



**EXPEDIENTE: 23-003122-0007-CO**

**PROCESO: ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**ACCIONANTE: ALBINO VARGAS BARRANTES**

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las dieciséis horas treinta y cinco minutos del treinta de mayo de dos mil veintitrés.

Se da curso a la acción de inconstitucionalidad interpuesta por **ALBINO VARGAS BARRANTES**, mayor, soltero, vecino de Alajuelita, San José, portador de la cédula de identidad número 0104570390, en su condición de Secretario General y representante judicial y extrajudicial de la **ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPLEADOS PÚBLICOS Y PRIVADOS (ANEP)**, cédula jurídica 3002045185, para que se declaren inconstitucionales los artículos 2, 5, inciso b), 6, 7, incisos a), c), d) f), l) y m), 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 19, 21, 23, 24, 25, 28, 29, 30, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 43, 44, 49 incisos a), c), d), e) f), Transitorios VII, XI, XII y XV de la Ley Marco de Empleo Público n°10.159 (LMEP), por estimar que lesionan los artículos 1, 9, 11, 34, 39, 50, 56, 57, 62, 73, 74, 84, 85, 87, 99, 156, 170 y 188 y siguientes, así como los principios de división de poderes, igualdad, progresividad y no regresividad, seguridad jurídica, libertad sindical, el derecho a la negociación colectiva, el debido proceso, las autonomías constitucionales, el principio de retroactividad, los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas. Todos estos derechos están establecidos en la Constitución Política y en diversos tratados de derechos humanos ratificados por Costa Rica en materia de derechos económicos y sociales. Se confiere audiencia por quince días a la Procuraduría General de la República, al presidente del Directorio Legislativo y a la ministra de Planificación Social y Política Económica.

**EXPEDIENTE N° 23-003122-0007-CO**

Manifiesta el representante del sindicato actor que las normas impugnadas afectan tres grupos de derechos y principios: los que dan sustento al Estado de Derecho (principio de división de poderes, autonomías), los derechos laborales (derecho al trabajo y al salario) y los sindicales (derecho a la negociación colectiva). Manifiesta el secretario del sindicato actor que el Estado costarricense es un Estado Social de Derecho, lo que significa que deben garantizarse una serie de derechos fundamentales. Entre ellos, la no concentración del poder, la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones y la progresividad de los derechos. Consideran que una de las afectaciones que denota la LMEP es el ataque y violación al principio de división de poderes del Estado. Ejemplo de ello, son las múltiples funciones, responsabilidades y decisiones que se le otorgan al MIDEPLAN, como ente contralor y decisor de todo el régimen de empleo público. Señala que el constituyente estableció en la Constitución Política, los principios de separación de poderes y autonomía de algunas instituciones públicas, instituciones de educación universitaria superior y municipalidades, como una forma de garantizar un sistema de "pesos y contrapesos" que equilibran el uso del poder público y garantizan el Estado Social de Derecho. Estos poderes e instituciones son: el Poder Judicial (art. 9 CP), Tribunal Supremo de Elecciones (art. 9 y 99 CP), Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS art. 73 CP), Universidad de Costa Rica y demás instituciones de educación superior universitaria (art. 84 de la CP), instituciones autónomas (art. 188 de la CP). Por ello, la pretensión del artículo 2 de la LMEP, de incluir en su ámbito de cobertura y aplicabilidad a los poderes e instituciones mencionadas, es inconstitucional. Estima el representante del sindicato actor, que la ley cuestionada lesiona el principio de irretroactividad de la ley (art. 34 constitucional) interpretado en asocio con los artículos 50 y 56. Genera inseguridad jurídica al violarse los derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas, lo cual puede equipararse con la violación del principio internacional

de progresividad y no regresividad de los derechos sociales y económicos (art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos). La LMEP crea el denominado "salario global", que no es otra cosa que la rebaja encubierta del salario de una categoría de empleados públicos y, por ende, la reducción de derechos humanos (sociales, laborales y de seguridad social) o la regresividad de estos. A esta categoría de empleados, a los cuales se les ha reconocido antigüedad vía anualidades, se les congela el salario por un tiempo indeterminado hasta que otra categoría de empleados, con menos tiempo de laborar en el servicio público y menores anualidades, logren equiparar el monto del salario del sector más antiguo de laborar. Visto así, la Ley Marco viola el principio constitucional de igualdad y de equidad, al congelar salarios de un sector de empleo público, lo cual supone una reducción salarial, -prohibida por la normativa laboral general-. No se compensará la inflación anual por varios años, lo que tendrá un efecto negativo en cascada sobre otros derechos económicos y sociales, vivienda, alimentación, educación, cultura, cuyos rubros mantienen un aumento sostenido. El salario global, se ve afectado por el Transitorio XI, el cual viola claramente el principio constitucional de derechos adquiridos y situaciones jurídicas consolidadas (art. 34 constitucional) al eliminar, no solo anualidades, sino "cualquier incremento salarial producto de aumentos a la base o bien reconocimiento de incentivos", tanto reconocidos por leyes anteriores o por efecto de convenciones colectivas. Por otra parte, el congelamiento de los salarios actuales de las personas trabajadoras del sector público es contrario, no solo a los artículos 50 y 57 constitucionales, sino también al contenido del convenio 98 de la OIT, la doctrina de los órganos de control de la OIT y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La LMEP concede potestades al MIDEPLAN para reducir las planillas de las instituciones con independencia y autonomía constitucional, lo cual lesiona principios constitucionales. También violenta el principio de seguridad

jurídica y el de la no interdicción y arbitrariedad del poder al conceder a MIDEPLAN, potestad para reducir las planillas de instituciones con independencia y autonomía constitucional. La ley viola el debido proceso y los principios de audiencia previa e inocencia. Se plantean nuevas causales de despido a través de las cuestionadas evaluaciones de desempeño, sin tener definidas las variables a utilizar y los mecanismos que eviten manipulación. Se introduce un nuevo proceso administrativo de despido, que ignora los principios del debido proceso, las etapas y garantías reguladas en normas como la Ley General de la Administración Pública, como lo es la búsqueda de la verdad real de los hechos, el principio de inocencia y la notificación personal del proceso. La LMEP establece diferencias en las condiciones de trabajo, pues crea dos categorías de funcionarios(as): la primera, funcionarios que no realizan funciones relacionadas con las competencias constitucionalmente otorgadas, a quienes la LMEP les aplicaría en su integralidad. La segunda categoría, trabajadores que realizan funciones propias de esas competencias o necesarias para la realización de esas funciones, a quienes se les excluye de la aplicación de ciertos componentes de la ley. La ley crea así, una doble categoría de trabajadores en las instituciones, con doble régimen laboral y salarial. Por otra parte, la LMEP prevé la creación de una plataforma integrada de empleo público, que será administrada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), la cual manejará información "sensible" de los trabajadores (as) públicos (as). La ley no define los límites en el manejo de la citada información, lo cual podría entrar en contradicción con normas convencionales y constitucionales. La Ley n° 10159 es completamente restrictiva en cuanto a los temas de conocimiento de las convenciones colectivas, eliminando las que signifiquen erogaciones económicas al Estado (salarios e incentivos). El Transitorio XV dispone la obligación de denunciar las convenciones colectivas a su vencimiento. Estas disposiciones son contrarias a la Constitución Política,

convenios internacionales con la OIT y a la jurisprudencia de los órganos de la OIT (Comité de Libertad Sindical). Finalmente, manifiesta que uno de los principales vicios de constitucionalidad y convencionalidad que tiene la LMEP es la violación a los principios de progresividad y/o regresividad de los derechos laborales. Las nuevas regulaciones que tiene la ley generan un evidente deterioro en las condiciones salariales y laborales de los trabajadores del sector público que riñe con todas las normas de convenciones y tratados internacionales que el Estado de Costa Rica ha asumido libremente; por ejemplo, el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta acción se admite por reunir los requisitos a que se refiere la Ley de la Jurisdicción Constitucional en sus artículos 73 a 79. La legitimación del representante del sindicato accionante proviene del artículo 75, párrafo 2º de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. El actor manifiesta que acude en defensa de los derechos de sus asociados, funcionarios públicos que están viendo lesionados sus derechos. Publíquese por tres veces consecutivas un aviso en el Boletín Judicial sobre la interposición de la acción. **Efectos jurídicos de la interposición de la acción:** La publicación prevista en el numeral 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional tiene por objeto poner en conocimiento de los tribunales y los órganos que agotan la vía administrativa, que la demanda de inconstitucionalidad ha sido establecida, a efecto de que en los procesos o procedimientos en que se discuta la aplicación de la ley, decreto, disposición, acuerdo o resolución, tampoco se dicte resolución final mientras la Sala no haya hecho pronunciamiento del caso. De este precepto legal se extraen varias reglas. La primera, y quizás la más importante, es que la interposición de una acción de inconstitucionalidad no suspende la eficacia y aplicabilidad en general de las normas. La segunda, es que solo se suspenden los actos de aplicación de las normas impugnadas por las autoridades judiciales en los procesos incoados ante ellas, o por las administrativas, en los procedimientos tendientes a agotar la vía

administrativa, pero no su vigencia y aplicación en general. La tercera es que –en principio–, en los casos de acción directa (como ocurre en la presente acción), no opera el efecto suspensivo de la interposición (véase voto No. 537-91 del Tribunal Constitucional). Dentro de los quince días posteriores a la primera publicación del citado aviso, podrán apersonarse quienes figuren como partes en asuntos pendientes a la fecha de interposición de esta acción, en los que se discuta la aplicación de lo impugnado o aquellos con interés legítimo, a fin de coadyuvar en cuanto a su procedencia o improcedencia, o para ampliar, en su caso, los motivos de inconstitucionalidad en relación con el asunto que les interese. Se hace saber además, que de conformidad con los artículos 81 y 82 de la Ley de Jurisdicción Constitucional y conforme lo ha resuelto en forma reiterada la Sala (resoluciones 0536-91, 0537-91, 0554-91 y 0881-91) esta publicación no suspende la vigencia de la norma en general, sino únicamente su aplicación en los casos y condiciones señaladas. La contestación a la audiencia conferida en esta resolución deberá ser presentada **una única vez**, utilizando solo uno de los siguientes medios: documentación física presentada directamente en la Secretaría de la Sala; el sistema de fax; documentación electrónica por medio del Sistema de **GESTIÓN EN LÍNEA**; o bien, a la dirección de correo electrónico [Informes-SC@poder-judicial.go.cr](mailto:Informes-SC@poder-judicial.go.cr), la cual es correo exclusivo dedicado a la recepción de informes. En cualquiera de los casos, la contestación y demás documentos deberán indicar de manera expresa el número de expediente al cual van dirigidos. La contestación que se rindan por medios electrónicos, deberá consignar la firma de la persona responsable que lo suscribe, ya sea digitalizando el documento físico que contenga su firma, o por medio de la firma digital, según las disposiciones establecidas en la Ley de Certificados, Firmas Digitales y Documentos Electrónicos, N° 8454, a efectos de acreditar la autenticidad de la gestión. Se advierte que los documentos generados electrónicamente o digitalizados que se presenten por el Sistema de

Gestión en Línea o por el correo electrónico señalado, no deberán superar los 3 Megabytes. Notifíquese.



QDTFLC2LCFI61

FERNANDO CASTILLO VÍQUEZ - PRESIDENTE/A

**EXPEDIENTE N° 23-003122-0007-CO**