huelgas importantes en empresas que constituyen un sector clave de la vida del país cuando ocasionen tales perjuicios (142 informe, caso núm. 753, párrafo 151; 149 informe, caso núm. 793, párrafo 133; 151 informe, caso núm. 804, párrafo 174.)

Asimismo, es importante destacar que el juez laboral tradicionalmente ha conocido de las características y alcances de las relaciones estatutarias en otros tipos de conflicto de carácter individual, como lo es, por ejemplo, el despido de un servidor público. Ante una consulta efectuada por un grupo de jueces del segundo circuito judicial de San José sobre la competencia y el procedimiento en los asuntos de calificación de la huelga, el Magistrado Orlando Aguirre Gómez, Presidente de la Sala Segunda, rindió un informe con fecha siete de abril del 2000, el cual fue conocido en la Sesión extraordinaria de Corte Plena número 16-2000, de las 13:30 del 10 de abril del 2000, artículo 25, el cual determinó en lo conducente:

**“COMPETENCIA:** Existen varias reglas de competencia de los tribunales de trabajo en materia de conflictos colectivos, algunas de ellas confusas y aparentemente contradictorias, cuya aplicación y contenido es necesario precisar interpretándolas en forma contextual y atendiendo a los antecedentes

legislativos y su finalidad (doctrina del artículo 10 del Código Civil).

1°- Artículo 524 del Código de Trabajo. Esta es parte del procedimiento de resolución de conflictos colectivos de carácter económico y social y señala: 'En caso de que no hubiere arreglo ni compromiso de ir al arbitraje, cualquiera de los delegados puede pedir al respectivo Juez de Trabajo, que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del movimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes, antes de ir a la huelga o al paro. El auto correspondiente será dictado a reserva de que causas posteriores cambien la calificación que se haga y en él se analizarán únicamente los motivos del conflicto, si el caso está comprendido por las prohibiciones de los artículos 375, 376 y 384, y si reúnen los requisitos de número que exige la ley. Dicha resolución será consultada inmediatamente y el Tribunal Superior de Trabajo hará el pronunciamiento definitivo dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a aquella en que recibió los autos. El Secretario de este último Tribunal comunicará por la vía telegráfica la decisión respectiva de los delegados de las partes y a la Oficina de Asuntos Gremiales y de Conciliación Administrativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social'.

2°- El artículo 402 del mismo Código señala que los Juzgados de Trabajo conocerán: 'b) De todos los conflictos colectivos de carácter económico y social, una vez que se constituyan en Tribunal de Arbitraje, de acuerdo con la Sección III de este Capítulo. Tendrá también facultad de arreglar en definitiva los mismos conflictos, una vez que se constituyan en Tribunal de Conciliación, conforme a las referidas disposiciones'...g) De todos los demás asuntos que determine la ley'.

3°- Al promulgarse la Ley Orgánica del Poder Judicial, ese mismo enunciado de competencias del numeral 402 se trasladó al artículo 109 de dicha Ley, ocupando los incisos 2 y 8, con la siguiente redacción: '2.- En grado, de todos los conflictos colectivos de carácter económico y social, una vez

que se constituyan en tribunal de conciliación'; '8.- De los demás asuntos que determine la ley'.

4°- El artículo 417 del Código de Trabajo, sienta la regla general, de que el 'Tribunal Superior de Trabajo conocerá en grado de las resoluciones dictadas por los Jueces de Trabajo o por los Tribunales de Arbitraje...'

5°.- La misma Ley Orgánica definió la competencia de los tribunales colegiados de trabajo en el artículo 98 y dijo en los artículos 2 y 3: '2.- En grado de los conflictos colectivos de trabajo'; '3.- De la declaratoria de huelga'.

6°.- En ninguna de esas reglas se derogaron expresamente los artículos del Código de Trabajo citados; pero deben entenderse sustituidos por la nueva normativa, en lo que se les oponga." (Los destacados sí están en el original).

En abono de esta tesis, es importante destacar que actualmente se tramita un proyecto de Reforma Procesal Laboral, bajo el expediente número 15.990, el cual contiene, entre otras disposiciones, la competencia de los jueces de trabajo para conocer de los procesos laborales relacionados con el sector público, con lo cual se trata de eliminar cualquier discusión jurisprudencial acerca de si solo algunos procesos de servidores públicos pueden ser conocidos por los jueces de trabajo, porque otros -no muy claramente definidos- son de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa. En este tema se armoniza con el Código Procesal Contencioso Administrativo que excluye del ámbito de la competencia de los jueces de esa materia todos los conflictos jurídicos relacionados con el servicio público "que aunque relacionados con conductas de la Administración Pública, sean del conocimiento de otras jurisdicción especializada, por no estar sujetas al Ordenamiento Jurídico administrativo, o no vinculadas a una relación jurídico administrativa, salvo lo indicado en la materia civil de hacienda; ..." (artículo 3, inciso a) (La negrita no está en el original). Por otra parte, este proyecto simplifica los procedimientos colectivos y establece un proceso especial de calificación de la huelga. Así, el artículo 382 del proyecto dispone que la no prestación de servicios mínimos en el caso de huelgas

que impliquen el cese o impidan la continuidad de los servicios públicos esenciales, determinará por sí sola la ilegalidad del movimiento. También, en concordancia con lo ya resuelto por la Sala Constitucional en el voto número 4836-2004 donde se hizo referencia al mantenimiento de un mínimo de servicios esenciales, define lo que se debe entender como servicios públicos esenciales, al considerar que son “aquellos cuya paralización ponga en peligro los derechos a la vida, a la salud y a la seguridad pública, el transporte, mientras el viaje no termine, y la carga y descarga en muelles y atracaderos, cuando se trate de productos perecederos o de bienes de los cuales dependa la vida o la salud de las personas. / No será permitida la huelga a las personas trabajadoras que resulten indispensables para mantener el funcionamiento y la continuidad de los servicios mínimos. / En caso de huelgas que afecten la continuidad de los servicios públicos considerados esenciales, será indispensable que se acuerde y convoque al menos por una organización sindical con personalidad jurídica vigente o una coalición de personas trabajadoras con representantes conocidos, que garantice dichos servicios mínimos durante el tiempo de huelga. / Cualquiera sea el caso o modalidad escogida, la huelga que afecte servicios públicos considerados como esenciales, requerirá de un preaviso, dado con anterioridad a su inicio, no menor de dos semanas naturales. / El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de este artículo facultará a la parte empleadora para solicitar la declaratoria de ilegalidad de la huelga.”

De lo expuesto se colige que el Proyecto número 15.579 (“Ley para regular las huelgas en el sector público”) se contrapone a la normativa actual del Código de Trabajo y a lo propuesto esta Corte en el proyecto de reforma procesal laboral contencioso administrativo.

De acuerdo con lo anterior, es criterio de este informante que en la jurisdicción laboral es donde se debe conocer, como hasta el momento se ha hecho sin inconveniente alguno, los aspectos concernientes a la huelga en los servicios públicos.”

Adiciona el Magistrado van der Laet: “Este proyecto, que viene desde la legislatura anterior, plantea un asunto que creo que ya esta Corte lo ha definido en varias ocasiones. El aspecto yo diría que es fundamentalmente político, o sea, a que jurisdicción se quiere enviar el tema de las huelgas en el sector público, y en este sentido si bien la decisión es política tiene impacto en la organización y administración de los Tribunales por el resultado que pueda tener. La regulación que se propone yo me atrevería a decir que va a contrapelo de toda la doctrina de los órganos internaciones en materia de derecho de huelga.

Resumiendo, creo que esta Corte ya definió mucho de esta discusión sobre si es la vía contencioso administrativa, la vía laboral para conocer lo relativo al sector público, creo que en el proyecto de legislación procesal laboral, la reforma que está en conocimiento de la Asamblea, se incluyó todo un capítulo para actualizar y dentro de la jurisdicción laboral y dentro de la perspectiva laboral todo lo relativo a las huelgas en Costa Rica tanto en el sector público como en el sector privado, y si fuéramos en el sentido que pretende este proyecto que propuso el movimiento libertario, estaríamos contradiciendo lo que hace pocos meses aprobamos y estamos impulsando en un proyecto consensuado con las principales partes sociales, como son las centrales sindicales, la Unión de Cámaras y las discusiones que se propiciaron en el seno del Consejo Superior de Trabajo, estaríamos entrando en una abierta contradicción con lo que ya resolvimos. Creo que en ese sentido tal como lo planteo debemos informar a la Asamblea Legislativa que la jurisdicción laboral es como se ha hecho hasta ahora, donde debe ser conocido todo lo relativo a la huelga en los servicios públicos.”

Se acordó: Aprobar el informe del Magistrado van der Laet y hacerlo de conocimiento de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, en respuesta a la consulta formulada. Se declara acuerdo firme.

**CIRCULAR DE LA SECRETARIA GENERAL  
DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
N° 079-2001**

**Asunto: Directriz sobre la fundamentación de los recursos de apelación contra las sentencias dictadas en materia laboral.**

**A TODOS LOS DESPACHOS JUDICIALES QUE  
TRAMITAN LA MATERIA LABORAL**

SE LES HACE SABER QUE:

A.- En materia de trabajo, hasta el 11 de agosto de 1998, se aplicaba un procedimiento de admisión del recurso de apelación contra las sentencias de primera instancia, según el cual bastaba con que el recurrente manifestara su deseo de apelar en el plazo concedido al efecto, aún cuando en el respectivo libelo no se expresaran los agravios o éstos se presentaran en un escrito posterior, ante el mismo Tribunal dentro del término del emplazamiento, para que el a quem conociera y analizara lo resuelto.

B.- Lo anterior era así, porque dada la consulta forzosa de los fallos de instancia ante el Superior, se interpretaba que lo que éste no conocía por apelación lo debía analizar por la vía de la consulta. El sustento jurídico de tal proceder lo encontrábamos en el inciso e) del numeral 501 en relación con el 502, ambos del Código de Trabajo. La primera norma expresaba: “e) Si no hubiere apelación de ninguna de las partes dentro del término a que alude el artículo 500 (nueva numeración), la sentencia o auto quedará firme, salvo que la resolución respectiva se haya dictado en un conflicto individual o colectivo de carácter jurídico de cuantía inestimable o mayor de dos mil quinientos colones, o que, si no se hubiere estimado, impone para el deudor la obligación de pagar una suma que exceda de la cantidad apuntada. En estos casos de excepción, lo mismo que en otros señalados expresamente en el presente Título, el auto o sentencia de que se trate se someterá a consulta forzosa con el superior.” (énfasis agregado). Por su parte el numeral 502,

también hacía referencia al trámite de la consulta: “ Una vez que los autos lleguen en apelación, o, en su caso, en consulta, de la sentencia ante el Tribunal Superior de Trabajo, éste revisará ... Dicho Tribunal podrá confirmar, enmendar o revocar, parcial o totalmente, lo resuelto por el Juez, aunque el expediente le hubiere llegado en consulta o sólo por apelación de alguna de las partes” (la negrita no es del original).-

C.- La Sala Constitucional mediante el Voto Número 5798, de las 16:21 horas, del 11 de agosto de 1998, anuló, por inconstitucionales, las frases de las normas citadas que se han evidenciado; con lo cual eliminó la consulta obligatoria en esta materia. Posteriormente, ese mismo Organo, por Voto Número 1306, de las 16:27 horas, del 23 de febrero de 1999, evacuó una consulta formulada por el Tribunal de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela, en el sentido de que no es inconstitucional el párrafo final del artículo 502 del Código indicado que otorga al Tribunal la posibilidad de “confirmar, enmendar o revocar, parte o totalmente lo resuelto por el Juez”, siempre que forme parte de lo apelado y en el sentido en que haya apelado la parte respectiva.-

D.- En virtud de la situación apuntada, al desaparecer la consulta forzosa y en aras de la celeridad procesal, se debe aplicar el trámite expedito previsto en el inciso c), del artículo 501 del Código mencionado, que literalmente expresa: “c) Una vez notificadas las partes de las sentencias o autos a que se refiere este artículo, el expediente no se enviará al Superior, aunque los interesados hubieren apelado, sino un día después de transcurrido el término que señala el artículo 500 (nueva numeración), con el objeto de que tengan tiempo para razonar ante el mismo Tribunal

de primera instancia los motivos de hecho o de derecho en que apoyan su inconformidad y que a juicio de ellos, darán mérito para que el Superior enmiende total o parcialmente la resolución de que se trate.”

E.- No obstante, se ha observado confusión por parte de los juzgadores respecto de los alcances de las normas apuntadas y ante la costumbre arraigada desde hace muchos años, de no exigir la expresión de agravios en el propio escrito de apelación o dentro del término de tres días previsto para apelar, toda vez que, como se dijo, se permitía hacerlo ante el propio Tribunal de alzada, con el fin de no causar efecto sorpresivo capaz de producir indefensión, de conformidad con el inciso 21, del artículo 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, la Corte Plena, en sesión N° 19 celebrada el 18 de junio pasado, artículo XXVI, ha acordado recomendar a todos los Despachos que tramitan materia laboral:

- 1.- Seguir el procedimiento establecido por el inciso c), del artículo 501 del Código de Trabajo.
- 2.- Incluir en la respectiva sentencia, la siguiente frase: “Se advierte a las partes que, esta sentencia admite el recurso de apelación, el cual deberá interponerse ante este Juzgado en el término de tres días. En ese mismo plazo y ante este órgano jurisdiccional también se deberán exponer, en forma verbal o escrita, los motivos de hecho o de derecho en que la parte recurrente apoya su inconformidad; bajo el apercibimiento de declarar inatendible el recurso (artículos 500 y 501 incisos c) y d); Votos de la Sala Constitucional Números 5798, de las 16:21 horas, del 11 de agosto de 1998 y 1306 de las 16:27 horas del 23 de febrero de 1999 y Voto de la Sala Segunda Número 386, de las 14:20 horas, del 10 de diciembre de 1999) ”

San José, 23 de julio del 2001.

**Ricardo Monge Bolaños**  
Secretario General Interino de la Corte