

## Texto de la resolución

Exp: 23-023832-0007-CO

Res: 2024-029735

**SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.** San José, a las doce horas con treinta y un minutos del nueve de octubre de dos mil veinticuatro.

Acción de inconstitucionalidad promovida por **JAVIER RETANA FALLAS**, mayor, divorciado, abogado, vecino de San José, con cédula 1-1002-0971, en su condición de abogado director y apoderado especial judicial de [Nombre 001], mayor, casada, bibliotecóloga, vecina de Heredia, con cédula de identidad [Valor 001], y a favor de ésta; para que se declare la inconstitucionalidad de la **“Jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que irrespeta los límites de la jornada laboral constitucionalmente protegida a los trabajadores inmersos en una relación de empleo público, y permite que, por medio de lo dispuesto en Reglamentos Autónomos de Servicios o potestades de imperio no previstas por norma de rango de ley, se imponga la jornada acumulativa”**, por considerarla contraria a lo dispuesto en el numeral 58 de la Constitución Política, en concordancia con el art. 136 del Código de Trabajo en lo que respecta a los requisitos para que la jornada acumulada sea legítima. Intervinieron también en el proceso el **representante de la Procuraduría General de la República y el Presidente de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia.**

### RESULTANDO:

1.- Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 9:19 hrs. de **28 de septiembre de 2023**, la parte accionante solicita, en resumen, que se declare la inconstitucionalidad de la **“Jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que irrespeta los límites de la jornada laboral constitucionalmente protegida a los trabajadores inmersos en una relación de empleo público, y permite que, por medio de lo dispuesto en Reglamentos Autónomos de Servicios o potestades de imperio no previstas por norma de rango de ley, se imponga la jornada acumulativa”**. Lo anterior, por considerar que ocasiona una infracción de lo dispuesto en el numeral 58 de la Constitución Política, en concordancia con el art. 136 del Código de Trabajo (CT) en lo que respecta a los requisitos para que la jornada acumulativa sea legítima. Se impugna la citada jurisprudencia, por cuanto se estima que:

*“Se ha denegado al empleado público el derecho fundamental a su jornada máxima diaria, bajo la tesis que el Estado como patrono ostenta la potestad de imponer unilateralmente jornadas mayores a las constitucionalmente protegidas, únicamente mediando su propia voluntad; ya sea sin norma de rango legal que lo autorice, o bien por medio de Reglamentos Autónomos de Servicio que limitan el ejercicio pleno de este derecho y que no respetan el principio de jerarquía de las normas, pues no les ha sido delegada la potestad de imponer jornadas de trabajo”.*

Sostiene que, tal línea jurisprudencial, vulnera gravemente los principios de igualdad ante la ley porque se realiza una distinción del derecho fundamental a la jornada laboral máxima diaria entre trabajadores públicos y privados, a pesar de que la ley no lo hace, pero también en contra del principio cristiano de justicia social y el principio de legalidad en sus corolarios de los límites de la potestad reglamentaria y la competencia administrativa, que se encuentran consagrados en los arts. 33, 57, 58, 68, 74, 11, 140 incisos 3) y 18), y 191 de la Constitución Política, además del art. 28 constitucional en lo que respecta a la limitación de los derechos fundamentales, concordantemente con los arts. 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y art. 29 párrafo segundo de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH); principio que está contenido en el ordenamiento *infra* constitucional en el art. 19 de la Ley General de la Administración Pública (LGAP). También acusa la falta al deber de aplicación del control de convencionalidad, el cual exige integrar las normas y principios contenidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos, a las resoluciones que se dicten en los asuntos sometidos a conocimiento de los jueces, entre ellos, el Convenio sobre las Cuarenta Horas, 1935 (núm.

47). Señala que la jurisprudencia impugnada se contiene en las siguientes resoluciones de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia: n.º2018-000918 de las 10:45 hrs. de 5 de junio de 2018; n.º2019-000077 de las 10 hrs. de 30 de enero de 2019; n.º2019-000232 de las 9:50 hrs. de 6 de marzo de 2019; n.º2019- 000347 de las 10 hrs. de 20 de marzo de 2019; n.º2019- 000993 de las 9:55 hrs. de 5 de junio de 2019; n.º2019-000994 de las 10 hrs. de 5 de junio de 2019; n.º2019-001014 de las 10 hrs. de 7 de junio de 2019; y n.º2019-001140 de las 10:50 hrs. de 28 de junio de 2019. Asevera que, en todos estos casos, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia sostiene que la Administración puede unilateralmente fijar los límites de la jornada laboral mediante la figura de la jornada acumulativa, incluso, si la reglamentación no señala que tal tipo de jornada es la que se instaura y sin el acuerdo previo con el trabajador. Añade que, en cualquiera de los casos, cambia de criterio la Sala Segunda, indicando que el Estado puede fijar los límites, incluso sin necesidad de norma, ni siquiera de carácter reglamentario, fundamentándose en pretendidas potestades de imperio y en supuestas necesidades del servicio que nunca fueron acreditadas, sino que sencillamente se invocaron sin puntualizar a qué necesidades específicas y puntuales se refería. La parte accionante afirma que, conforme a una interpretación armónica del CT y bajo el derrotero que señala el art. 17 de dicho cuerpo normativo –que establece que para interpretar las normas contenidas en tal código se tomará en cuenta “el interés de los trabajadores y la conveniencia social” –, es posible recurrir a otras normas del CT para dilucidar si el verbo “estipular” –contenido en el citado art. 136– puede constituir un acto unilateral de la Administración. Señala que, de lo dispuesto en los arts. 24 inciso h), 26, 27, 52 inciso g), 55, 56 inciso d), 105 inciso b), 139, 152, 163, 179 y 235 del CT, se puede derivar que, conforme a una interpretación armónica de tal cuerpo normativo “estipular” será siempre el reflejo del acuerdo de voluntades entre patrono y trabajador. A mayor abundamiento, en la legislación civil se puede encontrar que siempre que se hace utilización de las distintas variables del vocablo “estipular”, se está en presencia de una concordancia de voluntades de las partes, o sea, que siempre confluyó la intención de éstas en pactar tal o cual arreglo en determinado contrato, y para ello citan los arts. 421, 457, 520, 771 y 775 del Código Civil. Aduce que, sin embargo, bajo la tesitura de las sentencias que se estiman inconstitucionales, el patrono público que emite un reglamento autónomo de servicio o por su simple voluntad, sin ser precedido de norma habilitante, puede extender unilateralmente la jornada máxima diaria protegida en el art. 58 de la Constitución Política y desarrollado por el cardinal 136 del CT, lo que abre un peligroso portillo que irrespeta los derechos fundamentales de los trabajadores del sector público, estimando además que se ha infringido el principio de igualdad. La jurisprudencia que se acusa de inconstitucional hace caso omiso de varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos, omitiendo con ello que los jueces de la República se encuentran en la obligación de aplicar el control de convencionalidad. Argumenta que, si en centros educativos, empresas de limpieza, lugares donde se ofrecen servicios administrativos como los de secretaría, misceláneo, etc., se exige el cumplimiento del acuerdo de voluntades entre empleador y obrero para poder fijar una jornada mayor a la establecida en el orden constitucional, entonces cuál es el argumento para negar este derecho en las empresas públicas. La respuesta, sin duda, es que no hay ninguna ley en el orden costarricense ni en el internacional, que prohíba un trato diferenciado en cuanto a la jornada, sea de empleados públicos o privados (casos muy calificados que no vienen al caso, son los de las fuerzas armadas o policiales), así como no hay tratamiento diferenciado en perjuicio del trabajador público en el derecho al descanso semanal, las vacaciones, el aguinaldo o la cesantía, sólo por citar ejemplos. Además, los conceptos de salario igual por trabajo de igual valor y de no hacer distinciones de ninguna especie entre trabajadores en su tratamiento, también se encuentran en el art. 7 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por el país el 29 de noviembre de 1968. Debe tenerse presente el valor que ha dado la jurisprudencia constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos, aunque éstos no hayan sido ratificados y en cuanto otorguen una mayor protección a la que el ordenamiento nacional tiene. Indica que el Convenio sobre las Cuarenta Horas, 1935 (n.º47), establece en su art. 1º:

**Artículo 1.-** *Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se declara en favor: (a) del principio de la semana de cuarenta*

*horas, aplicado en forma tal que no implique una disminución del nivel de vida de los trabajadores; (b) de la adopción o del fomento de las medidas que se consideren apropiadas para lograr esta finalidad, y se obliga a aplicar este principio a las diversas clases de empleos, de conformidad con las disposiciones de detalle que prescriban otros convenios ratificados por dicho Miembro.*

En el presente caso, es el Estado o, en su defecto, la Sala de Casación, los que deben explicar el fin legítimo perseguido con la medida diferenciadora y su idoneidad. Reclama que la Sala Segunda, en su línea jurisprudencial reiterada, despreocupadamente alega que la diferencia en las sentencias que reconocen los requisitos de la jornada acumulativa, para ser válidas, se encuentran en la naturaleza distinta de los regímenes de empleo, lo que en sí mismo no constituye ninguna razón, pues tiene a la distinción misma como motivo de la diferenciación realizada, es decir, se cohonesta el trato diferenciado basándose únicamente en la diferencia misma, lo que simplemente se erige en una excusa para tratar discriminatoriamente, sin tener que brindar explicaciones de las razones subyacentes que se tienen para el trato discriminatorio. Añade que si se discutiera un nombramiento en un puesto en donde el trabajador no cumple los requisitos, sería entendible que se alegue el principio de legalidad para no reconocer el nombramiento en dicho puesto, pero no en los casos bajo estudio, donde se discuten pretensiones eminentemente laborales que permean a ambos regímenes de empleo. Señala que la Sala Constitucional, en la sentencia n.º1696-1992, se pronunció sobre ciertas diferencias entre el empleo público y el privado relativas a la negociación colectiva; sin embargo, tal criterio ha sido utilizado por la jurisdicción laboral en forma descontextualizada, para amparar cualquier situación donde la Administración coloca en estado de desventaja al trabajador del sector público. Afirma que, tal sentencia de la Sala Constitucional fue luego aclarada en lo que respecta únicamente a la negociación colectiva (no al resto de los derechos fundamentales) mediante las sentencias n.º1994-03053 y n.º2000-004453 que reiteraron lo establecido en la primera de ellas y que es congruente con el derecho a la jornada laboral diaria máxima. Si bien es cierto, los funcionarios perjudicados con el trato diferenciado de la Sala Segunda se encuentran bajo una relación estatutaria o de derecho público, esto no quiere decir que ciertos aspectos de la relación laboral no se rijan por el empleo privado o común, o lo que es lo mismo, por las disposiciones del CT, lo cual es así porque el legislador quiso que determinados derechos, por su trascendencia en la sociedad, fueran comunes a todos los regímenes de empleo, tal y como lo dispone el art. 14 de dicha ley. Afirma que ni el Estatuto de Servicio Civil, ni la LGAP, ni la Ley de Salarios de la Administración Pública (LSAP), ni la Ley de Carrera Docente, ni alguna otra legislación conexas, contiene disposición alguna sobre la jornada laboral, por lo que de acuerdo con el orden de prelación que establece el art. 51 del Estatuto, necesariamente se debe aplicar el CT, tal y como lo ordena la jurisprudencia de la Sala Constitucional, vinculante *erga omnes*, atendiendo al art. 13 de la LJC. En cuanto a la jurisprudencia de la Sala Segunda sobre la jornada acumulativa, reclama que no resulta cierto, como lo indica la tercera de las sentencias que se impugnan, que “esa jurisprudencia se ha sostenido para las relaciones de empleo privadas”, refiriéndose a los requisitos de validez de la jornada acumulativa y, al efecto, se citan las sentencias n.º2013-531 y n.º2017-001074. La tesis de que la jornada acumulativa para ser legítima debe ser pactada por las partes y no impuesta (nada impide al patrono público suscribir un contrato o una *adenda* a éste donde se acuerde la jornada acumulativa y no que le sea impuesta), no es novedosa, sino que viene siendo desarrollada desde hace lustros, tal y como lo refiere la jurisprudencia de la Sala Segunda –n.º2014-01005–. Indica que, en su criterio, lo único que contiene una brizna de verdad en la línea jurisprudencial de la Sala Segunda, es la máxima de que no se puede alegar desconocimiento de la ley –de un reglamento para el caso concreto–, pero esto decididamente cede al sopesarse con el deber que tiene la Administración de emitir sus decretos en estricto apego a las normas de carácter superior que la vinculan. Argumenta que, bajo esa discriminatoria tesis, se le estaría otorgando a la Administración la potestad de irrespetar el orden público al que se encuentra sometida, bajo la premisa de que el trabajador, por el principio de que no se puede alegar desconocimiento de la ley, “debía saber” la jornada que le correspondería al puesto de trabajo al que estaba accediendo, pero esto, de ninguna forma, desdice que

la jornada superior a la constitucional, le fuera impuesta. Acusa que Sala Segunda también habla en esa jurisprudencia de la “potestad de imperio” que ostenta el Estado, sin requerir ley o reglamento previo, mucho menos norma legal habilitante para establecer límites a los derechos fundamentales. El principio de irrenunciabilidad de los derechos fue elevado a rango constitucional y se encuentra contemplado en el art. 74 de la Constitución Política; norma que debe relacionarse con los arts. 11 y 14 del CT por lo que, con base en tales normas, no puede aceptarse que, para el trabajador público, a diferencia del privado, por existir una reglamentación o, peor aún, sencillamente por la voluntad de la Administración (como ocurre en las sentencias n.º2019-000077, n.º2019-000994, n.º2019-001014 y n.º2019-001140), haya operado en su contra una renuncia a su derecho de pactar con el patrono, una jornada acumulativa y que sea potestad del patrono público imponerla libremente. Tampoco es cierto que el patrono público se encuentre imposibilitado para pactar una jornada acumulativa con su trabajador, pues el derecho laboral público moderno ha demostrado que el Poder Ejecutivo, cumpliendo con las exigencias de la ley, ha procedido de tal forma. Reprocha una vulneración al principio cristiano de justicia social recogido en el art. 74 de la Constitución Política y el art. 1º del CT, además de que resulta innegable que las encíclicas papales, de una u otra forma, se han incorporado al ordenamiento positivo y su contenido es frecuentemente invocado por los Tribunales patrios, llegando incluso a formar parte ideológica de organizaciones y tratados que se suponen laicos, como aquel que dice que “el trabajo humano no es una mercancía”, que fuera incluso integrado en la declaración relativa a los fines y objetivos de la OIT (Declaración de Filadelfia), así como también debe recordarse la Encíclica *Rerum Novarum*, en que se hace referencia a la equidad. El Estado es el primer llamado a no crear distinciones entre clases de trabajadores y, mucho menos, los jueces máximos de la materia laboral a cohonestar estas actuaciones. La supuesta “necesidad del servicio” no fue acreditada por el Estado en los distintos procesos cuyas sentencias se invocan inconstitucionales, pero la Sala Segunda se ocupó de validar este argumento, sin especificar en ningún momento, cuáles necesidades públicas de servicio se venían a satisfacer con la extensión de los límites de la jornada ordinaria máxima diaria, sin atender a sus requisitos de legitimidad. Insiste en que la representación del Estado, en las sentencias que se acusan de inconstitucionales, en ningún momento demostró que tales jornadas obedecían a necesidades institucionales con tal de lograr eficiencia y razonabilidad y el Estado no ponderó el fin público perseguido en contraposición a los derechos fundamentales, así como a la proporcionalidad, necesidad y justicia de la medida impuesta bajo la referida jornada superior a la constitucionalmente protegida. El concepto de necesidades del servicio constituye un concepto jurídico “indeterminado”, de modo que la Administración, cuando se ampara en las necesidades del servicio, se encuentra en la obligación ineludible de aportar al expediente el material probatorio necesario para acreditar que su decisión viene apoyada en una realidad fáctica que garantiza la legalidad y oportunidad de ésta, así como su congruencia con los motivos y fines que la justifican. El principio cristiano de justicia social es, sin duda, fuente de derechos de los trabajadores según se deriva del citado art. 74 constitucional; numeral del que se deriva que, en la aplicación de los derechos de los trabajadores, se tiene como prohibido el realizar distinciones entre ellos, menos bajo la premisa de que unos son públicos y otros son privados, en detrimento de alguno de los grupos, siendo que el Código de Trabajo, que es la única norma sobre la jornada, exige expresamente un trato igual para los trabajadores y no exime al Estado de su aplicación. Además, estima que el Estado debe procurar una política permanente de solidaridad nacional, la que se ve contrariada cuando la Sala Segunda reconoce el derecho a la jornada laboral máxima diaria para los trabajadores privados, pero no así a los del sector público. Considera que el trabajo en el Estado necesariamente debe ser visto como una unidad social, a la luz del principio cristiano de justicia social y no cabe realizar odiosas distinciones de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores, menos en detrimento del sector que emplea el mismo Estado, que evidentemente se contraponen a la doctrina social de la Iglesia. Agrega que Costa Rica es un Estado Social de Derecho y el art. 68 de la Constitución Política indica:

*No podrá hacerse discriminación respecto al salario, ventajas o condiciones de trabajo entre costarricenses y extranjeros, o respecto de algún grupo de trabajadores (...).*

Por lo que estima evidente que la Sala Segunda, al adoptar una línea jurisprudencial para los trabajadores públicos y otra para los privados, sin motivo o justificación suficiente, se enfrenta sin sentido al principio cristiano de justicia social, aparejado a la concepción nacional del Estado Social y de Derecho. Considera antagónico, incoherente, e incluso poco ético, que la línea jurisprudencial de la Sala Segunda le imponga al patrono privado cargas de contratación en el empleo diferenciadas a las que le exige al patrono público. También acusa vulneración al principio de legalidad contenido en los arts. 11 de la Constitución Política y de la LGAP, toda vez que, según tal principio, todos los actos y los comportamientos de la Administración, deben estar previstos y regulados por norma escrita, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las otras normas del ordenamiento jurídico, como lo sería la jurisprudencia de la Sala Segunda en lo que respecta a la jornada acumulativa, siendo que la jurisprudencia relativa al art. 136 del CT, tiene el mismo valor de la ley que integra, interpreta o delimita, de conformidad con el art. 5 párrafo 3° de la LOPJ. Indica que en la jurisprudencia impugnada, el principio de legalidad correctamente entendido, debía operar en favor del trabajador, pues la Administración debe recordar la obligación que tiene de no actuar fuera de las facultades que le confiere la ley; imperativo que había sido recordado por la Sala Segunda en múltiples sentencias, como la n.°2015-001317, e incluso, de forma reciente, la Sala Segunda reconoció que los principios laborales no están reñidos con el derecho público y hasta existe una exigencia interna de que el principio de legalidad cumpla cabalmente con el de primacía de la realidad (sentencia n.°2016-000209). La parte accionante también hace referencia a los límites de la potestad reglamentaria y en ese sentido asevera que cuando se está frente a un derecho fundamental, como el de la jornada laboral máxima, resulta ilegítimo que una reglamentación limite el ejercicio del derecho en el caso de excepción calificada (art. 58 de la Constitución Política), pues el reglamento es una norma complementaria e inferior a la ley que no puede ir en contra de la voluntad manifiesta del legislador cuando insertó el mandato de exigir un incuestionable acuerdo individual del trabajador en suscribir una jornada mayor a ocho horas, para lo cual, en cuanto a los límites a la potestad reglamentaria. Asevera que el art. 136 del CT autoriza la llamada jornada acumulativa, pero bajo el parámetro de que exista voluntad de las partes en pactar dicha excepcionalidad (si fuera al contrario, el enunciado normativo habría sido que el patrono puede imponer dicha jornada), y no que tal manera de trabajo le fuera impuesta al trabajador; contenido que afirma no puede ser vaciado mediante un reglamento autónomo y menos bajo la tesitura de que forma parte de las potestades de imperio que no vienen precedidas o concedidas por una ley, toda vez que ninguna ley autoriza al Ejecutivo, a crear un régimen “separado” en lo que respecta a la jornada laboral, como si existieran dos Costa Ricas, y recuerda que existe una sujeción del Ejecutivo a la ley formal. Añade que la PGR, en múltiples dictámenes, ha reconocido acertadamente los límites que contienen a la Administración y la necesidad de que todas sus actuaciones estén dentro del marco de sus potestades. La parte accionante también hace referencia al principio de separación de poderes y advierte que cuando uno de los poderes se inmiscuye en el ámbito competencial de otro, se está ante una afrenta a los valores democráticos más esenciales. Señala que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente francesa el 26 de agosto de 1789, incluye en su art. 16 que:

*Una sociedad en la que la garantía de los derechos no está asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución.*

Así lo ha afirmado la Sala Constitucional en la sentencia n.°2006-013323. Sostiene que la Sala Segunda se había pronunciado en línea nítida y reiterada sobre el deber de desaplicar las disposiciones reglamentarias que contrarían la ley, como es el caso de la sentencia n.°2013-001130, por lo que la disposición reglamentaria que agrega supuestos no contemplados en la ley y que reduce las garantías del trabajador, debían desaplicarse (sin que hasta este giro jurisprudencial, fuera necesario acudir a la vía constitucional para declarar su ilegitimidad), tal y como lo había sostenido la Sala Segunda desde hace décadas, según sentencias n.°114 de las 14:10 hrs. de 14 de agosto de 1990, n.°4 de las 9:00 hrs. de 17 de enero de 1992, n.°54 de las 15:00 hrs. de 18 de marzo de 1992, n.°269

de las 9:10 hrs. de 30 de octubre de 1992, n.º295 de las 9:10 hrs. de 9 de diciembre de 1992, n.º103 de las 9:30 hrs de 19 de mayo de 1993 y n.º 410 de las 9:15 hrs. de 18 de mayo de 2012. Existe una inequívoca potestad de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) en la determinación de los salarios y, en lo que a sus funciones, atribuciones y competencias, remite a la sentencia de la Sala Constitucional n.º2016-000821, por lo que estima que resulta contrario a la Constitución que la Sala Segunda venga a establecer, sin reconocer las competencias funcionales del mencionado órgano constitucional, que la determinación de los salarios (la cual evidentemente se hace en función de variados elementos y entre ellos indudablemente la jornada laboral), la pueda variar la Administración unilateralmente cuando se está en presencia de relaciones de servicio de orden estatutario, reguladas por el art. 191 de la Constitución Política y el art. 16 del Estatuto. En consecuencia, no era dable que el Estado irrespetara la forma de determinar los salarios por jornada de ocho horas diarias que en los manuales de puestos dispuso la DGSC y que, sin ningún análisis de las normas superiores vinculantes y de acatamiento obligatorio, ha desconocido la jurisprudencia de la Sala Segunda. Insiste en que el art. 191 de la Constitución Política dispone que un Estatuto de Servicio Civil será el cuerpo jurídico que regula las relaciones entre el Estado y los servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública y que, para dar cumplimiento a este mandato constitucional, se constituye a la DGSC, como órgano desconcentrado en grado máximo, al cual, el Estatuto de Servicio Civil, le otorga competencias propias en materia de clasificación, selección y valoración del empleo público. Aduce que, en el caso del pronunciamiento n.º2019-000232, se aprecia que el Estado violó la dinámica propia de un país democrático, pues se infiere que el decreto n.º29773-MP incluye un supuesto distinto al fijado por el Código de Educación en su art. 204 donde limitó la jornada diaria a ocho horas; asunto similar resulta de las otras dos sentencias, donde las instancias inferiores a la Sala Segunda y ésta misma, también consideraron privilegiadamente los reglamentos autónomos de cada institución por encima de las normas superiores vinculantes y de carácter obligatorio, con el agravante de que en las sentencias números 2019-000077, 2019-000994, 2019-001014 y 2019-001140, la Sala Segunda sí revocó el reclamo de que, para el puesto de la actora, no aplicaba reglamentación alguna, pero que el establecimiento unilateral de la jornada acumulativa estaba sustentado en una potestad de imperio del Estado, sin indicar la norma que fundamentaba dicha potestad, inobservando por completo lo que establece el art. 19 de la LGAP en cuanto a que los reglamentos autónomos tienen vedado incursionar en el régimen jurídico de los derechos constitucionales que se encuentra reservado a la ley. Indica que, en lo relativo a la sentencia n.º2018-00918, el asunto de que la jornada haya sido negociada entre el sindicato del ente estatal y el patrono, en nada demerita el justo reclamo, toda vez que se trata de derechos indisponibles de los trabajadores. En cuanto al tema de las potestades públicas, remite a la opinión jurídica de la Procuraduría General de la República (PGR) n.ºOJ-94-2009 de 5 de octubre de 2009 y alega que no se está pretendiendo ningún incentivo, sobresueldo, recargo, etc., sino que, sencillamente, se está exigiendo el respeto a un derecho previsto en la ley para todos los trabajadores, sin distinción alguna. La jornada laboral máxima es una de las conquistas sociales de los trabajadores más preciadas y resulta totalmente contradictorio y ausente de autoridad moral que el Estado, por medio del poder coercitivo que ejercen los tribunales, le exija al patrono privado el cumplimiento de requisitos sin los cuales no es dable el aumento de los límites de la jornada máxima, pero elija en una decisión ausente de norma habilitante, que estos requisitos no son necesarios para sus propios trabajadores. Resulta indispensable trazar una línea infranqueable para determinar qué son beneficios sujetos de restricción y qué son derechos irrenunciables de los trabajadores. Estima que deben permanecer inamovibles los estándares mínimos que prevé la normativa nacional e internacional sobre derechos humanos, pues lo contrario generaría que el país sea irrespetuoso de la normativa universal vinculante, además de que se dirija hacia un Estado que no encuentra contención en sí mismo, que crea antojadizamente “potestades de imperio” sin que estén precedidas de la ley. Solicita que, por las razones expresadas, se acoja la presente acción y se declare con lugar en todos sus extremos.

**2.-** A efecto de fundamentar la legitimación para promover esta acción de inconstitucionalidad, la parte accionante señala que proviene del proceso ordinario de

empleo público que se tramita en el expediente n.º16-000344-1178-LA, pendiente de conocimiento en la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia.

3.- Por resolución de las 9:40 hrs. de **30 de noviembre de 2023**, se le dio curso a la acción, confiriéndole audiencia a la PGR y al presidente de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia.

4.- Los edictos a los que se refiere el párrafo segundo del art. 81 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional fueron publicados en los números 227, 228 y 229 del Boletín Judicial, de los días **7, 11, y 12 de diciembre de 2023**.

5.- La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA** rindió su informe a través de **IVÁN VINICIO VICENTI ROJAS, EN SU CONDICIÓN DE PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**, mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala el 15 de diciembre de 2023.

**Admisibilidad de la acción:**

Manifiesta que, en el caso bajo estudio, los accionantes dicen que el proceso judicial previo que sirve de base a la acción se tramita en el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela; sin embargo, advierte que, el que fue traído al proceso se tramita en otro despacho, con lo cual estima que no se ha demostrado la existencia y/o se ha identificado debidamente el asunto base o proceso previo invocado por los accionantes, lo que basta para rechazar la acción por falta de requisitos.

Agrega que la acción debe ser un medio razonable para amparar el derecho que se considera lesionado en el asunto principal; sin embargo, en el asunto bajo estudio se observan dos aspectos:

1) En el escrito de demanda laboral visible a imagen 599 del expediente electrónico de esta acción, se indica que la pretensión de la parte es el pago de horas extras debido a que la actora labora una jornada disminuida de cuarenta horas, por lo que debe cancelársele las horas extra que efectivamente trabajó; sin embargo, al no haberse alegado la inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos administrativos –concretos o generales– mediante los cuales se definió la jornada de la actora, sea disminuida o acumulativa, es claro que el tema de si procede el pago de horas extra o no, dista del tema puntual de la acción que es la inconstitucionalidad de la jurisprudencia de la Sala Segunda en cuanto cuestiona los requisitos para la procedencia de la jornada acumulativa para los empleados públicos. Indica que, si bien puede elucubrarse cierta relación entre una temática y otra, lo cierto es que no se da una relación directa entre ellas que permita considerar la admisión de la acción, pues no se revela el requisito de inmediata incidencia de lo eventualmente resuelto por el órgano constitucional para el caso judicial.

2) Por otra parte, uno de los requisitos para que un tema sea conocido ante la Sala Segunda en casación, es haber sido objeto de debate, sin que se puedan presentar alegatos nuevos a los ya conocidos en el proceso, por cuanto debe respetarse el contradictorio y el derecho de defensa. Indica que, en ese sentido, en la sentencia **n.º2021-000044** de las 9:45 hrs. de 13 de enero de 2021, la Sala Segunda rechazó un agravio porque “corresponde a un alegato nuevo presentado por la accionada en esta instancia, mismo que no fue invocado en el proceso”.

Al respecto, la PGR explica que el tema de la constitucionalidad de los requisitos para la aplicación de la jornada acumulativa no fue analizado a lo largo del proceso judicial que se presenta como “asunto previo” en esta ocasión y es hasta la interposición del recurso de casación que los accionantes alegaron la inconstitucionalidad de la jurisprudencia de la Sala Segunda relacionada con el no requerimiento de un acuerdo, convenio o contrato entre administración y el empleado público, para la procedencia de una jornada acumulativa; es decir, que ese tema, al ser novedoso, no puede ser conocido en casación por no haber sido objeto de contradictorio. En consecuencia, la acción no es un medio razonable de amparar el derecho que se considera lesionado en el asunto principal, cual es el rechazo de las horas extra reclamadas. Se afirma lo siguiente:

*“Aplicado lo dicho hasta ahora, es claro que los accionantes buscan abrir en esta sede constitucional un nuevo debate plenario de la controversia resuelta, introduciendo lo que ha venido disponiendo la Sala Segunda, respecto a la improcedencia del reconocimiento de tiempo extraordinario de forma permanente, cuando se está ante una jornada acumulativa que no supera la jornada semanal*

*diurna de cuarenta y ocho horas, en los términos dispuestos en el artículo 58 constitucional, ni el máximo de 10 horas diarias que permite el párrafo segundo del ordinal 136 del Código de Trabajo. Por la forma en que se ha introducido al contradictorio este tema, estima esta Procuraduría que no se satisface el requisito de asunto previo, base para dar curso a la acción de inconstitucionalidad”.*

Otro punto en relación con la admisibilidad de la acción es que si bien al interponerse la acción se enlistan varias normas de la Constitución Política (11, 28, 33, 57, 58, 68, 74, 140 incisos 3) y 18), y 191 y de instrumentos internacionales como el art. 30 de la CADH y el art. 29, párrafo segundo, de la DUDH, lo cierto es que no se plantea un desarrollo jurídico de cómo, la jurisprudencia de la Sala Segunda, trasgrede de forma puntual cada una de las normas constitucionales y los instrumentos internacionales, debiendo recordarse que la transcripción de artículos o la mera mención de ellos, no genera, *per se*, el cumplimiento de ese requisito. Recuerda que el análisis para determinar la constitucionalidad de una norma requiere un desarrollo jurídico normativo apropiado, que se extraña en el caso concreto, con lo cual se incumple con lo estipulado en el art. 78 de la LJC. Aduce que, por lo anterior, la PGR no se referirá a los artículos que solo fueron mencionados y se centrará en el análisis de los principios constitucionales que argumentan transgredidos. Por otra parte, advierte que no todas las sentencias de Sala Segunda a las que hace referencia el actor se refieren al tema cuestionado, por lo que no deben ser consideradas a efecto de tener por acreditada la existencia de una línea jurisprudencial (al menos tres sentencias de casación emitidas por Sala Segunda), en la que expresamente se analicen los requisitos para que la jornada acumulativa sea legítima en las relaciones de empleo público, señalándose que no se necesita un contrato, convenio o acuerdo entre partes, como sí se ha exigido para las relaciones laborales privadas. Manifiesta que, puntualmente, es en las sentencias 2019-001140, 2019-000994 y 2019-000077, en las que se hace referencia a los requisitos para la procedencia de la jornada acumulativa en el empleo público, señalando expresamente que en este no se requiere del contrato, convenio o acuerdo entre partes que sí se exige en las relaciones laborales privadas, lo cual es el punto medular de la inconformidad de los accionantes. Indica que se hace la precisión para mantener la rigurosidad técnica propia de las acciones de inconstitucionalidad.

Finalmente, manifiesta que llama la atención de la PGR, como órgano asesor, que la acción no busca anular un acto administrativo concreto o general, sino que pretende el reconocimiento de horas extra en relación con una jornada que acusa ilegal e inconstitucional, sin que medie la corrección de la situación en sí, lo que implica que la parte accionante busca mantenerse en la jornada que actualmente tiene y que le depararía a futuro horas extra en condición permanente, así como la posibilidad de seguir cobrándolas de forma indefinida. Advierte que el servicio público que satisface la Administración, que cumple el interés público y, puntualmente, el interés superior del niño (principal beneficiado del servicio de educación pública), se brinda en la jornada que actualmente labora la señora [Nombre 001], representada quien figura como accionante, con lo que se obtendría una ventaja económica injusta además de que vulnera la buena fe imperante en las relaciones de trabajo.

En consecuencia, **es criterio de ese órgano asesor que la acción planteada resulta inadmisibile por no reunir los requisitos formales a que se refiere la LJC, en sus ordinales 73 al 79.**

**Sobre la legitimación de la parte accionante:**

Estima el representante de la PGR que el accionante no justifica ni acredita su legitimidad al no cumplir con uno de los dos requisitos formales establecidos por la jurisprudencia constitucional en casos en que se impugna una determinada línea jurisprudencial, ello por cuanto, con antelación, debió identificarse el proceso previo de forma clara e inequívoca. No obstante, advierte que, en este asunto, el asunto judicial previo que se indica que sirve de base a la acción, se tramita en el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela, pero la documentación que fue traída al proceso, corresponde a otro juzgado, por lo que no se ha demostrado la existencia y/o identificado debidamente el asunto base o proceso previo que se invoca; en consecuencia, no se acredita que la acción sea medio razonable para amparar el derecho o interés eventualmente lesionado y que debe demostrarse a través de



la existencia o identificación correcta de tal asunto, lo que basta para declarar su inadmisibilidad.

**Sobre el establecimiento de la jornada acumulativa en el sector público y particularidades frente al régimen de empleo privado:**

Advierte que el art. 58 de la Constitución Política establece la jornada máxima de trabajo y tiene su desarrollo legal en el numeral 136 del CT. Señala que el fundamento normativo de rango legal para la procedencia de la jornada acumulativa, como lo ha indicado el accionante, es el art. 136 del CT, el que regula la posibilidad de extender la jornada ordinaria diaria máxima diurna que en principio es de ocho horas, en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos y siempre que no exceda las diez horas diarias ni las cuarenta y ocho horas semanales.

Recuerda que, en la Administración Pública, la jornada ordinaria de trabajo superior a ocho horas diarias sin superar las diez, se instauró en la mayoría de las instituciones públicas como un medio para conciliar un beneficio al trabajador a fin de que tuviera dos días de descanso por semana y una jornada semanal menor a las cuarenta y ocho horas, con el interés público sobre el servicio que brinda, de modo que la jornada se acumuló de lunes a viernes, y el sábado dejó de ser un día hábil laboral. Señala que, por esta razón, la jornada acumulativa en la Administración Pública, es acorde con los límites de la jornada diaria que tutela el art. 58 de la Constitución Pública y el 136 del CT, pues se encuentra dentro de los límites legales que dispone el párrafo segundo del ordinal 136 del CT. Ahora bien, aduce que la concreción de cómo se “estipula” esa jornada acumulativa en cada caso es un tema de legalidad, no de constitucionalidad. Indica que el art. 58 constitucional señala que la norma legal dirá cuándo cabe la excepción a la jornada ordinaria diurna máxima; de esta manera, el art. 136 del CT –norma legal–, señala esos supuestos y condiciones de excepción y ha sido el numeral que, jurisprudencialmente, ha desarrollado cómo debe de “estipularse” esa jornada, ya sea a través de un “acuerdo”, un “convenio” o un “contrato” en los casos del empleo privado donde sí se habla de un contrato laboral propiamente dicho. Por su parte, a través de convenciones colectivas, costumbre, reglamentos autónomos de organización y servicio o disposiciones en atención a la potestad de imperio, en los supuestos de empleo público cuya relación se da por un nombramiento y no por un contrato laboral propiamente dicho.

**Sobre el principio de igualdad:**

Según el accionante, la jurisprudencia de la Sala Segunda es contraria al principio de igualdad porque no exige, para los casos de relaciones de empleo público, un acuerdo, contrato o convenio que sí se exige para el empleo privado, a efectos de hacer efectiva la jornada acumulativa. Señala, básicamente, que no puede realizarse una diferenciación odiosa entre trabajadores públicos y privados, cuando se trata de la protección de derechos fundamentales, como lo es la jornada diurna diaria máxima. Alega que dicho acuerdo es necesario, debido a que la jornada acumulativa representa una renuncia a ese derecho constitucional. No obstante, afirma el representante de la PGR, que la posición de la parte accionante no toma en cuenta la distinta naturaleza pública y privada bajo la cual la Administración tiene capacidad de contratación y, por lo tanto, de las relaciones de servicio con el Estado: a) relación estatutaria; b) relación regida por el derecho público y c) relación privada. Recuerda que, para determinar si un puesto está regido o no por una norma de empleo público, debe tomarse en cuenta la actividad que realiza la entidad y las características propias del puesto, además señala que el constituyente ideó un único estatuto para el sector público pero delegó su establecimiento al legislador ordinario y, por lo tanto, debe entenderse que el art. 192 de la Constitución Política hace referencia a un Régimen Estatutario de la Administración, no a un único Estatuto de Servicio Civil. El accionante tampoco ha considerado que la Sala Constitucional ha resuelto que las relaciones de empleo público están regidas por principios propios que, incluso, pueden ser contrarios al derecho laboral privado, lo cual no sólo está referido al tema del derecho colectivo de trabajo. Existe una evidente diferencia entre el régimen de empleo público y el empleo privado, la cual no puede desconocerse, de tal suerte que no es posible demandar que se trate de supuestos similares a los que se debe dar igual tratamiento; del mismo modo, no todo funcionario o empleado público o trabajador del Estado se rige por una normativa unívoca. En consecuencia, es criterio de la PGR que no se constata vulneración al principio

de igualdad y, por lo tanto, no hay infracción alguna al bloque de constitucionalidad amparable. Resalta que, tratándose de relaciones en el empleo público, no se firma un contrato de trabajo, sino que el ingreso al régimen de empleo público se da en razón de un nombramiento en el cual, las condiciones de trabajo, están debidamente reguladas por el ordenamiento jurídico, además de que se presenta una relación de sujeción especial del funcionario a la Administración Pública empleadora a través de las potestades de imperio, lo que excluye la negociación entre la persona trabajadora y el empleador en términos de un contrato como tal y, por ello, no existe la posibilidad de disponer o negociar los elementos de dicho nombramiento por parte del funcionario, como lo es, entre otros, el salario, los días de descanso y la jornada semanal. Advierte indispensable recordar que la prestación del servicio que se brinda responde a un interés público y general que, en el caso del Ministerio de Educación Pública (MEP), tiene rango constitucional: el interés superior del menor en relación con la educación. En ese sentido, la posición de la parte accionante cae por su propio peso debido a que propone que, en términos de empleo público, es posible que el funcionario pueda “no acordar” sujetarse a la jornada estipulada para la prestación del servicio público; afirmación que implica una clara violación a los principios de razonabilidad y proporcionalidad constitucionales por no considerar los intereses públicos involucrados, pero además justifica que existe una diferencia sustancial entre el régimen de empleo público y el privado que permite sostener la constitucionalidad de un tratamiento distinto al tema de cómo se “concreta” o estipula la jornada acumulativa. La parte accionante va más allá, pues alega que a “toda persona” –funcionaria pública o privada–, debe serle aplicable igualmente un “convenio, contrato o acuerdo” para que la jornada acumulativa sea legítima o válida; sin embargo, no aporta ningún argumento que permita superar las evidentes diferencias entre uno y otro régimen, a pesar de que, a partir de lo dicho *supra*, es claro que las relaciones de trabajo privadas no se pueden equiparar a las contraídas en el ámbito público, por lo que resulta también significativo recordar que no toda desigualdad constituye necesariamente una discriminación y no todo tratamiento debe ser igual, prescindiendo de los elementos diferenciadores de relevancia jurídica que existan. En ese sentido, argumenta que debe tenerse presente que no se pueden tratar como iguales dos situaciones que son abiertamente desiguales y, debido a esa diferencia, jurídicamente relevante entre el empleo público y privado, que abarca tanto sus características, fines, y principios disímiles e incluso contrapuestos, es que no se está ante una discriminación odiosa entre unos y otros, en relación con el requerimiento de un contrato para el establecimiento de una jornada acumulativa. Aduce que, por el contrario, la posición de la parte accionante fomenta la trasgresión al principio de igualdad, pues no es jurídicamente viable dar un tratamiento igual a situaciones desiguales, además de que, en este caso, no puede desconocerse que el funcionario público sujeto a la jornada acumulativa en razón de la histórica modificación del sábado como día adicional de descanso ha sido beneficiado con una jornada inferior a la diurna máxima de cuarenta y ocho horas y con dos días de descanso semanal, de tal manera que no se observa realmente un perjuicio a sus derechos constitucionales. Reitera que, para la PGR, la acción no busca anular un acto administrativo concreto o general, sino que pretende el reconocimiento de horas extra en relación con una jornada que acusa ilegal e inconstitucional, sin que medie la corrección de la situación en sí, lo que implica que busca mantenerse en la jornada que actualmente tiene –cuarenta y dos horas a la semana, con ocho horas y treinta minutos diarios– que, para la parte accionante, implica labora horas extra en condición permanente y, por ello, la posibilidad de seguir cobrándolas a futuro de forma indefinida, con lo cual, obtendría una ventaja económica injusta. También debe tenerse en cuenta que el servicio público que satisface la Administración, que cumple un interés público y, puntualmente, el interés superior del niño que es el principal beneficiado del servicio de educación pública, se brinda en la jornada que actualmente labora la representada del accionante, la señora [Nombre 001],

**Principio cristiano de justicia social:**

La parte accionante no logra argumentar ni acreditar cómo o por qué estima que la jurisprudencia que cuestiona, trasgrede el principio cristiano de justicia social entendido como el trato digno del empleado, excluyéndolo de considerarlo “mera mercancía”. Contrario a lo que señala el accionante, la Sala Constitucional ha indicado que el fortalecimiento del servicio público mediante el cual se cumple con el interés público es parte del principio

cristiano de justicia social, pues en la medida en que se resguarde y se fortalezcan los servicios públicos esenciales, los habitantes estarán en posibilidades de desarrollarse de manera libre y digna. Justamente, para el cumplimiento del fin público y como beneficio para el empleado público, históricamente se fue concretando la medida de que tuviera dos días de descanso semanal, así como la jornada acumulativa de menos de cuarenta y ocho horas a la semana a su favor; es decir, que, si la jornada acumulativa en los términos referidos por la Sala Segunda permite el cumplimiento del servicio público, se cumple con el principio cristiano de justicia social. No se vislumbra injusticia social alguna, o un trato indigno al empleado público si, por el contrario, labora menos de cuarenta y ocho horas semanales y tiene dos días, no uno, de descanso semanal, laborando menos de diez horas diarias en jornada ordinaria diurna.

**Sobre el principio de legalidad:**

Argumenta que para la parte accionante la jurisprudencia impugnada afirma que en las relaciones de empleo público no se requiere contrato, convenio o acuerdo expreso para aplicar válidamente la jornada acumulativa y que ello trasgrede el principio de legalidad, así como también que cualquier acto administrativo, de alcance general o individual, por no tener rango de ley formal y no cumplir con lo estipulado en el art. 58 constitucional, lesiona ese principio. Manifiesta el representante de la PGR que esa línea de pensamiento obvia el hecho de que el art. 136 del CT, ha definido claramente cuándo procede la jornada acumulativa:

- a) siempre que no se trate de labores peligrosas o insalubres, y
- b) si no se superan las 10 horas de jornada ordinaria laboral.

Entonces, no se aprecia lesión de las normas constitucionales a las que se hace referencia toda vez que lo estipulado vía reglamento o convención colectiva en el sector público, encuentra sustento tanto en el art. 58 de la Constitución Política como en el art. 136 párrafo segundo del CT; norma esta última que no señala expresamente que la única manera de establecer esa jornada acumulativa de forma legítima, sea a través de un convenio, contrato, o acuerdo expreso, y es por ello que la jurisprudencia de la Sala Segunda admite que, en el caso del empleo público, ese establecimiento puede darse a través de un reglamento o de actos derivados de la potestad de imperio y que ello no infringe el principio de legalidad, pues debe recordarse que las potestades de imperio de autoorganización, admiten la posibilidad de realizar y ejecutar las modificaciones que se consideren necesarias, sin que por ello se considere la existencia de un *ius variandi* abusivo o trasgresor de derecho fundamental alguno. Los reglamentos de organización y servicio como fundamento para establecer la jornada acumulativa también resultan constitucionales. Recuerda que el art. 191 de la Constitución Política dispuso que un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración; precepto del que derivan una serie de consecuencias jurídicas en el empleo público, pues no es un régimen unívoco, tal como se indicó *supra*, para toda persona que labore para el Estado. Aduce que, entonces, en la misma línea en que lo analizó la jurisprudencia cuestionada, no podría concluirse que la Administración Pública incurre en arbitrariedad y que pueda calificarse su conducta como ilegal con quebranto de los derechos de las personas trabajadoras, pues resulta claro que, en atención a sus potestades de imperio y a las necesidades del servicio público (ya sea el servicio educativo o el que brinda una corporación municipal a los ciudadanos), es posible sujetar a las personas servidoras a cumplir las jornadas y horarios constitucional y legalmente permitidos, siempre y cuando no se vulneren sus derechos como trabajadores, lo que permite señalar que, a criterio de la Procuraduría General, la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, contenida en las resoluciones impugnadas, relativas a la jornada acumulativa no son contrarias a lo dispuesto en los arts. 33, 57, 58, 68, 74, 11, 140, incisos 3) y 18) y 191 de la Constitución Política.

**Conclusiones:**

La PGR estima que la acción es inadmisibile en el tanto no se cumple con los requisitos formales establecidos en los arts. 73 a 78 de la LJC, así como también que la parte accionante carece de legitimación para la interposición de este proceso.

Considera que no existe mérito para declarar con lugar la acción toda vez que los motivos alegados contra la jurisprudencia de la Sala Segunda no constituyen quebrantos de normas o principios constitucionales ni convencionales.

**6.-** Rinde su informe **LUIS PORFIRIO SÁNCHEZ RODRÍGUEZ**, en su calidad de **PRESIDENTE DE LA SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**, mediante documento presentado en la Secretaría de la Sala Constitucional el 18 de diciembre de 2023.

**Antecedentes:**

Manifiesta que la acción de inconstitucionalidad que ahora se plantea, ha sido una gestión reiterada por el apoderado de la señora [Nombre 001], para lo cual se han tenido, las siguientes:

**1)** Se formuló mediante acción de inconstitucionalidad tramitada en expediente n.º19-012807-0007-CO, que culminó con la sentencia n.º2019-014334 de las 9:20 hrs. de 31 de julio de 2019; ocasión en la que el accionante invocó, como base de su gestión, las sentencias de la Sala Segunda números 918-2018, 232-2019 y 77-2019. Argumenta que la Sala Constitucional concluyó que la acción era inadmisibles por cuanto en la sentencia n.º232-2019 de la Sala que representa, no se emitió pronunciamiento en cuanto al tema de la jornada acumulativa:

*“la Sala Segunda no alcanzó a pronunciarse sobre la procedencia o no de la jornada extraordinaria ni sobre la acumulativa, toda vez que de la valoración de la prueba que realizó, concluyó que la parte interesada no logró demostrar que hubiera laborado más de ocho horas diarias”.*

En tal sentido, la Sala Constitucional derivó que no se cumplía uno de los requisitos de admisibilidad de la acción contra la jurisprudencia, cual era aportar tres sentencias concordantes.

**2)** Un segundo expediente se tramitó bajo la acción de inconstitucionalidad n.º19-014055-0007-CO, la cual se resolvió mediante sentencia n.º2023-008158 de las 10:30 hrs. de 12 de abril de 2023 en la que se hizo ver que, aparte de las sentencias indicadas, el gestionante exhortó la sentencia n.º347-2019 de la Sala Segunda, pero la acción fue rechazada al considerarse que esa sentencia no fue invocada en el asunto base tramitado ante el Juzgado y se reiteró el criterio de que el fallo de Sala Segunda n.º232-2019, era inconsecuente:

*“Así las cosas, si ahora el accionante alega la inconstitucionalidad del criterio de la Sala Segunda que se plasma en cuatro sentencias, pero de estas cuatro, una ya la Sala Constitucional declaró su improcedencia para sustentar una acción sobre este tema -la 2019-232-, y la otra sentencia -la 2019-347-, no fue alegada como inconstitucional en el asunto base, pues se concluye, al igual que en la sentencia de esta Sala número 2019-14334, que la acción que ahora se conoce sería sobre el criterio que se muestra solamente en dos sentencias de la Sala Segunda, y no en un mínimo de tres sentencias como es lo requerido para este tipo de acciones de inconstitucionalidad”.*

**3)** La tercera acción de inconstitucionalidad se tramitó mediante expediente n.º23-009921-0007-CO, que se resolvió por sentencia n.º2023-016293 de las 10:20 hrs. de 5 de julio de 2023 y se sustentó en los 4 fallos de la Sala Segunda ya citados (918-2018, 77-2019, 232-2019 y 347-2019). Indica que en esta oportunidad la acción también fue desestimada al concluirse que no se cumplía uno de los requisitos para su procedencia contra la jurisprudencia alegada en el sentido de

*“Que el criterio provenga del núcleo decisorio de la sentencia (ratio decidendi), es decir, que no se trate de una afirmación accidental o tangencial de la sentencia”. Argumenta que, además, la acción se rechazó al considerarse que no había conexión con el asunto base en los siguientes términos: “En el sub judice, ya se indicó que existen diferencias sustanciales entre el contenido de los votos nro. 2018-918 y nro. 2019-347 y los votos nro. 2019-77 y nro. 2019-232, lo que impide entender que estos constituyan una efectiva línea jurisprudencial, en los términos desarrollados por esta Sala. Pero, además, tampoco se logró establecer la debida conexidad entre el contenido de lo resuelto en los votos nro. 2018-918 y nro. 2019-*

347, en relación con el asunto base de la presente acción. De hecho, se pudo verificar que lo que cuestiona esencialmente el accionante es lo ya resuelto en el caso específico del voto nro. 2019-77, que eventualmente podría ser de aplicación en el asunto base. Aunque lo cierto es que, en este momento procesal, tampoco existe total claridad que los criterios desarrollados en el voto nro. 2019-77 vayan a resultar de efectiva aplicación en el asunto base...”

4) Una cuarta acción de inconstitucionalidad planteada por el gestionante invocó todas las sentencias de la Sala Segunda que se traen ahora a colación (918-2018 y las números 77, 232, 347, 993, 994, 1014 y 1140, todas estas del año 2019) y se tramitó mediante expediente n.º23-018691-0007-CO, el cual se resolvió por sentencia n.º2023-022128 de las 9:30 hrs. de 6 de septiembre de 2023; ocasión en que la Sala Constitucional analizó todos los precedentes que se invocaron en sustento de esa acción y concluyó:

*“Un análisis de los votos aportados arroja que, de ellos, solamente tres contienen el criterio jurídico impugnado. Tal es el caso de los votos n.ºs 2019-000077, 2019-00994 y 2019-1140... /Se puede observar, en efecto, que los votos parcialmente transcritos son concordantes entre sí en cuanto a la ratio decidendi. En los tres se analizó y resolvió que el ajuste en la jornada laboral realizada en su momento por el Ministerio de Educación Pública -reclamada por los actores (docentes, auxiliares y técnicos) como horas extra- podría ser legítima en tanto estaría sustentada en dos elementos: 1.- Las potestades de imperio de la Administración y, 2.- Las necesidades del servicio público. La Sala Segunda parece entender que ello sirve de fundamento al Estado para no requerir de los funcionarios acuerdo alguno a fin de ajustar las jornadas laborales de manera que, si bien superen las ocho horas diarias y cuarenta horas semanales, no excedan las 10 horas diarias o 48 horas semanales”. Manifiesta que, no obstante lo anterior, esa acción fue rechazada porque “resulta totalmente incierto si el criterio jurídico establecido en algunos de los votos aportados tendría o no incidencia en la resolución del asunto base mencionado por el accionante, pues aún no se ha demostrado, al menos preliminarmente, que la actora trabajó más de ocho horas diarias y 40 semanales. En ese orden de ideas, en este momento no es posible determinar la conexidad entre el criterio jurídico expuesto en los votos referidos y el asunto previo (artículo 78 Ley de la Jurisdicción Constitucional)”.*

Aduce que, con sustento en lo anterior, se hace innecesario el análisis de cada uno de los pronunciamientos que dan base a esta nueva acción de inconstitucionalidad pues ya se concluyó que “solamente tres contienen el criterio jurídico impugnado. Tal es el caso de los votos n.ºs 2019- 000077, 2019-00994 y 2019-1140”, debiendo determinar la Sala ante la que se acciona, si la gestión constituye medio razonable para amparar el derecho de la señora [Nombre 001].

#### **Consideraciones de fondo:**

Manifiesta que en la sentencia n.º77-2019 de la Sala Segunda se analizó el reclamo de una servidora del MEP que demandó el pago de media hora extra diaria al considerar que cumplía una jornada de ocho y media horas, de lunes a viernes, lo cual excedía el límite constitucional de ocho horas diarias y que, en consecuencia, media hora por día debía considerarse como extraordinaria. Aduce que en ese caso no se aplicó ninguna norma reglamentaria que eventualmente restringiera el derecho fundamental de la actora a una jornada ordinaria diaria de ocho horas y la decisión se basó en los arts. 58 constitucional y 136 del Código de Trabajo, partiéndose de la posibilidad de extender la jornada de trabajo diaria hasta un máximo de diez horas por día, siempre con respeto del límite semanal de cuarenta y ocho horas, como sucedió en el caso concreto; criterio que desvirtúa parte de los planteamientos que el accionante formula a la hora de impugnar la constitucionalidad de la jurisprudencia de la Sala Segunda, ello por cuanto el sustento de la decisión está en una norma legal y en otra de mayor jerarquía.

Agrega que en el segundo antecedente –sentencia n° 994-2019 de la Sala Segunda–, el reclamo fue de dos horas extra por semana al señalarse que de lunes a jueves, se trabajaban ocho horas y media por día, y en esta otra ocasión, la Sala Segunda también partió de la existencia de una jornada acumulativa semanal que encuentra sustento en una

norma de carácter legal, concretamente el art. 136 relacionado, de ahí que no sea cierto que se haya resuelto sobre la base de normas de inferior rango a la ley. Indica que en este caso se tuvo por acreditado el cumplimiento de cuarenta y dos horas semanales, con sábados y domingos libres y en el fallo se indicó:

*“Aquí es importante destacar que el Tribunal se equivoca cuando afirma que la jornada acumulativa sólo puede derivar del acuerdo entre las partes, cuando lo cierto es que esta regla no se aplica igual en tratándose de las relaciones estatutarias o de empleo público... Ahora bien, es cierto que el actor está sujeto a una jornada especial acumulativa...”*

Advierte, de seguido, que en la sentencia se consideró que la jornada concreta invocada de cuarenta y dos horas y media por semana había sido desvirtuada, lo que suprimía la eventual presunción de veracidad de los hechos expuestos en la demanda y se concluyó que se estaba en presencia de una jornada acumulativa legal, ajustada al Código de Trabajo, sin que se demostrara que el accionante laborara tiempo extra diario ni que hubiera excedido los límites de su jornada ordinaria diurna:

*“De conformidad con lo considerado, se desprende que la jornada ordinaria diurna del actor era de cuarenta y dos horas semanales. Las labores están sujetas a los límites regulados en el Código de Trabajo, pues trabaja en un rol mensual rotativo, de lunes a viernes, pero nunca excediéndose de las cuarenta y dos horas semanales. Consecuentemente, quedó desvirtuada la presunción de veracidad de la demanda y no hay prueba de las horas extra reclamadas”*

Aduce que en esa sentencia también se explicaron las razones por las cuales no resultaban de aplicación las normas reglamentarias, concretamente el Reglamento Autónomo de Servicios del MEP (decreto n.º5771-E) y, de inmediato, al igual que en el anterior precedente (77- 2019), se invocaron los numerales 58 de la Constitución Política y 136 del CT, como las normas que daban sustento a una jornada acumulativa, concluyéndose sobre la legitimidad de la jornada aplicada. Indica que las conclusiones que se predicaron respecto del voto n.º77-2019, aplican igual para este caso, por lo que no es cierto que la decisión se haya basado sobre normas infralegales ni que se haya basado en potestades de imperio que no tengan respaldo en alguna norma de carácter legal. Señala que la potestad de fijar la jornada en la forma como se ha hecho en la mayor parte de los órganos ministeriales tiene sustento en el art. 136 del CT que, a su vez, tiene respaldo en el canon 58 de la Constitución Política, en el que se prevé la posibilidad de excepcionar –mediante norma legal– los límites horarios que ahí se regulan. Argumenta que es verdad que, en ambas sentencias, también se hace referencia a las potestades de imperio de la Administración y a las necesidades del servicio público –en este caso de educación–, pero de ahí no se sigue que esas hayan sido las razones medulares que dieron lugar a la desestimación de la demanda, pues el núcleo decisorio está en la aplicación de una jornada acumulativa semanal, de conformidad con la cual es posible extender el límite de ocho horas de la jornada diurna hasta diez diarias, siempre que no se supere el límite semanal de cuarenta y ocho horas por semana, como sucede en los casos analizados, lo cual está debidamente regulado en el art.136 del CT.

Manifiesta que, la tercera sentencia n.º1140-2019 de la Sala que representa, analizó un reclamo de un servidor del MOPT quien también demandó el pago de horas extra al estimar que trabajaba cuarenta y dos horas semanales; asunto en el que se informó del anterior Reglamento Interior de Trabajo y el siguiente Reglamento Autónomo de Organización y Servicio, en cuanto a lo que se regulaba sobre la jornada de trabajo y se hizo ver que la representación del Estado llevaba razón en cuanto argumentaba la existencia de una jornada de trabajo semanal acumulativa que tenía sustento en el numeral 58 de la Constitución Política y el 136 del CT. Añade que la decisión se adoptó sobre la base de esta normativa y se dispuso que debe tenerse presente que existen excepciones a los límites de la jornada ordinaria, entre ellas, la contemplada en el segundo párrafo del ordinal 136 del CT y se indicó que, si bien es cierto existe jurisprudencia que exige acuerdo entre la empleadora y la persona trabajadora sobre una jornada de hasta diez horas diarias –sin sobrepasar las cuarenta y ocho horas semanales– para prestar el servicio sólo cinco días a la semana y tener dos días libres (en vez de un solo día de descanso semanal), también es

cierto que, por lo general, esa jurisprudencia se ha sostenido para las relaciones de empleo privadas en las que realmente existe un contrato de trabajo, resultado de la discusión de las partes respecto de los distintos términos de la contratación. Además de lo anterior, manifiesta que ese fallo recordó que, en atención a las potestades de imperio de la Administración y a las necesidades del servicio, es posible obligar a las personas servidoras a sujetarse a jornadas y horarios, como los que tenía el demandante siempre que no se vulneren sus derechos como trabajador, lo que la Sala Segunda indicó que no se apreciaba en este asunto ya que, en ningún momento, su jornada fue mayor a diez horas diarias ni cuarenta y ocho horas a la semana; es decir, en un caso como el presente, la superación de las ocho horas de trabajo diaria es legítima y no genera tiempo extraordinario que deba pagarse con un 50% más de lo que ordinariamente se cancela. Entonces, no es cierto que la decisión se haya basado en meras potestades de imperio de la Administración, sin respaldo en norma alguna de rango legal y en meras necesidades del servicio que no fueron acreditadas, pues aunque se indicaron estas razones, la base central de la decisión estuvo en la aplicación del art. 136 del CT que regula la posibilidad de extender la jornada ordinaria diurna en los supuestos concretos que ahí se regulan, hasta en diez horas por día, siempre que no se supere el límite semanal de cuarenta y ocho.

Reitera que el sustento jurídico de las tres sentencias es ese que parte del art. 58 de la Constitución Política y analiza el caso concreto a la luz del canon 136 del CT, concluyéndose que no media jornada extraordinaria porque las jornadas laboradas por cada una de las personas que accionaron judicialmente, se encontraban ajustadas a la legalidad. Manifiesta que, a partir de lo dicho, se puede **concluir**:

**1.-** No es cierto que la línea jurisprudencial de la Sala Segunda que se ataca en la vía de la inconstitucionalidad esté basada en reglamentos autónomos de servicio o en potestades de imperio ajenas a una norma con rango de ley porque en ninguno de los tres antecedentes se aplicó norma reglamentaria alguna, y las potestades de imperio a las que se hizo referencia, encuentran sustento en una norma legal, concretamente el art. 136 del CT.

**2.-** Las decisiones que dan base a la acción de inconstitucionalidad no infringen, en forma alguna, los límites de la potestad reglamentaria y, en tal sentido, no se desconoce el contenido del canon 19 de la LGAP que expresamente estipula: *1. "El régimen jurídico de los derechos constitucionales estará reservado a la ley, sin perjuicio de los reglamentos ejecutivos correspondientes. /2. Quedan prohibidos los reglamentos autónomos en esta materia"*. Reitera que las sentencias de cita se dictaron al amparo de los numerales 58 de la Constitución Política y 136 del CT y no sobre la base de alguna norma reglamentaria que regulara la materia en contra de esas normas de más alta jerarquía.

Indica que en la jurisdicción laboral se tramita un número importante de expedientes en los cuales las personas servidoras del sector público reclaman el pago de jornada extraordinaria en tanto sus jornadas superan las ocho horas diarias, pero se trata de jornadas semanales mayores a cuarenta horas pero menores a cuarenta y ocho y que, al compactarse en cinco días (de lunes a viernes), normalmente imponen laborar un poco más de ocho horas por día, por lo general media hora o una hora más, como se hizo ver en la sentencia n.º77-2019; jornadas que responden a una evolución histórica del modo como se han venido desarrollando las relaciones de empleo entre el Estado y las personas servidoras que tenía el propósito de tener dos días de descanso en lugar de uno. Señala que está claro que, en atención a sus potestades de imperio y a las necesidades del servicio educativo, el reacomodo debe considerarse legítimo pues con ello no se han vulnerado los derechos de los trabajadores y la jornada no llega a superar las diez horas diarias ni cuarenta y ocho horas a la semana. Indica que, en el fondo y en términos generales, lo sucedido no es otra cosa que el resultado de nuevos usos o prácticas en materia de jornadas laborales en el sector público y no de una imposición de la parte empleadora, de modo que, en aplicación del principio de buena fe, unos y otros deben ajustarse a la nueva modalidad (doctrina del art. 19 del CT). Así las cosas, en el caso particular de la actora, la superación de las ocho horas de trabajo diario no puede considerarse como generadora de tiempo extraordinario de trabajo que deba pagarse con 50% más de lo que ordinariamente se le cancela. Manifiesta que lo concerniente a las jornadas del personal del sector público es una cuestión que ha variado con el tiempo, pues como ya lo indicó la PGR, en un primer momento el sábado era un día laborable y se cumplía con la jornada diaria de trabajo de ocho horas en ese día pero

luego se fue modificando y en la mayoría de los casos, se redujo a la mitad –cuatro horas–, de modo que los servidores públicos en general ya solo laboraban la mañana de ese día y, posteriormente, ha sido costumbre administrativa de muchos años, el compensar en los otros días laborables de la semana (lunes a viernes), el tiempo de trabajo efectivo que debía suplirse el día sábado, con lo cual, dicha práctica ha permitido que el día sábado se convierta en un día de descanso semanal, como lo es el domingo. Argumenta que la jornada acumulativa ha dado lugar a que las horas de trabajo que correspondería cumplir el sábado, sean “acumuladas” o “compensadas” en el resto de los días de la jornada ordinaria semanal (lunes a viernes), de tal suerte que, en esos días, se observe un incremento en cuanto a tiempo efectivo de trabajo, a fin de reponer materialmente, con la extensión en cada jornada de trabajo diario, el trabajo que legalmente debiera prestarse el día sábado. En ese sentido, aduce que en la mayor parte de las instituciones públicas, se sirve diariamente más de las Ocho horas y el concepto de la jornada acumulativa semanal es ciertamente un ejemplo típico de las relaciones de servicio públicas que en ningún modo encierra un tipo de jornada extraordinaria; al contrario, es una concesión de la Administración para los servidores públicos a fin de que se extienda el período de descanso semanal, sin que ello signifique un menoscabo del servicio público, puesto que el día sábado se compensa con más tiempo de trabajo efectivo en los restantes días. Refiere que su representada ha considerado que este tipo de asuntos no pueden analizarse al margen de ese contexto histórico según el cual, en las entidades del sector público era normal que se laborara los sábados y, paulatinamente, se fue reduciendo la cantidad de horas de servicio en ese día al tiempo que se dio el fenómeno de compactar la jornada en cinco días –de lunes a viernes– con el objeto de que los sábados se descansara también. Señala que esa circunstancia no puede servir al personal que no presencié esa evolución o cambio en la prestación del servicio, para pretender el pago de horas extraordinarias bajo el argumento de que nunca debió trabajar los sábados y que, en consecuencia, no medió jornada acumulativa. Indica que el apoderado de la señora [Nombre 001] –aquí accionante– pretende obviar esos cambios que han venido suscitándose paulatinamente con el transcurso de los años, queriendo hacer ver que la jornada impuesta es el resultado de una decisión unilateral y arbitraria del Estado cuando, en realidad, ha sido producto del cambio en la prestación de los servicios y que, en beneficio del personal del sector público, ha redundado en una disminución de la jornada semanal que inicialmente aplicaba igual que para las personas trabajadoras del sector privado, es decir, debía cumplirse un total de cuarenta y ocho horas semanales, laborando seis días a la semana, a razón de ocho horas cada día, todo lo cual encuentra amparo en el art. 136 del CT. Manifiesta que lo que ha querido plantearse como algo negativo o perjudicial para el sector público –tener que laborar media hora más por encima de las ocho horas, de lunes a viernes a cambio de no laborar los sábados–, en ese contexto, no puede percibirse realmente como algo nocivo. Advierte que no solo se ha disminuido la jornada de cuarenta y ocho horas para llevarla poco a poco a cuarenta y cuatro horas, luego a cuarenta y dos horas semanales y, actualmente, en gran parte, a cuarenta horas semanales, sino que el personal del sector público cuenta con dos días completos de descanso, de ahí que no pueda considerarse que la jornada acumulativa dispuesta realmente va en detrimento de un derecho fundamental, sino que, por el contrario, se observan beneficios en diferentes derechos elevados a rango fundamental, como sería el aumento del mínimo de descanso semanal y se disminuyó la cantidad de horas semanales, maximizadas en cuarenta y ocho. En tales supuestos, no puede sino armonizarse el contenido de la norma constitucional que prevé límites diarios y semanales –de cuarenta y ocho horas–, para considerar que realmente no hay detrimento de ningún derecho fundamental, tal cual lo ha considerado la Sala Segunda en aplicación de la figura de la jornada acumulativa que se prevé en el párrafo segundo del numeral 136 del CT, el cual regula, junto con el canon 143 *ídem*, otro supuesto de excepción, contenido en el voto n.º77-2019, según el cual, cuando ingresó a laborar, la demandante conocía bien la situación en cuanto a la forma en que debía cumplir su jornada laboral así como también que tenía derecho a días libres, de modo que no se le ha hecho ninguna modificación, pero del recurso se deduce que la trabajadora lo que busca es modificar esa jornada trabajando de lunes a viernes pero, en todos los casos, con una duración de ocho horas diarias y seguir teniendo dos días libres, sin tener que trabajar más, lo que no se considera que esté en



armonía con el buen servicio público ni con el principio de buena fe que rige la contratación laboral y las relaciones de empleo público para ambas partes –trabajadora y empleadora–. Añade que, para el accionante, al no exigirse un acuerdo expreso de la voluntad del Estado –central y descentralizado– y de cada una de las personas servidoras de pactar una jornada que impone laborar por encima de las ocho horas diarias, se están validando las potestades de imperio que no tiene sustento en ninguna norma legal y que infringe el principio de igualdad; sin embargo, aduce que la Sala Segunda también ha validado la legalidad de la jornada acumulativa en relaciones de trabajo entre particulares, sin necesidad de que medie ese acuerdo expreso (véanse las sentencias n.º597-2004 y n.º947-2005), pero además recuerda que tal potestad se ejerce al amparo del canon 136 del CT que resulta aplicable al personal del sector público en tanto no se observa una norma, con rango de ley especial, que regule lo concerniente a la jornada de trabajo, y en tal sentido señala que ni el Estatuto de Servicio Civil, la LGAP, la LSAP, ni ninguna otra normativa regula la materia, con lo cual, es aplicable el citado Código (véase el art. 2 en concordancia con el numeral 51 del citado Estatuto). Indica que, no obstante lo anterior, la aplicación de la normativa regulada en el CT al personal de las administraciones públicas, no puede efectuarse de manera tal que se invisibilicen las diferencias de ambos regímenes de empleo y, en ese sentido, la Sala Constitucional, desde sentencia de vieja data n.º1696-92 de las 15:30 hrs. de 23 de agosto de 1992, había hecho ver las diferencias claras entre un régimen y otro, así como los principios particulares que rigen el empleo público que no solo distan de los que regulan las relaciones de trabajo entre particulares, sino que inclusive pueden resultar contrapuestos. Señala que las diferencias entre un régimen de empleo y otro expuestas por la Sala Constitucional, fueron de carácter general y nunca concretadas al tema del arbitraje propiamente tal, como se pretende exponer en el escrito de la acción, con lo cual la tesis del accionante realmente pretende desconocer las particularidades de un sistema de empleo y otro, lo que no resulta válido. En tal sentido, recuerda que, en el empleo público, las condiciones de trabajo no son objeto de negociación individual sino que las relaciones son de sujeción en tanto no media una verdadera negociación o contrato entre las Administraciones Públicas y las personas que se contratan, además de que las condiciones laborales están reguladas por el ordenamiento jurídico y a ellas debe sujetarse cada persona servidora, siendo por eso que normalmente se indica que las relaciones son de naturaleza estatutaria; de ahí que la tesis que se plantea en la acción de inconstitucionalidad, en el fondo, pretende desconocer no solo esa particularidad, sino los cambios paulatinos que el desarrollo histórico ha impuesto. Argumenta que, entonces, no se observa la violación del principio de igualdad, pues no se hace una diferenciación odiosa o injustificada ya que no se puede equiparar supuestos que no guardan similitud toda vez que las relaciones de trabajo entre particulares y las relaciones de empleo público se rigen por principios diferentes y particulares. Aduce que el criterio de una manifestación expresa de voluntad para la legitimidad de la jornada acumulativa semanal, como se conoce a la excepción que se regula en el párrafo segundo del art. 136 del CT, tampoco ha sido una línea permanente en la jurisprudencia de la Sala Segunda respecto de las relaciones de empleo entre particulares (ya se invocaron las sentencias 597-2004 y 947-2005). Indica que el principio de autonomía de la voluntad, propio de las relaciones entre sujetos de derecho privado, queda desplazado en las relaciones de empleo público que se caracterizan por ser relaciones de sujeción, en las cuales, las condiciones vienen dispuestas por el bloque normativo. Reitera que la posibilidad de la jornada acumulativa está prevista en una norma legal –art. 136, párrafo segundo, del CT–, por lo que la Administración Pública puede acudir a ella siempre que se respeten los requisitos de legalidad ahí previstos. Argumenta que, en todo caso, no debe perderse de vista las circunstancias en que se dispuso y que respondieron a un cambio paulatino favorable, conforme al cual se fue disminuyendo la jornada semanal de cuarenta y ocho horas –que sí se aplica de manera general en el sector privado–, a fin de que personas servidoras no tuvieran que presentarse el sexto día –normalmente sábado– a trabajar por solo cuatro o dos horas. Añade que el concepto “estipular” que a criterio del accionante exige una manifestación expresa de voluntad de las partes, no puede interpretarse al margen de las reglas del empleo público y el Código de Trabajo –previsto esencialmente para regular las relaciones entre particulares– y no puede leerse desconociendo aquellas máximas y una de las principales características de las

relaciones de empleo público que es la sujeción. Considera que la acción de inconstitucionalidad no tiene sustento y no es cierto que en las sentencias que le sirven de base, se hayan aplicado normas reglamentarias contrapuestas a otras disposiciones de mayor rango, pues, como se explicó, las decisiones se basaron en el art. 136 del CT.

Sostiene que las sentencias de la Sala Segunda no han infringido los principios de legalidad y de justicia social, como tampoco se advierte que el control de convencionalidad se haya omitido. En su criterio, las decisiones están ajustadas a la ley y al numeral 58 de la Constitución Política, sin que se observe el desconocimiento de un derecho humano –en este caso el del límite de la jornada de trabajo–, o una regulación más beneficiosa que esté por encima de la norma fundamental. Argumenta que, contrario a lo que alega la parte accionante, en el ordenamiento jurídico público no existe norma alguna que autorice a quienes ocupan los cargos de jerarquía en cada una de las entidades públicas, para negociar unilateralmente con cada persona servidora, las condiciones de trabajo –salarios, horarios, jornadas, días de descanso, entre otros–, pues todas ellas vienen dispuestas por ley y a ésta quedan sujetos. Agrega que las sentencias impugnadas no desconocen el principio de irrenunciabilidad de derechos porque en los casos analizados no hay renuncia de derecho alguno y el derecho al límite de la jornada de trabajo, ha sido respetado en todo momento, pues se aplica una de las excepciones legalmente reguladas con el objeto de disminuir la cantidad de días a trabajar por semana. Añade que en esas sentencias tampoco se desconocen las potestades de la DGSC y solo en una de ellas se menciona el manual descriptivo de puestos donde se hace referencia a una jornada de Ocho horas, pero de ahí no puede necesariamente concluirse que se haya pretendido regular la jornada de trabajo, sino que el salario se fija en atención a una jornada de trabajo completa, pues, precisamente, la jornada de trabajo de ocho horas por día, en seis días a la semana, es la que conducía a un total de cuarenta y ocho semanales, que originalmente se preveía como la jornada ordinaria de todo el personal –tanto en el sector público como en el privado–, con lo cual, la conclusión pretendida no es dable toda vez que desconocería la existencia de otro tipo de jornadas (mixta, nocturna, o de excepción), que no comprenden una jornada de ocho horas por día. Considera que la jurisprudencia que se tilda como contraria al bloque de constitucionalidad, no lo es y, por el contrario, se ajusta a las normas y principios constitucionales así como los de orden legal, por lo que solicita que se declare sin lugar la acción de inconstitucionalidad interpuesta.

7.- En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 21 de diciembre de 2023, se apersona **Ezzio López Barrantes**, con cédula número 5-0234-0593 en su condición de **Secretario General de la Unión de Empleados del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (UNEINVU)**, para solicitar que se tenga a su representada como coadyuvante activa en esta acción de inconstitucionalidad en vista de que, sus afiliados, son personas trabajadoras del INVU afectadas con la implementación unilateral –por la vía reglamentaria– de una jornada ordinaria diaria superior a ocho horas. Alega que el Reglamento Autónomo de Servicios no constituye un instrumento idóneo para establecer tal limitación a ese derecho fundamental, y considera que se les está aplicando un régimen arbitrario, así como ejerciéndose un abuso de poder en su contra. Recuerda que la jornada de ocho horas de trabajo es una gran conquista histórica, reconocida en instrumentos internacionales suscritos por el país, pero también en el Código de Trabajo de Costa Rica, además de que la tendencia mundial está orientada en este momento al reconocimiento y reducción de la jornada laboral, que es un derecho fundamental inherente a la naturaleza misma del ser humano. Aduce que en Costa Rica el máximo de horas laborables en forma ordinaria por día no puede exceder a ocho, entendiéndose que el período laborado que se exceda a un máximo de doce debe cancelarse a título de jornada extraordinaria. Manifiesta que la norma *supra* nacional y la constitucional, tienen mayor rango que sus inferiores de ámbito legal o reglamentario y, lo tanto, el Convenio sobre las Horas de Trabajo, el Convenio sobre las Cuarenta Horas y la sumisión que Costa Rica aprobó a la recomendación R116 de la Organización Internacional del Trabajo, son de total aplicación en Costa Rica, por lo que es incuestionable la existencia de una jornada laboral máxima diaria de Ocho horas. Manifiesta que el régimen de excepción que establece el párrafo segundo del art. 136 del CT, tiene como condición *sine qua non*, que exista un acuerdo voluntario individual entre el patrono y la persona trabajadora lo que es aplicable a todas las personas trabajadoras

indistintamente de si son empleados públicos o privados. Estima que la tesis sostenida por la Sala Segunda que se impugna en esta acción implica una desvalorización de las luchas sociales que llevaron a la convicción de reducir la jornada laboral a ocho horas. Estima que este derecho únicamente puede cederse con una estipulación expresa entre las partes; condición que está pasando por alto la Sala Segunda en la jurisprudencia impugnada, por lo que solicita reparo y auxilio por parte de la Sala Constitucional. Agrega que también se lesiona el principio de igualdad y no discriminación por cuanto, los salarios devengados por las personas trabajadoras públicas con jornadas superiores a las ocho horas, son los mismos que devengan los servidores públicos de otras instituciones que laboran jornadas menores —exactamente ocho horas diarias—, de modo que la Sala Segunda con la reiterada posición de avalar jornadas laborales superiores a las Ocho horas en jornada diurna sin previo acuerdo entre las partes, está generando una desigualdad salarial y una discriminación odiosa que debe encontrar reparo. Argumenta que es inconstitucional que, por la vía reglamentaria y sin ley habilitante, se imponga que algunas personas trabajadoras públicas deban estar obligadas a trabajar en forma superior a las ocho horas en forma diaria, más que el resto de las personas funcionarias públicas, recibiendo por ello la misma remuneración ordinaria de los funcionarios públicos que están nombrados en las mismas clases de puestos, y trabajando solo las ocho horas diarias. Estima que toda extensión de trabajo superior a las ocho horas solo sería viable mediante el reconocimiento de una jornada extraordinaria, con el consecuente pago, pues continuar como hasta ahora, es una visión limitante del tiempo de esparcimiento y de desarrollo de la personalidad que está protegido no solo por la Constitución Política, sino también por el derecho supranacional. Agrega que, además, al aumentar los entes públicos las jornadas diarias por encima de las ocho horas, se lesiona la potestad de imperio, el principio de legalidad, la reserva de ley, la confianza legítima, la interdicción de la arbitrariedad y la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico. Solicita que se reconozca a su representada como coadyuvante activa y que se declare con lugar esta acción de inconstitucionalidad.

**8.-** Mediante escrito presentado en la Secretaría de la Sala el 10 de enero de 2024, se apersona **Edwin López Paniagua**, mayor, con cédula 1-1007-0775, para solicitar que se le tenga como coadyuvante activo en esta acción de inconstitucionalidad. Manifiesta que ostenta un interés directo y legítimo por cuanto es **trabajador del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)**, afectado con la implementación en forma unilateral de una jornada laboral ordinaria diaria superior a ocho horas diarias por la vía reglamentaria, ello por cuanto, según aduce, se les ha aplicado un régimen arbitrario además de que se ha incurrido en abuso de poder, ocasionando lesión a los arts. 11, 33, 34, 56, 57, 58, 68, 74, 121 inciso 1 de la Constitución Política. Indica que la regulación de la jornada máxima de trabajo constituye una de las más preciadas conquistas del derecho laboral universal, reconocida en sendos instrumentos internacionales ratificados por Costa Rica, y en muchos de los cuales se puede observar que la tendencia está orientada hacia el reconocimiento y reducción de la jornada laboral, delimitándose en ocho horas el máximo de trabajo ordinario diario. Advierte que, desde los constituyentes de 1949, el máximo de horas laborables en forma ordinaria, por día, no podía exceder a ocho, con un máximo de doce que debe cancelarse como jornada extraordinaria y recuerda que se trata de derechos fundamentales. Señala que del art. 58 de la Constitución Política le otorga rango constitucional al derecho de toda persona trabajadora a una jornada máxima de trabajo de ocho horas diarias, quedando proscritas las disposiciones del patrono para celebrar acuerdos o reglamentaciones que desmejoren las condiciones mínimas contenidas en la Constitución Política. Añade que a pesar de la potestad con que cuenta el jerarca o superior jerárquico de organizar la Administración Pública en el ramo que le corresponda mediante la promulgación de reglamentos autónomos de organización y servicio, ello está limitado a que la actividad regulada no se relacione con el uso de potestades de imperio y además respete la reserva de ley y la jerarquización de las fuentes del ordenamiento jurídico. Señala que algunas instituciones públicas han dispuesto, por la vía reglamentaria, una jornada laboral ordinaria, habitual y permanente diaria superior a las ocho horas. Recuerda que cualquier excepción al contenido esencial del numeral 58 constitucional, está sujeta a que sea promulgada por medio de una ley formal emanada del Poder Legislativo a través del procedimiento previsto para ello. Argumenta que —salvo la Ley

General de Policía—, no existe ley especial emitida por el Poder Legislativo que faculte a la Administración Pública a exceder una jornada laboral más allá de las ocho horas diarias, de manera tal que la práctica de realizarlo vía reglamentaria —sin ley previa habilitante—, lacera los arts. 7, 11, 39, 48, 58, 74, 121 inciso 1) constitucionales. Indica que al no estar las personas trabajadoras del sector público, afectas a un régimen diverso al de las ocho horas, la norma reglamentaria de menor rango que les impone más de ocho horas de trabajo diario, conculca el principio de legalidad, el de jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico, la confianza legítima, la interdicción de la arbitrariedad y el principio de reserva de ley con fundamento el art. 11, en relación con los numerales 7, 48, 34, 39, 58, 74 y 121 inciso 1) de la Constitución Política, por cuanto no existe ley especial que le faculte a disponer —en forma unilateral—, una jornada laboral diaria superior a las ocho horas; en consecuencia, las autoridades de los entes públicos que emitan tal reglamentación, asumieron atribuciones que la normativa no les confiere, suplantando competencias propias del Poder Constituyente y del Poder Legislativo, a pesar de que deben obediencia y sometimiento a la Constitución. Señala que el reglamento no constituye un instrumento idóneo para establecer tal limitación a ese derecho fundamental, cuya restricción, según el texto constitucional, solo es posible en casos muy calificados vía ley. Agrega que el régimen de excepción que establece el párrafo segundo del art. 136 del CT, tiene como condición sine qua non el que exista un acuerdo voluntario individual entre el patrono y la persona trabajadora; ley que es de orden público y aplicable a todas las personas trabajadoras, indistintamente de si son empleos privados o funcionarios públicos, lo cual fue reafirmado por el legislador con la aprobación de la “Ley para Regular el Teletrabajo”. Manifiesta que la facultad del patrono de establecer o variar las condiciones de trabajo no es algo que puede hacer antojadizamente, sino que, por el contrario, tiene límites, y estos son los derechos económicos y sociales del trabajador que el Constituyente dispuso, por lo que los entes públicos no pueden, en forma unilateral, establecer una jornada laboral diaria que exceda del máximo de ocho horas que establece la Constitución Política y, si lo hacen, producen en la parte trabajadora una afectación en sus intereses económicos y sociales, pues se le aumenta su jornada unilateralmente —vía reglamentaria o por acto administrativo—, sin ley previa habilitante y sin acuerdo entre las partes, más allá de lo dispuesto en el art. 58 constitucional vigente, pero se le mantiene el mismo salario a pesar de que labora un número de horas mayor —tanto en forma diaria, semanal y mensual—, a pesar de que en otras instituciones públicas en las que se tiene la misma clase de puesto, se cuenta con una jornada menor, lo cual constituye una discriminación odiosa que debe encontrar reparo. Indica que la posición de la Sala Segunda que se cuestiona, es una visión que transgrede y limita los derechos económicos y sociales del trabajador que el constituyente dispuso, entre ellos al desarrollo de la personalidad, al bienestar, a la indemnidad patrimonial, a la existencia digna y de la posibilidad del tiempo de esparcimiento, de estudio, a la vida fuera del lugar de trabajo, de la salud física y mental que protege el derecho supranacional así como la Constitución Política, pues se está ante una afectación que incide reiteradamente en la esfera jurídica de las personas trabajadoras; condición que sí gozan otras personas funcionarias públicas —que conforme el numeral 58 de la Constitución Política— poseen una jornada laboral diaria de ocho horas. Considera que existe una desviación, abuso de poder y una infracción a los derechos fundamentales, al utilizar los medios otorgados por el ordenamiento jurídico para fines distintos de los autorizados, pues el Constituyente fue contundente al disponer una jornada laboral máxima diaria de ocho horas, derecho irrenunciable —numerales 34, 58 y 74 constitucionales— y que el derecho del trabajo se rige por principios que sirven para dar una correcta interpretación a las leyes dentro de los que se encuentra el principio pro homine que postula como uno de sus axiomas que las normas sirven al hombre y no a la inversa, poniendo en el centro al ser humano y su dignidad, por encima de la escritura expresa y contenida en la Legislación. Aduce que, si en la práctica, la norma se coloca por encima del ser humano, esta pierde su finalidad y, por tanto, resulta inválida o nula cualquier decisión que se haya tomado con tal inobservancia como la ha hecho la Sala Segunda de la CSJ, estimando que las luchas sociales que llevaron a la convicción para reducir la jornada laboral a ocho horas diarias, habrían sido en vano, e implicaría desechar y hacer nugatoria una las grandes reivindicaciones obreras, por lo que le corresponde a la Sala Constitucional, hacer el reparo correspondiente.

9.- A través de escrito presentado en la Secretaría de la Sala Constitucional el 11 de enero de 2024, se apersona **José Alberto Palma Mora**, portador de la cédula de identidad número 1-1234-0515, en su condición personal como **funcionario de la Junta de Protección Social** y como actor dentro del proceso que se tramita en el expediente n.º20-000859-1178-LA, para solicitar que se le tenga como coadyuvante activo en esta acción de inconstitucionalidad. Manifiesta que el predicado central y común de los pronunciamientos de la Sala de Casación de lo Laboral que se impugnan es que la jornada ordinaria de trabajo diurno puede superar las ocho horas diarias, siempre y cuando no sobrepase el límite semanal de las cuarenta y ocho horas; sin embargo, según la línea jurisprudencial que se cuestiona, esta fijación puede ser creada unilateralmente por parte de la parte patronal pública, por la vía reglamentaria, lo cual considera que violenta el bloque de constitucionalidad, empezando por el artículo 58 que delimitó la jornada ordinaria de trabajo diurno, la cual no podría exceder de ocho horas diarias ni de cuarenta y ocho, mientras que los límites de la nocturna se fijaron en seis horas diarias y treinta y seis semanales; además, se dispuso que el trabajo realizado fuera de esos límites debía ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los salarios estipulados. Agrega que, para que un contrato de trabajo guarde conformidad con el Derecho de la Constitución, deben concurrir dos requisitos: el primero es que la jornada diurna ordinaria diaria no supere las ocho horas y el segundo que el consolidado semanal no supere las cuarenta y ocho, de modo tal que, si solo se da uno de esos elementos, la relación de empleo pública o privada sería antijurídica. Indica que es cierto que el constituyente del 49 anticipó situaciones sociales que harían meritoria una jornada mayor y, por ello, contempló –de manera excepcional y a regular por la vía legal–, un proceder distinto; sin embargo, el problema que presenta la línea jurisprudencial controvertida es que la Sala Segunda ha indicado, de manera sistemática, que un simple reglamento unilateral de la Administración, basta para desdibujar este límite constitucional, ello a pesar de que a partir del art. 58 constitucional, en esta materia existe reserva de ley. Agrega que los pronunciamientos de la Sala Segunda que se impugnan, violentan el marco constitucional en el tanto avalan jornadas ordinarias superiores a las ocho horas, carentes de un origen legislativo así como de un acuerdo entre partes, ello por cuanto nacen de un reglamento unilateral pues la Sala de lo Laboral, erradamente dispone que el único baremo que debe observarse por parte de los patronos públicos, es el de las cuarenta y ocho horas semanales, en controversia directa con el texto constitucional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y el CT. Advierte que las tendencias mundiales se han orientado desde hace ya bastantes décadas hacia el reconocimiento y la reducción de la jornada laboral, delimitándose en ocho horas el máximo de trabajo ordinario diario, de allí que resulte regresivo el criterio jurisprudencial objeto de esta demanda de constitucionalidad. Agrega que también la Sala Segunda, con la jurisprudencia impugnada, ha permitido e incentivado una ruptura del principio de reserva legal y con ello, al de división de poderes pues, como se dijo del art. 58 constitucional se extrae que, únicamente mediante ley, se pueden crear excepciones a la jornada ordinaria diurna de ocho horas y pese a ello, la Sala Segunda ha permitido que esa alteración se dé por la vía reglamentaria. Indica que la Sala Segunda también ha señalado que ello se da a partir del art. 136 del CT; sin embargo, debe hacerse ver que dicha norma es de carácter general y no cobija -en principio de manera directa- a los empleados públicos pues, con base en el principio de especialidad, debe existir una ley especial y concreta para cada administración que altere la jornada diurna. Señala que, en todo caso, el art. 136 del CT exige un consenso entre la parte patronal y obrera pero la Sala Segunda ha dicho que basta un reglamento. Añade que la dogmática *iuspublicista* ha dicho que aquellas actividades donde medien potestades de imperio es reserva legal, así como el régimen jurídico de los derechos constitucionales, por lo tanto, un reglamento no puede regular esta materia al tenor de lo dispuesto en el art. 19 de la LGAP; sin embargo, estima que en el posicionamiento cuestionado de la Sala Segunda, se observa la creación de incentivos perversos y un espaldarazo al uso abusivo de la potestad reglamentaria. Recuerda que la Sala Constitucional ha manifestado que no puede el reglamento suplir a la ley ni regular cierto contenido; sin embargo, es esta la falta en que incurre la Sala Segunda al avalar que la jornada diurna se modifique vía reglamento. Agrega que la Administración no puede asirse a su potestad reglamentaria para coartar un derecho tan básico y fundamental como lo es el derecho al trabajo y sus derivados pues, de querer que existan

esas restricciones, deben entonces adicionarse a la ley, nunca, como ha reiterado la Sala Constitucional, mediante un reglamento, por lo que se evidencia un mal entendimiento del uso de la potestad reglamentaria y, por lo tanto, una violación al principio de legalidad, siendo manifiesto el daño causado y las perjudiciales repercusiones que acarrea a las personas trabajadoras. Además de lo anterior, se vulnera el principio de igualdad pues no es viable que instituciones públicas con funciones y puestos concurrentes, tengan distintos regímenes salariales y de seguridad social por cuanto no habría una diferencia válida y, en ese sentido, señala que los servidores de las instituciones donde se labora más de ocho horas al día, trabajan más y ganan lo mismo que los servidores que laboran solo ocho horas en otras instituciones públicas. La normativa reglamentaria, de por sí ilegal y sin fundamento, que se ha validado por la Sala Segunda, resulta lesiva para los intereses de las personas trabajadoras, los intereses corporativos del sector defendido y, paralelamente lesivo para los sectores vulnerables de la sociedad. Además, la Sala Segunda estima que, en materia de empleo privado, sí es fundamental un acuerdo entre partes para alterar la jornada, pero que en materia de empleo público basta un reglamento unilateral; distinción que en su criterio no sólo constituye una grosera violación al derecho de igualdad consagrado en el art. 33 de la Constitución Política, sino que atenta directamente contra el principio de interdicción de la arbitrariedad. El hecho de que este Tribunal se decante por una sentencia favorable al accionante logrará a la vez preservar la división de poderes y limitar las decisiones, antojadizas, de la Sala Segunda pues la distinción entre empleados públicos y privados es totalmente injustificada y arbitraria, carece de sustento y, como tal, es igualmente irrazonable. El principio de interdicción de la arbitrariedad puede traducirse en dos postulados esenciales: el primero es que discrecionalidad no es arbitrariedad, y los actos administrativos discrecionales deben sujetarse a las reglas unívocas de la ciencia, a la razón y al ordenamiento jurídico; lo segundo que viene a defender el principio de interdicción de la arbitrariedad es no hacer distinciones allí donde la ley no las hace, por lo que no existe ley o norma constitucional que avale el criterio de la Sala Segunda. Adicionalmente, se vulnera un derecho de tercera generación como lo es el derecho al desarrollo económico que puede ser interpretado a partir del art. 50 constitucional, pues con el criterio de la Sala Segunda hay un deterioro de la capacidad económica de las personas trabajadoras y una afectación a su autodeterminación, proyecto de vida y capacidad de generar riqueza, con lo que se rompe la tutela especial a los sectores vulnerables de la sociedad que se supone el Estado, debería proteger. Los derechos humanos son auténticos derechos subjetivos y que tienen como contracara, una obligación estatal; por su parte, todo derecho humano está impregnado en la esfera jurídica de cada individuo, así su oponibilidad es ciertamente *erga omnes*, pero de manera sincrónica guarda un vínculo correlativo con sendos deberes del poder público y, en ese sentido, el derecho al desarrollo justamente supone una prerrogativa ciudadana, y una carga estatal, de modo que, en la especie, este precepto se ve quebrantado con el deterioro en la calidad de vida de las personas por lo que se vulnera entonces tanto el derecho al desarrollo, como el derecho a la protección estatal. El principio *pro homine* también ha sido lesionado pues constituye una regla general del derecho de los derechos humanos mediante la cual, vía interpretación o adecuación normativa, se busca asegurar que en toda decisión se alcance el resultado que mejor proteja a la persona humana; es una prescripción de carácter normativo en tanto constituye un principio general del derecho internacional y por ello, en su criterio, la única interpretación válida del art. 58 constitucional, es que la jornada debe ser de ocho horas, sin admitir la jornada acumulativa, y exigiendo una ley expresa para afectar este parámetro. Finaliza solicitando que se admita la coadyuvancia y que se declare la inconstitucionalidad de las jornadas laborales superiores a las ocho horas diarias, así como la jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia que la ha avalado.

**10.- German Alexander Camacho Valderramos**, con cédula 3-0319-0027, presenta documento en la Secretaría de la Sala Constitucional el 11 de enero de 2024, en su condición de apoderado especial judicial de varias personas trabajadoras afectadas con la implementación de una jornada laboral superior a ocho horas, y solicita que se le tenga como coadyuvante activo.

**11.- Se apersona Jose Alberto Cascante Torres**, con cédula 1-0412-1364, mediante escrito entregado en la Secretaría de la Sala Constitucional el 12 de enero de 2024, y solicita

que, en su condición de ciudadano, se le admita como coadyuvante activo en esta acción de inconstitucionalidad.

**12.-** En escrito presentado en la Secretaría de la Sala el **20 de junio de 2024**, se apersona **Nidia Odette Calvo Altamirano**, portadora de la cédula de identidad 6-0167-0578, para solicitar que se resuelva esta acción de inconstitucionalidad.

**13.-** Mediante resolución de las 14:04 hrs. de **05 de marzo de 2024**, se tuvo por contestadas las audiencias conferidas a la PGR y al Presidente de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, así como también se pasó la acción para estudio de la magistrada ponente a quien por turno corresponde.

**14.-** En los procedimientos se ha cumplido las prescripciones de ley. Redacta la magistrada **Garro Vargas**; y,

#### **CONSIDERANDO:**

##### **Cuestiones de trámite:**

##### **I.- SOBRE LAS COADYUVANCIAS ADMITIDAS**

El art. 83 de la LJC establece que en los quince días posteriores a la primera publicación del aviso al que alude el párrafo segundo del numeral 81 de esa ley, las partes que figuren con asuntos pendientes a la fecha de interposición de la acción, o aquellos que cuenten con un interés legítimo en la definición del objeto en disputa, podrán apersonarse para coadyuvar con cualquiera de las dos posiciones objeto de la discusión.

En este asunto en particular, mediante resolución de la Presidencia de este Tribunal de las **14:04 hrs. de 05 de marzo de 2024**, se dispuso que, en vista de que la primera publicación del aviso se dio el **07 de diciembre de 2023**, lo procedente es tener como coadyuvantes de este proceso a los gestionantes que plantearon su escrito antes de esa fecha inclusive, y que han sido registrados en este expediente. En vista de esa decisión, se tiene como admitidas, para tales efectos, a las siguientes personas: Ezzio López Barrantes en su condición personal y como secretario general de la Unión de Empleados del INVU (UNEINVU); Edwin López Paniagua en su condición personal como trabajador del INA y José Alberto Palma Mora en su carácter de trabajador de la JPS y como actor dentro del proceso n° 20-000859-1178-LA en donde impugna la aplicación concreta de la jurisprudencia impugnada en relación con su situación particular lo cual, debe recordarse, resulta improcedente no sólo porque la acción de inconstitucionalidad no es la vía para el examen de un caso concreto, sino porque la intervención que se le está aceptando, se hace bajo la figura de la coadyuvancia así que no puede solicitar nada para sí mismo, razón por la cual omitirá esta Sala referirse al caso concreto que expone cada coadyuvante.

##### **II.- GESTIONES DE COADYUVANCIA DENEGADAS**

En atención a lo dicho en el Considerando anterior e, igualmente, en razón de lo dispuesto en el art. 83 de la LJC, en la indicada resolución –14:04 horas de 05 de marzo de 2024–, se rechazó la solicitud de coadyuvancia de Germán Alexander Camacho Valderramos, toda vez que, a pesar de la prevención que se le hiciera, no aportó mayores datos o elementos de convicción, ni prueba documental alguna para acreditar la existencia de los procesos judiciales a los que se refiere y sustentar así el referido supuesto de legitimación; en consecuencia, lo procedente es el rechazo de esta gestión de coadyuvancia.

Por otra parte, la gestión de coadyuvancia activa planteada por José Alberto Cascante Torres, también se rechazó toda vez que, a pesar de la prevención que se le hiciera, el gestionante no aportó elementos que permitan demostrar que la línea jurisprudencial impugnada le lesione de forma individual y directa en relación con alguna situación jurídica sustancial, ni tampoco indicó ser parte en un asunto pendiente de resolver en el que tal jurisprudencia pueda ser de aplicación, con lo cual, no se configura algún supuesto de legitimación de acuerdo con lo exigido por la LJC.

##### **III.- SOLICITUD DE PRONTO DESPACHO**

En autos se observa que la señora Nidia Odette Calvo Altamirano, portadora de la cédula n° 6-0167-0578, planteó una gestión para que se agilizará el dictado de la resolución de esta acción de inconstitucionalidad; persona que, según se desprende del expediente, no es parte en el proceso. Al respecto, cabe recordar que las gestiones provenientes de personas no admitidas o acreditadas como partes o intervinientes procesales no son procedentes. En el caso que nos ocupa, la petente Calvo Altamirano no es parte procesal ni interviniente en la acción, de modo que carece de legitimación para actuar ante este Tribunal y lo que procede es rechazar su gestión.

#### **Sobre la admisibilidad:**

#### **IV.- LAS REGLAS DE LEGITIMACIÓN EN LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

El art. 75 de la LJC regula los presupuestos que determinan la procedencia 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 numeral, 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.

#### **V.- LA LEGITIMACIÓN DE LA PARTE ACCIONANTE. CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

En el presente asunto, la parte accionante aduce su legitimación por vía del control de constitucionalidad con sustento en lo dispuesto en el art. 75 párrafo primero de la LJC, es decir, a partir de un proceso judicial ordinario de empleo público que se tramita en el expediente n.º16-000344-1178-LA en el que se hizo la respectiva invocación de inconstitucionalidad. Sobre el particular, debe decirse que la Sala ha verificado que, ciertamente, el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, remitió a la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, el expediente n.º16-000344-1178-LA, el cual fue recibido en ese despacho el 13 de noviembre de 2023 y que contiene un recurso de casación que fuera presentado el 25 de setiembre anterior. Sobre el particular, debe indicarse que este Tribunal ha constatado que, en dicho proceso judicial, se encuentra pendiente de resolver en la Sala Segunda, el recurso de casación que fuera interpuesto en el que se invocó la inconstitucionalidad de la jurisprudencia que se reclama, así como también que la parte accionante –abogado director y persona a favor de quien se presenta– figuran dentro de ese expediente.

En consecuencia, *prima facie*, la parte accionante ostenta legitimación para demandar la inconstitucionalidad planteada, así como también que su revisión es procedente en esta vía.

#### **VI.- SOBRE LOS PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD CUANDO SE CUESTIONA JURISPRUDENCIA DE ÓRGANOS JUDICIALES**

En cuanto al objeto de impugnación de los procesos de inconstitucionalidad, el art. 73 de la LJC establece cuáles son los supuestos en los que procede y, de conformidad con el art. 10 de la Constitución Política en relación con el numeral 74 de la LJC, este Tribunal no es competente para ejercer un control de constitucionalidad de los actos jurisdiccionales del Poder Judicial; sin embargo, a la luz de lo establecido en el art. 3 de ese mismo cuerpo normativo, esta Sala se encuentra facultada para ejercer control de constitucionalidad sobre la jurisprudencia en el tanto, ésta sea entendida como la reiteración de un criterio jurídico emanado de los tribunales de justicia a través de una pluralidad de sentencias y que se considere que puede ser contraria al Derecho de la Constitución. Al respecto, esta Sala ha utilizado un criterio restrictivo en relación con la admisibilidad de las acciones en las que se impugna la interpretación judicial, pues en primer término, se ha indicado que la jurisprudencia debe ser comprendida como la reiteración de fallos emitidos por las Salas de Casación y por la Corte Plena cuando ejerce funciones jurisdiccionales; criterios que inciden en el resto de los administradores de justicia, siendo una situación que no se presenta en el caso de los jueces de primera instancia. Ahora bien, no obstante lo anterior, la acción puede superar el juicio de admisibilidad aun cuando se impugne jurisprudencia dictada por un Tribunal que no sea de casación, cuando por la naturaleza del asunto no sea de conocimiento de esa instancia. De esta manera, se ha admitido la impugnación de la interpretación jurisprudencial de los Tribunales de Justicia siempre que concurren ciertos requisitos, a saber: **a)** que el órgano jurisdiccional que emitió la jurisprudencia sea el Tribunal que, en última instancia, deba conocer de esos asuntos y **b)** siempre que el accionante aporte al menos tres resoluciones de un mismo Tribunal o Sala de Casación con las cuales se constate la existencia efectiva de fallos que siguen una misma línea jurisprudencial y no de actos jurisdiccionales concretos ajenos al control de constitucionalidad de conformidad con lo dispuesto en el art. 10 de la Constitución



Política. Por lo tanto, sólo es admisible la revisión de la constitucionalidad de aquella pluralidad de sentencias emitidas por las autoridades jurisdiccionales cuya reiteración de un determinado criterio jurídico, pueda ser utilizada como fuente del ordenamiento jurídico para la resolución de otros asuntos aún no resueltos.

#### **VII.- OBJETO DE LA IMPUGNACIÓN**

En este proceso, la parte accionante cuestiona la constitucionalidad de alguna jurisprudencia de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia porque, según su criterio, al amparo de un reglamento autónomo de servicio, o de necesidades del servicio público, o de las potestades de imperio, se permite unilateralmente que el Estado supere los límites constitucionales de la jornada laboral diaria así como también que modifique las condiciones de la jornada acumulativa de los trabajadores públicos, todo ello a pesar de lo dispuesto en el art. 58 de la Constitución Política y el art. 136 del CT. Alega que la jurisprudencia que

acusa inconstitucional se manifiesta en –al menos – tres pronunciamientos concordantes dictados en procesos distintos en los que se mantuvo el criterio impugnado; resoluciones que fueron emitidas por la Sala Segunda que es un órgano judicial que resuelve sin ulterior recurso la materia laboral, lo que de conformidad con el art. 9 del CC y lo manifestado por la Sala Constitucional, convierte estos pronunciamientos en jurisprudencia. Así las cosas, afirma que la jurisprudencia impugnada está integrada por las siguientes sentencias:

- 1) [nº 2018-000918](#) de las 10:45 hrs. de 5 de junio de 2018.
- 2) [nº 2019-000077](#) de las 10 hrs. de 30 de enero de 2019.
- 3) [nº 2019-000232](#) de las 9:50 hrs. de 6 de marzo de 2019.
- 4) [nº 2019-000347](#) de las 10 hrs. de 20 de marzo de 2019.
- 5) [nº2019-000993](#) de las 9:55 hrs. de 5 de junio de 2019.
- 6) [nº2019-000994](#) de las 10 hrs. de 5 de junio de 2019.
- 7) [nº2019-001014](#) de las 10 hrs. de 7 de junio de 2019.
- 8) [nº2019-001140](#) de las 10:50 hrs. de 28 de junio de 2019.

El accionante manifiesta que, a partir de la anterior jurisprudencia, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que la Administración puede, unilateralmente, modificar los límites a la jornada laboral mediante la figura de la jornada acumulativa, incluso si la reglamentación no señala que tipo de jornada es la que se instaura y sin el acuerdo previo con el trabajador, así como también que el Estado puede fijar los límites, incluso sin necesidad de norma –ni siquiera de carácter reglamentario–, fundamentándose en las potestades de imperio y en las necesidades del servicio con su simple invocación, sin que sean acreditadas y sin puntualizar a qué necesidades específicas y puntuales se refiere. El accionante considera que esta jurisprudencia resulta inconstitucional por vulnerar los siguientes principios:

**a) Principio de igualdad ante la ley:** supuestamente se lesiona al realizar una distinción del derecho fundamental a la jornada laboral máxima diaria entre trabajadores públicos y privados, donde la ley no lo hace y, en ese sentido, afirma que las sentencias impugnadas reconocen que los requisitos de la jornada acumulativa, para que sea válida, se encuentran en la naturaleza distinta de los regímenes de empleo –público y privado– lo que considera que no es ninguna razón válida porque convierte a la distinción misma en el motivo de la diferenciación.

**b) Principio de justicia social:** estima que el Estado es el primer llamado a no crear distinciones entre clases de trabajadores y mucho menos a justificarlas por supuestas necesidades públicas que, en la jurisprudencia invocada, no se demuestran ni se justifican, pero se invocan como el motivo por el cual se extienden los límites de la jornada ordinaria máxima diaria sin cumplir requisitos legales. Estima que el Estado debe procurar una política permanente de solidaridad nacional que no es respetada por la Sala Segunda en tanto no pondera el fin público perseguido en contraposición a la justicia social y los derechos fundamentales de los trabajadores públicos a quienes no les reconoce el derecho a la jornada máxima diaria, pero sí a los que trabajan en el sector privado.

**c) Principio de legalidad:** recuerda que la Administración tiene la obligación de actuar dentro de los márgenes de la ley por lo que, si la Sala Segunda reconoce la aplicabilidad del CT tanto a empresas privadas como públicas, no se comprende cómo realiza un trato diferenciado, sin justificación, en lo que respecta a la jornada diaria máxima de ambos tipos de trabajadores, sin sujetarse a lo que dispone la normativa; ni tampoco la Administración

cuenta con norma alguna que la autorice a imponerle a los funcionarios públicos, límites a su jornada diaria máxima distintos a los constitucional y legalmente instaurados.

**d) Potestad reglamentaria:** estima que el reglamento no puede ir en contra de la voluntad manifiesta del legislador y si el art. 136 del CT autoriza la llamada jornada acumulativa previo acuerdo de las partes en pactar esa excepcionalidad, no puede venir la Administración a imponerla al trabajador con sustento en un reglamento como lo está validando la Sala Segunda en su jurisprudencia, sin tomar en cuenta lo estipulado también por el art. 58 constitucional.

**e) Aplicación de la convencionalidad:** argumenta que Costa Rica ha suscrito varios convenios internacionales a partir de los cuales el país se obliga a respetar las jornadas laborales pero la Sala Segunda, con la jurisprudencia impugnada, está omitiendo hacer el control de convencionalidad.

**f) Separación de poderes:** considera que se vulnera porque la disposición reglamentaria emitida por el Poder Ejecutivo que agrega supuestos para la extensión de la jornada diurna máxima o para modificar los salarios, y que es lesiva de derechos fundamentales de los trabajadores, no puede ser contraria a la ley que emana del Poder Legislativo y que está protegida por la relación estatutaria contemplada en el art. 191 de la Constitución Política. En ese sentido argumenta que no es válido que el Estado irrespete la forma de determinar los salarios por jornadas de ocho horas diarias dispuesta por la Dirección General de Servicio Civil y que para ello se cuente con el aval de la Sala Segunda.

#### **VIII.- SOBRE EL ANALISIS PREVIO QUE SE HA HECHO EN RELACION AL TEMA EN OTRAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD.**

##### **DELIMITACIÓN DEL OBJETO DE IMPUGNACIÓN QUE ES ADMISIBLE.**

Para delimitar correctamente el objeto de impugnación –pese al elenco de sentencias enumeradas por el accionante–, conviene mencionar que esta Sala ya tuvo la oportunidad de referirse a los argumentos que están siendo planteados –de nuevo– en este proceso, pues previamente el actor interpuso cuatro acciones de inconstitucionalidad contra la misma línea jurisprudencial de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, afirmando que esa jurisprudencia:

*“Irrespeta los límites de la jornada laboral constitucionalmente protegida a los trabajadores inmersos en una relación de empleo público, por medio lo dispuesto en Reglamentos Autónomos de Servicios o potestades de imperio no previstas por norma de rango de ley, por encima de la Constitución Política, en concordancia con el 136 del Código de Trabajo en lo que respecta a los requisitos para que la jornada acumulada sea legítima”*

Lo anterior porque considera que tal criterio jurisprudencial le:

*“ha denegado al empleado público el derecho fundamental a su jornada máxima diaria, bajo la tesitura que el Estado como patrono ostenta la potestad de imponer unilateralmente jornadas mayores a las constitucionalmente protegidas, únicamente mediando su propia voluntad; ya sea sin norma de rango legal que lo autorice, o bien por medio de Reglamentos Autónomos de Servicio que limitan el ejercicio pleno de este derecho y que no respetan el principio de jerarquía de las normas, pues no les ha sido delegada la potestad de imponer jornadas de trabajo (...) o la capacidad de aumentar la jornada laboral máxima del trabajador constitucionalmente protegida sin su anuencia”.*

Interesa hacer referencia a cada uno de esos procesos:

**1) Expediente n.º19-012807-0007-CO:** esta acción de inconstitucionalidad se rechazó de plano mediante sentencia [n.º2019-014334](#) de las 9:20 hrs. de **31 de julio de 2019** –sin votos salvados o notas– toda vez que la Sala concluyó que no todas las sentencias aportadas como jurisprudencia impugnada se referían a lo que el actor había establecido como objeto de la acción, por lo que no se cumplía con uno de los requisitos indispensables cuando se impugna jurisprudencia en cuanto a que, al menos, se aporten tres sentencias que contengan el criterio jurídico cuestionado.

**2) Expediente n.º19-014055-0007-CO:** mediante sentencia [n.º2023-008158](#) de las 10:30 hrs. de **12 de abril de 2023** –con razones diferentes de la magistrada Jara–, este Tribunal

rechazó de plano esa acción de inconstitucionalidad al determinar que, de las cuatro sentencias de la Sala Segunda cuestionadas (2018-000918, 2019-000077, 2019-000232 y 2019-000347), una ya había sido descartada por esta Sala en la sentencia anterior por no contener el criterio jurídico supuestamente establecido –2019-000232– y la otra –2019-000347– no fue mencionada en el escrito de invocación de inconstitucionalidad dentro del asunto previo, siendo hasta en el memorial de la acción cuando se incluyó la mención de esa sentencia. En consecuencia, para la Sala, en esta nueva acción de inconstitucionalidad también se incumplió con el requisito de aportar tres sentencias que tuvieran el criterio jurídico cuestionado y que, a su vez, hubiesen sido alegadas en el memorial en el que se hizo la invocación de la inconstitucionalidad.

**3) Expediente n.º23-009921-0007-CO:** esta acción de inconstitucionalidad fue rechazada por sentencia [n.º2023-16293](#) de las 10:20 hrs. de **5 de julio de 2023** –sin votos salvados o notas–. En ese caso, el rechazo de esa acción se sustentó en tres aspectos: **a)** por una parte, se encontraron diferencias sustanciales entre el contenido de las sentencias n.º2018-000918 y n.º2019-000347 y entre la n.º2019-000077 y la n.º2019-000232, todas de la Sala Segunda, lo que impidió acreditar una efectiva línea jurisprudencial en los términos desarrollados por esta Sala; **b)** en segundo lugar, no se logró establecer la debida conexidad entre el contenido de lo resuelto en la sentencia n.º2018-000918 y la n.º2019-000347, en relación con el asunto base de esta acción; **c)** finalmente, se determinó que no existe claridad en cuanto a que los criterios desarrollados en la sentencia n.º2019-000077 de la Sala Segunda, vayan a resultar de efectiva aplicación en el asunto base de esta acción de inconstitucionalidad, pues la Procuraduría afirma que no es cierto que la parte actora haya laborado, de manera permanente, una jornada diaria de más de ocho horas diarias y todavía se discute cuál ha sido la efectiva jornada laboral que ha desarrollado.

**4) Expediente n.º23-018691-0007-CO:** en sentencia de este Tribunal [n.º2023-0022128](#) de las 9:30 hrs. de **6 de septiembre de 2023** –con una nota aclaratoria del magistrado Rueda Leal–, también se rechazó esta acción de inconstitucionalidad en la que se citó como jurisprudencia impugnada, las sentencias de la Sala Segunda n.º2018-000918, n.º2019-000077, n.º2019-000232, n.º2019-000347, n.º2019-000993, n.º2019-000994, n.º2019-001014 y n.º2019-001140; sentencias que, después de analizadas por este Tribunal, permitieron concluir que solamente tres de ellas, contienen el criterio jurídico impugnado –2019-000077, 2019-00994 y 2019-1140–, pero que, además eran concordantes entre sí en cuanto a la razón de la decisión adoptada por la Sala Segunda. En tal sentido, este Tribunal pudo determinar que, para la Sala Segunda, el ajuste en la jornada laboral realizada en su momento por el MEP que se reclamaba como horas extra por los actores de los procesos que dieron origen a esas sentencias, era legítima en tanto se sustentara en las potestades de imperio de la Administración y en las necesidades del servicio público, de modo que, para la Sala Segunda, ello sirve de fundamento para que el Estado no requiera acuerdo de parte de los funcionarios a fin de ajustar las jornadas de modo que puedan superar las ocho horas diarias y las cuarenta semanales pero siempre que no excedan de las diez horas diarias o cuarenta y ocho semanales. Ahora bien, en el caso concreto de esa acción de inconstitucionalidad, la Sala consideró que debía ser rechazada porque, en el asunto previo, todavía estaba en discusión cuál era la jornada laboral efectivamente desarrollada por la parte accionante toda vez que ni siquiera se había dictado la sentencia de primera instancia que definiera ese punto, de modo que no se tenía certeza de que la actora hubiera trabajado más de ocho horas diarias y de cuarenta semanales; en consecuencia, para este Tribunal, no era posible determinar la conexidad entre el criterio jurídico expuesto en la jurisprudencia impugnada y el asunto previo de esa acción, con lo cual ésta tampoco era medio razonable. Sobre el particular, la Sala resolvió, en lo conducente, lo siguiente:

*“[L]a exigencia de un asunto previo pendiente de resolver no constituye un requisito meramente formal, toda vez que no basta con la sola existencia de un asunto base, ni con la simple invocación de la inconstitucionalidad. Se requiere, además, que la acción sea un medio razonable para amparar el derecho o interés que se considera lesionado. Esto quiere decir, que **es necesario que se verifique la existencia de un asunto en el que estén de por medio los derechos fundamentales de las personas y en el cual, las normas impugnadas incidan directamente para la***

**resolución del caso** (véanse, en igual sentido, las sentencias números 851-95, 4190-95, 791-96, 2016-002043 y 2021-027589).

(...)

No obstante, es preciso recordar que uno de los requisitos de admisibilidad de una acción es que esta debe ser medio razonable de amparar el derecho que se estima lesionado, para lo cual, el análisis sobre la legitimación de la actora se debe enmarcar dentro del asunto previo que se ha ofrecido como sustento de aquella, que en este caso es, el proceso laboral el cual figura como actora. Del expediente judicial aportado, y para los fines de esta acción, se concluye que dicho proceso judicial, está en un estado procesal similar, al que sirvió de sustento en la acción tramitada en el expediente n° 23-009921. Consta en autos la contestación de la Procuraduría General de la República al traslado de cargos y aún no se ha dictado sentencia de primera instancia. En el escrito de contestación de la PGR al traslado de la demanda, entre otros aspectos, esta manifiesta:

“(...) CUARTO: Se rechaza. No me consta que la actora labore en jornada acumulativa, en el plano de la realidad la actora labora en jornada fraccionada, tal como se señaló por la actora en el hecho segundo de la demanda y por tanto le aplica la doctrina del artículo 137 del Código de Trabajo en relación con el tiempo efectivo de trabajo. Por lo tanto, no es cierto que labore más de ocho horas diarias. Por otra parte, la actora en horario diurno debe cumplir con una jornada semanal de cuarenta y dos horas de acuerdo con la normativa del Ministerio de Educación Pública que rige para los orientadores.”

Es así como, a la fecha, aún está en discusión cuál ha sido la efectiva jornada laboral desarrollada por la accionante, pues no existe una resolución de primera instancia en que se defina tal punto. Así las cosas, a este momento procesal, resulta totalmente incierto si el criterio jurídico establecido en algunos de los votos aportados tendría o no incidencia en la resolución del asunto base mencionado por el accionante, pues aún **no se ha demostrado, al menos preliminarmente, que la actora trabajó más de ocho horas diarias y 40 semanales**. En ese orden de ideas, en este momento no es posible determinar la conexidad entre el criterio jurídico expuesto en los votos referidos y el asunto previo (artículo 78 Ley de la Jurisdicción Constitucional)”. (Lo destacado no corresponde al original).

De este modo, a la luz de los antecedentes de esta Sala, corresponde advertir que si bien es cierto el accionante en este asunto vuelve a reiterar una serie de sentencias de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, solamente tres de ellas tienen el criterio jurídico que el accionante reclama. De modo, que la acción de inconstitucionalidad solamente sería admisible respecto de las sentencias [n° 2019-000077](#), [n°2019-000994](#) y [n°2019-001140](#). Respecto de todas las demás ([n° 2018-000918](#), [n° 2019-000232](#), [n° 2019-000347](#), [n°2019-000993](#) y [n°2019-001014](#)) el accionante deberá estarse a los criterios ya expuestos en las sentencias de cita.

## **IX.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA ACCIÓN. ARGUMENTOS DEL CASO CONCRETO**

### **A.- Consideraciones de la mayoría de la Sala (redacta la magistrada Garro Vargas).**

#### **A.1.- Cuestionamientos de la PGR a la admisibilidad de esta acción de inconstitucionalidad**

Conforme se observa, la PGR plantea cinco razones concretas por las cuales la acción sería inadmisibile por incumplimiento de requisitos:

**1)** Para ese órgano asesor del Tribunal, el asunto previo debe ser identificado de manera clara e inequívoca pero, en este caso en particular, afirma que no se cumple con ese requisito toda vez que en el memorial de interposición se ha señalado que el asunto judicial previo que sirve como base de esta acción, se tramita en el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela; sin embargo, la documentación que fue traída al proceso, corresponde a otro juzgado, específicamente al Juzgado de Trabajo del Primer Circuito

Judicial de San José, Sección Primera por lo que, para la PGR, no se ha demostrado la existencia y/o identificado debidamente el asunto base o proceso previo que se invoca, y ello bastaría para rechazar la acción por falta de requisitos. Sobre el particular, se considera que no lleva razón la PGR en cuanto a este extremo, pues se trató de un mero error material. Debe advertirse que la mención al Juzgado de Alajuela que se hace en la página dos del memorial, pudo haber sido simplemente un error mecanográfico que se superó con prueba incorporada –en la página cinco del memorial– en donde claramente se observa que la demanda laboral de interés –expediente n.º16-000344-1178-LA–, fue presentada y se tramitaba ante el Juzgado de Trabajo del II Circuito Judicial de San José (ver folio 717 del expediente electrónico). Además de ello, se aprecia que la parte accionante adjuntó diversos documentos al memorial de la acción, como por ejemplo el recurso de casación en el cual, claramente, en el encabezado, se hace constar que se interpone en contra de la sentencia n.º2023-001658 dictada por el Juzgado de Trabajo del I Circuito Judicial de San José, Sección Primera así como también se aportó el documento de recibido ante ese Juzgado del recurso de casación. De igual manera, debe decirse que, a partir de esa documentación, para este Tribunal queda muy claro que el asunto previo se estaba tramitando ante dicho juzgado y así consta en el oficio de 11 de octubre de 2023 mediante el cual se le requirió el envío a esta Sala del expediente judicial n.º16-000344-1178-LA. Es claro que la Sala pudo haber hecho en su momento una prevención, pero en esta fase y a la vista de los demás documentos que de manera fehaciente muestran que el asunto base no se tramita en el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela, lo que corresponde es tener por cierto que se trata de un error material que no incide de manera sustancial en la identificación de tal asunto, y por tanto en la admisibilidad de la acción. En consecuencia, no se considera que, en cuanto a este punto en concreto, lleve razón la PGR, por lo que se rechaza.

2) Por otra parte, alega la PGR que, en atención a lo dispuesto en el art. 78 de la LJC, hay otro motivo de inadmisibilidad de esta acción toda vez que ese numeral exige que la parte accionante exponga sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las normas o principios que se consideran infringidos; sin embargo, en el caso concreto, advierte la PGR que, en el memorial de interposición, se ha enlistado una serie de numerales de la Constitución Política así como de instrumentos internacionales que se consideran lesionados con la jurisprudencia de la Sala Segunda que se impugna sin que se hubiera realizado un desarrollo jurídico claro ni preciso, ni una justificación adecuada de las razones por las cuales se considera que esa jurisprudencia trasgrede –de forma puntual– cada una de esas normas, por lo que, para la PGR, no se cuenta con los elementos de juicio necesarios a fin de determinar si la jurisprudencia resulta inconstitucional o no. En concreto, se informó lo siguiente:

*“Si bien al interponerse la acción se enlista varios artículos de la Constitución Política (11, 28, 33, 57, 58, 68, 74, 140 incisos 3) y 18), y 191 y de instrumentos internacionales (30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 29, párrafo segundo, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, lo cierto es que **en ella no plantea un desarrollo jurídico de cómo la jurisprudencia de la Sala Segunda trasgrede de forma puntual cada una de las normas constitucionales y los instrumentos internacionales. La transcripción de artículos o la mera mención de ellos, no genera per se, el cumplimiento de ese requisito.** El análisis para determinar la constitucionalidad de una norma requiere un desarrollo jurídico normativo apropiado, que se extraña en el caso concreto, con lo cual se incumple con lo estipulado en el artículo 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional”.* (Lo destacado no corresponde al original).

En consideración de esta Sala, la PGR lleva razón en sus manifestaciones en el sentido de que no hay una apropiada fundamentación de cómo la jurisprudencia impugnada podría lesionar los arts.11, 28, 33, 57, 58, 68, 74, 140 incisos 3) y 18), y 191 de la Constitución Política, así como el art. 30 de la CADH y 29 de la DUDH. Por lo tanto, al igual que lo sugiere la PGR, se omite cualquier referencia a estos argumentos meramente genéricos del accionante.

3) En criterio de la PGR, de las ocho sentencias de la Sala Segunda a las que hace referencia la parte accionante como integrantes de la jurisprudencia que impugna, en realidad solo tres de ellas –2019-000077, 2019-000994 y 2019-001140– se refieren en concreto a los requisitos para la procedencia de la jornada acumulativa en el empleo público; sentencias que señalan expresamente que no se requiere del contrato, convenio o acuerdo entre partes que sí se exige en las relaciones laborales privadas, lo cual es el punto medular de la inconformidad de la parte accionante y, por ello, para la PGR, el resto de sentencias mencionadas no deben ser tomadas en cuenta a efecto de tener por acreditada la existencia de una línea jurisprudencial. En relación con este punto, ya el Pleno de la Sala advirtió expresamente cuáles sentencias eran admisibles a efecto de hacer un análisis por el fondo.

4) Considera la PGR que el recurso de casación no constituye un asunto previo o pendiente de resolver porque uno de los requisitos para que un tema sea conocido ante la Sala Segunda de Casación es que haya sido objeto de debate en la instancia anterior, de manera que no pueden presentarse alegatos nuevos a los ya conocidos en el proceso, como sucede en este caso en concreto. En consonancia con el punto anterior, la PGR resalta que la constitucionalidad de los requisitos para la aplicación de la jornada acumulativa a la que se refiere la jurisprudencia impugnada, no fue analizado –en ningún momento– en el proceso judicial que se señala como asunto previo; tema que fue alegado como inconstitucional hasta el momento en que se presenta el recurso de casación y, por lo tanto, para la PGR, lo que pretende la parte accionante es abrir en la sede constitucional un nuevo debate de un tema ya resuelto por la Sala Segunda. Sobre el particular, debe recordarse que este Tribunal, en anteriores ocasiones, ha rechazado este argumento de la PGR. Por ejemplo:

*“No estima la Sala que haya precluido la oportunidad para impugnar la disposición ante esta jurisdicción constitucional, aunque la invocación clara y concreta de la constitucionalidad de la disposición se dio con posterioridad, en el recurso de casación, ello no obsta a que se haga en el recurso de casación, pues aún el proceso se encuentra pendiente de resolver ante la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Más aún, el accionante lleva razón de que el recurso de casación en materia laboral es una tercera instancia rogada, no contiene mismas las formalidades procesales que usualmente acompañan otras instancias de casación, sino que en él se pueden discutir cuestiones no solo de derecho sino de hecho desde que empezó el proceso en el año 2015, lo que abarcaría también despejar cualquier cuestión de constitucionalidad que haya surgido en el proceso. Al actor se le deniegan los aumentos salariales por cada ascenso laboral, situación que era una parte toral de la demanda del accionante, y el pronunciamiento de esta Sala Constitucional permitiría que la Sala Segunda se pueda pronunciar sobre el fondo de esa pretensión laboral. Cualquier otra interpretación, sería imponer un formalismo que no tiene la jurisdicción laboral, y que no debe procurar una jurisdicción constitucional, cuando se trata de sanear el ordenamiento jurídico de disposiciones inconstitucionales”* (ver sentencia [nº2021-028023](#) de las 14:02 hrs. de 15 de diciembre de 2021).

La mayoría de esta Sala se replantea dicho argumento tratándose de un proceso laboral. Lo anterior, en atención a la normativa procesal de orden público específicamente aplicable a estos recursos. Al respecto, cabe observar que el Código de Trabajo dispone expresamente lo siguiente:

*“Art. 589.- **No podrán ser objeto de apelación o casación cuestiones que no hayan sido propuestas ni debatidas oportunamente por los litigantes** y la sentencia que se dicte no podrá abrazar otros puntos distintos de los planteados en el recurso, salvo las nulidades, correcciones o reposiciones que procedan por iniciativa del órgano.*

*Se prohíbe la reforma en perjuicio”.* (Lo destacado no es del original).

De modo que, si bien no corresponde que esta Sala realice un pronunciamiento sobre el asunto de fondo, sí procede determinar si el agravio o motivo de casación, a saber la

legitimidad de una supuesta jornada acumulativa impuesta a la servidora y la constitucionalidad de tal mecanismo, ha sido objeto de debate a lo largo del proceso. De no ser así, a la luz de la normativa procesal laboral, no podría ser un motivo legítimo de casación. Para llegar a una conclusión más apropiada respecto de este alegato se realizará un análisis del expediente judicial ofrecido como asunto base para la resolución de esta acción de inconstitucionalidad.

5) Para la PGR, la acción de inconstitucionalidad no es medio razonable para amparar el derecho que se considera lesionado en el asunto principal por dos razones:

a) Porque en el proceso ordinario laboral no se alegó la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto administrativo como tal mediante el cual se definió la jornada en la que debía laborar la señora [Nombre 001], a fin de que fuera una jornada disminuida –porque alega que tenía que trabajar solo cuarenta horas a la semana– o bien una jornada acumulativa –porque aduce que laboraba ocho horas y media por día–. En consecuencia, para la PGR, si su pretensión principal en el proceso ordinario laboral ha estado dirigida al reconocimiento y al correspondiente pago de las horas extra que dice haber laborado en función de la jornada laboral que dice tener, ello no tiene ninguna relación con la jurisprudencia que se impugna que se refiere a los requisitos para la procedencia de la jornada acumulativa en el caso de los empleados públicos y, por lo tanto, no se cumple el requisito de que, lo que eventualmente resuelva este Tribunal, pueda ser un medio razonable para la defensa de derechos fundamentales en la sede ordinaria laboral.

b) Porque según se desprende de autos, la acción de inconstitucionalidad no busca anular un acto administrativo concreto o general, ni tampoco reclama que se genere alguna corrección de su jornada laboral; por el contrario, pareciera que la pretensión es que se mantenga a la señora [Nombre 001] en la jornada laboral de ocho horas y media diarias y que, en consecuencia, se le siga reconociendo a futuro el pago de esa media hora como extra, de manera permanente e indefinida, con lo que, según la PGR, obtendría una ventaja económica injusta que además vulnera la buena fe que debe imperar en las relaciones de trabajo.

En criterio de esta mayoría, tales argumentos son atendibles y con sustento en los siguientes argumentos, justifican que esta acción de inconstitucionalidad sea declarada sin lugar por razones de admisibilidad.

#### **A.2.- Íter procesal del asunto base**

Aunque no es propio de una acción de inconstitucionalidad realizar un elenco de los acontecimientos y alegatos de un proceso jurisdiccional base, en el caso concreto corresponde realizarlo. Lo anterior, a efecto de dilucidar los aspectos más relevantes del asunto base de esta acción de inconstitucionalidad, con el propósito de clarificar si esta acción es un medio razonable para amparar el derecho o interés que se considera lesionado en el caso previo.

Por tanto, a continuación, se realiza una enumeración de los aspectos y alegatos más relevantes del proceso, junto a un breve énfasis de lo resuelto, para luego realizar las conclusiones que correspondan:

1.- Ante el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, Sección Segunda, se interpuso un proceso ordinario de empleo público a favor de [Nombre 001] contra el Estado, tramitado en el expediente judicial n.º[Valor 002]. Al respecto, cabe destacar que el accionante hizo referencia en su escrito a que el asunto fue tramitado ante el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de Alajuela, sin embargo, una vez recabadas las pruebas correspondientes, se logró determinar adónde estuvo residenciado este expediente judicial (ver lo dicho *supra* sobre las objeciones de la PGR).

En dicho expediente el accionante alegó lo siguiente:

*“Que la jornada laboral PERMANENTE impuesta por el patrono de la señora [Nombre 001], siempre ha sido de OCHO HORAS Y TREINTA MINUTOS diarios, por lo que **media hora diaria debe computarse como hora extra.**”* (Lo destacado no corresponde al original).

Consta que el actor solicitó el pago de horas extras, así como los intereses correspondientes, el ajuste de vacaciones conforme el pago de esas horas extras y el salario escolar. El actor hizo referencia al tipo de jornada que trabajaba su representada, en el siguiente sentido:

**“La señora [Nombre 001] fue contratada en la modalidad que la abundante jurisprudencia ha denominado “jornada disminuida”, esta consiste en un acuerdo entre las partes, para laborar una jornada inferior al máximo legal semanal de 48 horas. Resulta evidente que a la señora [Nombre 001] se le paga por las horas que tiene asignadas las cuales corresponden a 40 semanales y las mismas contienen un valor individualizado. Es claro que el salario que recibe mi representada se paga en proporción al número de horas pactadas, de tal forma que el valor del salario diario va a estar en proporción con el número de horas laboradas. En los casos que el patrono le aumente la jornada ordinaria diaria (en este caso la disminuida que es la pactada) por encima de los límites acordados, está en la obligación de reconocer el exceso de horas como jornada extraordinaria y el cálculo respectivo de esta hora extra para el caso de la señora [Nombre 001], se debe hacer con sustento en el valor de cada una de sus horas más un cincuenta por ciento”.** (Lo destacado no corresponde al original).

Como se aprecia, en el escrito inicial del proceso el accionante hace referencia a que su representada fue contratada “en la modalidad que la abundante jurisprudencia ha denominado ‘jornada disminuida’, esta consiste en un acuerdo entre las partes, para laborar una jornada inferior al máximo legal semanal de 48 horas”. Posteriormente, enfatiza que la trabajadora sí tuvo pactada una jornada disminuida, pero, según su dicho, laboró media hora más, por lo que demanda su reconocimiento y pago retroactivo.

Las pretensiones fueron las siguientes:

**“1) Se ordene el pago salarial RETROACTIVO a mi representada de las horas extra permanentes que laboró, desde que inició labores para el Ministerio de Educación y mientras se mantenga la situación de jornada extraordinaria permanente. Todo lo anterior junto con el respectivo reajuste de vacaciones, aguinaldo, salario escolar y demás rubros que influyen directa e indirectamente sobre su remuneración. 2) Que se ordene el ajuste de la jornada de mi representada, conforme lo indica la legislación vigente, toda vez que no existe la jornada extraordinaria de manera permanente. 3) Que a las sumas concedidas por los extremos anteriormente solicitados se les apliquen intereses e indexación desde la fecha en que debieron haber sido pagados (en el caso de las horas extra desde cada periodo en que se cancelaron las jornadas ordinarias pues de esa forma es en que el patrono está obligado a cancelar las horas extraordinarias, y para los extremos de vacaciones, aguinaldo y salario escolar, desde la fecha en que fueron pagados) y hasta la fecha de su efectivo pago. 4) Que por consistir las anteriores pretensiones sumas económicas ciertas, además de que son perfectamente determinables y cuantificables, se condene al ente accionado al pago de ambas costas del proceso, debiéndose fijar los honorarios de abogado conforme al artículo 495 del Código de Trabajo en lo que respecta a las condenatorias que son susceptibles de estimación pecuniaria. En lo que respecta a los honorarios de abogado, solicito que se fijen en un 25% de la totalidad de las sumas condenadas tomando en cuenta como lo establece el artículo 495 de Código de Trabajo la posición económica del actor; el ciudadano que depende del salario para su sustento frente un ente con un presupuesto multimillonario como lo es el Estado, además de que el actor debió acudir a esta vía jurisdiccional para hacer valer un derecho previsto en la Ley y que la accionada a pesar de lo evidente de los hechos que reclama esta representación, litigará a pesar que conoce que su oposición a la demanda es injusta; que no encuentra asidero fáctico ni legal para oponerse, y obligará a esta representación a realizar un trabajo extraordinario con tal de refutar las argumentaciones que han sido declaradas en procesos similares sin lugar. 5) Que se ordene efectuar el cálculo del valor de la hora extra de conformidad al resultado obtenido de dividir el salario mensual de mi representada entre las horas que corresponden a la jornada ordinaria (40 semanales), para obtener el valor de cada hora de trabajo. A ese resultado se le debe adicionar un cincuenta por ciento (50%) conforme indica la ley que se paga la hora extra”.** (Lo destacado no corresponde al original).



Debe advertirse, por tanto, que, al instaurar la demanda, el propio accionante calificó el tipo de jornada que ostentaba la tutelada e insistió en que **esta fue pactada con el patrono**, reclamando y siendo ese el objeto del proceso: reclamar el pago retroactivo de una supuesta media hora de trabajo extraordinario. No así la supuesta imposición arbitraria de una jornada acumulativa, pues por el contrario, manifestó que esta fue convenida.

2.- Mediante resolución de las 16:29 hrs. del **4 de abril de 2016** el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José dio traslado de la demanda al Estado.

3.- La PGR se opuso a la demanda, interpuso una excepción de falta de derecho y solicitó que la gestión se declare sin lugar. En síntesis, se alegó lo siguiente:

*“[R]esulta claro que la actora trabaja de lunes a viernes con un horario de 7 am a 3:30 pm, salvo el viernes que trabaja hasta las 3 pm, pero con un tiempo de descanso de 40 minutos diarios, la cual no se puede contabilizar dentro del tiempo efectivo de trabajo, **por lo que la accionante en ningún momento ha laborado más de 8 horas diarias.***

*Por el contrario, tal y como se encuentra establecido el horario de la actora y como siempre ha gozado de esos 40 minutos de descanso al medio día para ingerir sus alimentos, es la Administración quien sufre un perjuicio, dado que el tiempo efectivo de trabajo de la actora se limita a 7 horas 50 minutos diarios y los viernes 7 horas 20 minutos o 39 horas 20 minutos semanales muy por debajo de la jornada establecida”. (Lo destacado no corresponde al original).*

4.- Mediante resolución de las 15:08 hrs. de **23 de mayo de 2016**, el juzgado confirió audiencia sobre la excepción planteada y requirió prueba documental a la Dirección Jurídica del Ministerio de Educación Pública:

*“Cuál ha sido la jornada laboral y horario de la clase de puesto de Bibliotecólogos de Centro educativo, desde el año de 1992. A la dirección de Liceo de Bagaces y Liceo Laboratorio de Liberia de la Dirección Regional de Liberia, a fin de que certifiquen la jornada laboral que tenía la actora mientras laboró para dicho centro educativo en el puesto de Bibliotecóloga (cantidad de horas efectivas de trabajo semanales) durante el periodo comprendido entre los años del 2011 al 2015, así como el horario en el que se distribuían esas horas, los días de descanso y los tiempos de descanso durante la jornada diaria (café o almuerzo) En cuanto a éste último punto, que se sirva aclarar si la funcionaria podía salir o no de las instalaciones del centro educativo durante sus tiempos de descanso diario (café o almuerzo), o por el contrario, debía permanecer en el lugar de trabajo. Además, que explique si durante los tiempos de descanso al funcionario se le giraban ordenes o disfrutaba libremente de su tiempo en actividades ajenas a sus funciones”.*

5.- Mediante escrito de **mayo de 2016** el actor contestó la audiencia de excepciones. Al respecto, alegó que los períodos de descanso y de almuerzo de la trabajadora no deben entenderse como una jornada laboral fraccionada:

*“Además, se debe recordar que tratándose de los descansos y el tiempo de la jornada de trabajo, por constituir una condición esencial de la relación laboral, en la disposición que hagan las partes sobre los mismos y de concordancia con el inciso e) del artículo 24, relacionado con los numerales 22, 23 y 25, todos del Código de Trabajo, el contrato por escrito es obligatorio. Extrañamos en el presente expediente el contrato donde se especifica que mi clienta haya pactado un horario de trabajo donde su jornada fuera fraccionada en dos, mediando un descanso de 40 minutos de almuerzo que no le computaren como tiempo efectivo de trabajo”.*

Además, rechazó que su representada tuviera una jornada acumulativa y se limitó a citar la sentencia de la Sala Segunda n.º2014-001005:

*“También **aduce desafortunadamente la representación estatal que mi clienta labora en jornada acumulativa. Tal consideración debe ser totalmente desestimada** por lo que se dirá: 1. La jornada acumulativa debe ser PACTADA, NO IMPUESTA” (Lo destacado no corresponde al original).*

Por otra parte, afirmó que:

**“Por ello la acción de personal de mi representada –que vale por el contrato según el artículo 585 del Código de Trabajo- manifiesta que su jornada es de ocho horas, y tal situación no se ha variado a pesar de la disminución a cuarenta horas. Véase que la representación estatal acepta como cierto este hecho (hecho cuarto)”.**

Se aprecia entonces que **el actor rechazó que su representada tuviera una jornada acumulativa** y, más bien, aseveró que la acción de personal de la trabajadora –que vale por el contrato según el artículo 585 del CT– manifiesta que su jornada es de ocho horas y tal situación no se ha variado a pesar de la disminución a cuarenta horas. Es decir, el propio actor indica que la acción de personal de la señora [Nombre 001] es por una jornada de ocho horas y no laboró más de cuarenta horas.

6.- En virtud de alguna prueba allegada al proceso, el accionante presentó un documento de **mayo de 2017**, en el que realiza las siguientes afirmaciones:

**“Es claro que el presente caso no estamos en presencia de jornada acumulativa, como equivocadamente ha alegado la representación de la accionada, lo anterior entre varios, por los siguientes motivos:**

1. No se cumple con el requisito que exige la Ley El segundo párrafo del artículo 136 del Código de Trabajo, indica la excepción a los límites de la jornada ordinaria, uno de las formas de excepción es cuando las partes acuerdan un límite diario distinto, respetando ciertos parámetros. Al respecto de la posibilidad de variar la jornada ordinaria, explícitamente indica la ley que “podrá estipularse”, nótese que no se indica jamás que el patrono pueda realizar esta disposición unilateralmente, sino que debe haber un acuerdo de voluntades de las partes en tal sentido. Entender las implicaciones del enunciado de la ley, requiere muy poco esfuerzo exegético, baste con acudir a la definición lata del verbo estipular<sup>1</sup>, para caer en cuenta que jamás puede ser una disposición unilateral proveniente de la parte fuerte de la relación laboral, llámese la empleadora. 2. Criterio de la Jurisprudencia de la Sala Segunda: Sobre la lectura llana del artículo 136 y nuestra posición, converge la jurisprudencia del más alto Tribunal de la materia, y es que para que sea legítima la jornada acumulativa debe ser PACTADA, NO IMPUESTA (...)

Incluso de aceptarse el inviable supuesto de que vía reglamentaria es posible desconocer los derechos del trabajador como el de la jornada máxima diaria que es protegido constitucionalmente, tendríamos que considerar las fuentes del derecho para el caso concreto (es la fuente específica, y la otra la general), siendo que la más importante son las estipulaciones hechas en su nombramiento, mismas que son por una jornada de ocho horas. Así, aplicando la Regla de la norma más favorable (contenida en el Principio Protector que rige esta materia) y el principio de especialidad de las normas, **tenemos que la jornada diaria contratada para mi representada siempre ha sido de ocho horas.** Es claro que el Contrato de Trabajo obliga a lo que se estipula en él –Art.19 Código de Trabajo- y la Acción de Personal de mi representada **indica inequívocamente un contrato por ocho horas y en ningún momento jornada acumulativa.** En este sentido, en aplicación del mismo principio laboral invocado, si la regla general o reglamentación resultara más beneficiosa que el contrato de trabajo, se aplicaría la primera. Se reitera que la accionada no trajo al proceso un contrato de trabajo donde mi representada renunciara expresamente a su derecho constitucional a la jornada de ocho horas, **(la referida acción de personal que sustituye al contrato, más bien indica una voluntad de las partes en pactar ocho horas)** la falta de este contrato de conformidad al artículo 25 del Código de Trabajo es una omisión únicamente imputable al patrono. (...)

NO EXISTE ninguna disposición que autorice a la Administración, extender unilateralmente los límites de la jornada ordinaria constitucionalmente protegida. Para el caso de la Ley General de la Administración Pública, tampoco existe disposición en ese mismo sentido. Si la normativa de mayor jerarquía no dispone de la jornada de los funcionarios públicos y remite al Código de Trabajo, resulta obvio

que los Reglamentos Autónomos de Servicios no tienen la potestad de normar lo referente al derecho fundamental a una jornada de trabajo de ocho horas diarias, toda vez que; a) Es materia reserva de ley conforme al artículo 58 de la Constitución Política y evidentemente el Reglamento por su naturaleza NO es una ley y b) Ni siquiera forman parte del orden de los casos no previstos en la relación estatutaria, como se explicó en líneas anteriores. La prueba que se ofrece corresponde a la acción de personal o nombramiento de mi representada, la cual claramente estipula que son 8 las horas de labor, por lo cual nunca se podría estar en presencia de jornada acumulativa en el presente caso, ya que los derechos y obligaciones de la relación laboral encuentran su límite en el contrato de trabajo, que para el asunto que nos ocupa se puede sustituir por el nombramiento expedido por autoridad o funcionario competente, al tenor del artículo 585 del Código de Trabajo". (Lo destacado no corresponde al original).

7.- Mediante resolución de las 14:38 hrs. de **1° de junio de 2017**, el Juzgado de Trabajo ordenó pasar los autos para el fallo respectivo.

8.- Posteriormente, se abrió un nuevo período de audiencia en relación con la supuesta obligación del patrono de llevar el control de marca o controles de asistencia. Sobre el particular, mediante memorial de **octubre de 2017**, la PGR realizó las siguientes manifestaciones:

*"[E]n la presente demanda no se discute sobre el control de marca, ni sobre la responsabilidad del Director del Centro Educativo de llevar los controles adecuados o supervisar al personal a su cargo. **Esta demanda, la fundamentó la parte actora, en un reclamo de horas extras permanentes, que como hemos demostrado con la prueba traída al proceso no se han laborado, ni se ha impuesto horarios de trabajo por encima del límite legal establecido**, fundamentándonos siempre en la legalidad que rige la relación de empleo público que existe entre la actora y mi representado. De ahí que el oficio de 17 de abril de 2017, suscrito por la Licda. Diana Bermúdez Ramírez y el oficio DGD-OFIC-612-17, del 15 de mayo de 2017, aportado por la parte actora no son relevantes para la resolución del presente proceso, porque tratan de la obligatoriedad de establecer controles de asistencia, punto que no es discutido en el presente proceso. Así mismo, en relación con el oficio DAJ-069-C-2014 del 24 de setiembre de 2014, donde se reitera sobre el Registro de Control de Asistencia y Puntualidad que se debe llevar en todos los centros educativos y específicamente en los Centros Regionales, pudiendo utilizar cualquier medio idóneo para este fin, dejando la facultad de decisión sobre el medio de control en los superiores jerárquicos. La circular DAJ-035-C-2015 del 4 de junio de 2015, que aporta la parte actora no se aplica en el caso de la señora [Nombre 001], esto porque la actora no se desempeña como docente, su puesto es de Bibliotecóloga de Centro Educativo 2, sin especialidad, en la Escuela San Francisco de la Dirección Regional de Heredia, tal como se demostró con la prueba aportada con la contestación de la demanda. En este caso la actora no es docente y puede salir de la institución en los tiempos de alimentación, según se acreditó, además la actora en ningún momento ha excedido los límites de horario y jornada establecidos en el Ministerio de Educación Pública para el puesto que ejerce, su horario y jornada se encuentran establecidos en el documento denominado "Directrices Curriculares 2008" emitido por la Dirección de Desarrollo Curricular del MEP, de enero del 2008 (Prueba aportada con la contestación de la demanda), donde se establece que el bibliotecólogo tiene una jornada de cuarenta y dos horas semanales las cuales se distribuyen de común acuerdo con la dirección del centro educativo. Por otra parte, es claro que la actora durante su jornada de trabajo disfruta de 40 minutos de descanso al medio día, sin asignación de labores ni supervisión superior, lo que de acuerdo con la doctrina del artículo 137 del Código de Trabajo es una jornada fraccionada, por lo que la actora labora semanalmente menos de 39 horas, muy por debajo de los establecido incluso en la normativa indicada, de ahí que su reclamo por horas extra es a todas luces improcedente. Por último cabe indicar que no se encuentra en discusión y no es objeto del presente proceso, el*

deber de la actora debe cuidar de los alumnos cuando se encuentra en la institución, esta es una pretensión por el reconocimiento y pago de horas extra. Sin embargo, tal como se indicó en el escrito de contestación de la demanda, **la actora en ningún momento ha excedido los límites de horario y jornada establecidos en el Ministerio de Educación Pública para el puesto de Bibliotecóloga, por el contrario, de acuerdo a la prueba aportada al expediente la actora en los años 2016 y 2017, se le ha asignado una jornada menor a la que le corresponde y pese a esa circunstancia reclama el pago de horas extra.** Finalmente, esta Representación Estatal solicita se declare sin lugar la demanda por carecer asidero fáctico y jurídico las pretensiones formuladas por la parte actora en este proceso, se acoja la excepción de falta de derecho". (Lo destacado no corresponde al original

9.- Mediante resolución de las 09:31 hrs. de **30 de abril de 2018**, el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, Sección Primera, otorgó a las partes comparecientes una audiencia de tres días para la emisión de conclusiones.

10.- La PGR, mediante memorial de **29 de mayo de 2018**, realizó las siguientes conclusiones:

"En el caso de la actora, de acuerdo a lo que se señala en el oficio N° DESFA 30-2016 del 18 de mayo del año 2016, emitido por la Dirección de la Escuela San Francisco de la Dirección Regional de Enseñanza de Heredia, donde esta nombrada actualmente se desprende que **ha laborado con una jornada ordinaria de lunes a viernes, entrando a las 7 am y con una hora de salida a las 3:30, salvo el día viernes que sale a las 3 pm (ver punto c), lo cual contabiliza un total de cuarenta y dos horas semanales.** Igualmente, en el punto e) se señala que, a solicitud de la funcionaria durante el curso lectivo del año 2015, se le asignó entrar a las 7:30 am, pero saliendo media hora después de la hora normal de salida, es decir, la jornada no varió, lo único que cambio fue el horario. No obstante, lo anterior, en el punto d) se aclara que la accionante cuenta con una hora diaria para su alimentación: 10 minutos de café en la mañana y 40 minutos para el almuerzo y 10 minutos más para el café de la tarde. Durante éste tiempo de descanso la funcionaria puede almorzar dentro de la institución o salir a los alrededores y no se dispone de la actora para que lleve a cabo una determinada laborar, es decir, durante estos periodos la actora no se encuentra bajo las órdenes de su superior. Asimismo consta en el oficio LLL215-2016 del Liceo Laboratorio de Heredia que en el tiempo que la actora laboró para esa institución como bibliotecóloga en el año 2011, con una jornada ordinaria de lunes a viernes, entrando a las 7 am y con una hora de salida a las 3:30, salvo el día viernes que sale a las 3 pm para un total de cuarenta y dos horas semanales. Señala además dicho oficio que la actora cuenta con un total de 50 minutos de descanso en la jornada. Durante éste tiempo de descanso la funcionaria puede almorzar dentro de la institución o salir a los alrededores y no se dispone de la actora para que lleve a cabo una determinada laborar, es decir, durante estos periodos la actora no se encuentra bajo las órdenes de su superior por lo que este tiempo no se le puede contar como tiempo efectivo de trabajo. Se aportó además al expediente el oficio suscrito por el Centro Educativo Francisco de Asís del 16 de febrero de 2017, y en relación con el periodo laborado para dicho centro educativo en los años 2012,2013,2014 y 2015 la actora laboró para esa institución como bibliotecóloga en el año 2011, con una jornada ordinaria diurna de lunes a viernes, entre las 7 am y las 3:30 pm lo que constituye una jornada semanal de cuarenta y dos horas. En el curso lectivo del 2016 y 2017 laboró únicamente de 7 am a 3 pm. Tómese en cuenta que el horario y jornada que tiene la actora a partir del año 2016 es menor al establecido en la normativa del Ministerio (Directrices circulares 2008) y pese a ello solicita el reconocimiento de tiempo extraordinario. Reiteramos que **el descanso del que siempre ha gozado la actora, no puede ser contabilizado como tiempo efectivo de trabajo, según el numeral 137 del Código de Trabajo y la doctrina científica más connotada. Lo anterior implica, que esos 40 minutos diarios de almuerzo que utiliza la actora sin encontrarse bajo las órdenes de su superior inmediato, no puede constituir tiempo efectivo de trabajo y por lo tanto, resulta**

**improcedente que se contabilice dentro de la jornada laboral, a los efectos de que se le reconozca a la accionante tiempo extraordinario.** Lo que sucede en el plano de la realidad, es que la señora [Nombre 001] cuenta con una jornada discontinua o fraccionada, dado que la prestación personal del servicio se interrumpe 40 minutos a medio día o cuando disfruta de su almuerzo, dividiendo la jornada diaria en dos sesiones, tal y como sucede con el horario de los Tribunales de Justicia del II Circuito Judicial de San José. Entonces, de lo anterior resulta claro que la actora trabaja de lunes a viernes con un horario de 7 am a 3:00 pm, pero con un tiempo de descanso de 40 minutos diarios, la cual no se puede contabilizar dentro del tiempo efectivo de trabajo, por lo que la accionante en ningún momento ha laborado más de ocho horas diarias. Por el contrario, tal y como se encuentra establecido el horario de la actora y como siempre ha gozado de esos 40 minutos de descanso al medio día para ingerir sus alimentos, es la Administración quien sufre un perjuicio, dado que el tiempo efectivo de trabajo de la actora se limita a menos de ocho horas diarias, muy por debajo de la jornada laboral establecida que es de cuarenta y dos horas semanales. Resulta evidente entonces, que la actora siempre ha laborado dentro de los límites de la jornada laboral legalmente establecida, más bien en el estado actual de cosas se está beneficiando, en el sentido de contar con una jornada inferior a la que le corresponde, con una remuneración equivalente a tiempo completo. De acuerdo con lo anterior y con base en los demás elementos probatorios que serán oportunamente incorporados al proceso, se demuestra de manera contundente que no es cierto que la actora haya laborado de manera permanente una jornada diaria de ocho horas 30 minutos, por lo que es a dicha parte a quien le corresponde acreditar su dicho. Al tenor de lo expuesto, resulta claro entonces, que la Administración siempre ha actuado dentro de los márgenes legales establecidos en relación con la jornada laboral de la actora, la cual siempre ha sido menor de ocho horas diarias y en el estado actual de cosas, únicamente está realizando sus labores durante un tiempo efectivo de 7 horas 50 minutos diarios y los viernes de 7 horas 20 minutos, a partir del 2016 únicamente ocho horas con los mismos beneficios de descanso muy por debajo de la jornada legal establecida. (...) no es cierto que la actora haya laborado tiempo extraordinario permanente sin remuneración, con lo que se desvirtúa el carácter de permanencia alegado. Así las cosas, es la parte actora la obligada a indicar a los períodos en que a su criterio los actores han laborado tiempo extraordinario y sobre todo a aportar la prueba que demuestre cuáles días o períodos de tiempo debieron cumplir con dicho horario, por cuanto se tratan de horas extras excepcionales y no permanentes, de ahí que es la parte actora la que debe cumplir con la carga de la prueba. Pese a lo indicado, la parte actora no presenta ninguna prueba al proceso. Ante esto, se debe recordar que si bien el Derecho Laboral se caracteriza por la informalidad y una distribución distinta de la carga de la prueba, esto no significa que el trabajador no tiene igualmente la obligación de demostrar sus alegatos, esto en respeto al Principio dispositivo que también se aplica en materia Laboral, principalmente en este caso en que la carga de la prueba en el tema de las horas extras excepcionales le corresponde al trabajador por no constituir un aspecto de naturaleza básica o esencial del contrato de trabajo. (...) Ruego en consecuencia resolver de conformidad y notificarnos". (Lo destacado no corresponde al original).

11.- Por resolución de las 15:40 hrs. de **2 de abril de 2020**, el Juzgado de Trabajo dispuso suspender la resolución del presente asunto en virtud de la acción de inconstitucionalidad n.º19-014055-0007-CO.

12.- Mediante resolución de las 12:58 hrs. de **4 de mayo de 2023** se retomó la instrucción del proceso laboral, lo cual fue debidamente notificado a las partes.

13.- El **24 de mayo de 2023** la PGR reiteró las conclusiones ya expuestas.

14.- No consta que el actor haya planteado escrito de conclusiones, ni consta que haya referido que su representada tuviera una jornada acumulativa que le fuera impuesta de manera ilegítima. Tampoco alegó en el proceso de instancia la supuesta inconstitucionalidad de la jurisprudencia que ahora reprocha.

15.- Mediante sentencia de primera instancia n.º2023-001658 del Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, dictada a las 20:42 hrs. de **17 de setiembre de 2023**, se resolvió el caso de la señora [Nombre 001].

Como elenco de hechos probados, se tuvieron como demostrados los siguientes:

“1.- Que [Nombre 001], cédula de identidad número 5-0217- 0218 labora para el MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA [M.E.P.] desde el día 01 de Febrero de 1991; fecha en la que se le nombró en propiedad en el Puesto de Técnico 1 con especialidad en Bibliotecología, en el Liceo de Bagaces de la Provincia de Guanacaste [Ver certificación DRH-DGTS-UGEL-697-2016 del 11 de Mayo de 2016].

2.- Que la señora [Nombre 001], realiza labores correspondientes a BIBLIOTECARIA DE CENTRO EDUCATIVO 2 [Puesto Técnico Docente]; en el Centro Educativo San Francisco de Asís, de la provincia de Heredia del 01 de Febrero de 2012 a la fecha [Ver Oficio DESFA-30- 2016 del 18 de Mayo de 2016, ver Artículo 54 Estatuto Civil, Artículo 2 del Reglamento de Carrera Docente y Manual descriptivo de Clases Docentes]; ver certificación DRH-DGTS-UGEL-697-2016 del 11 de Mayo de 2016].

3.- Que la señora [Nombre 001], labora en **JORNADA ORDINARIA [DIURNA] DISCONTÍNUA de cuarenta y dos horas semanales**; Lunes a Viernes, con los días Sábado y Domingo de descanso completos [Ver "Directriz número 6"; extraída de la página web www.drea.co.cr; correspondiente al compilado de Directrices Curriculares correspondientes año 2016 del Ministerio de Educación Pública y que establece para el Puesto de Técnico Docente [Bibliotecólogo de Centro Educativo 2], un horario de cuarenta y dos horas por semana, ver además Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016; ver Decreto Ejecutivo Número 37728 del 27 de Mayo del 2013].

4.- Que la señora [Nombre 001], posee el siguiente horario:

HORA DE ENTRADA	DÉSAYUNO	ALMUERZO	CAFÉ DE LA TARDE	HORA DE SALIDA
7:00 a.m. de	8:00 a.m. a	12:00 p.m. a	2:00 p.m. a	3:30 p.m.
lunes a	8:10 a.m.	12:40 p.m.	2:10 p.m.	Viernes a las
viernes				3:00 p.m.

[Ver Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016].

5.- **Que la señora [Nombre 001] posee 1 Hora diaria para la ingesta de alimentos [tiempo de alimentación]; el cual disfruta dentro o fuera de las instalaciones del Centro Educativo. Momento[s] durante el [los] cual[es], no se encuentra a las órdenes de su patrono y no puede ser contabilizado[s] como tiempo efectivo de trabajo** [Ver Artículo 137 del Código de Trabajo, ver Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016].

6.- **Que la señora actor[a] labora en jornada acumulativa** [Ver Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016 donde se establece el horario de la actor[a], así como certificación DRH-DGTS-UGEL-697-2016 del 11 de Mayo de 2016 donde se demuestran los presupuestos para la acreditación de la jornada acumulativa, ver además normativa interna sea Decreto Ejecutivo Número 37728 del 27 de Mayo del 2013, donde se reguló la mencionada jornada].

7.- Que al dictado de la presente resolución, la señora [Nombre 001] no registra reclamo administrativo interno por reconocimiento de horas extra [Ver Oficio DRH-DGTS-UGR-0627-2016 de fecha 13 de Mayo de 2016]”. (Lo destacado no corresponde al original).

Dicha resolución tuvo por indemostrados los siguientes hechos:

**"1.- No acreditó, individualizó, ni cuantificó la señora actor[a]; las supuestas horas extra que pretende [No existe prueba al respecto]".** (Lo destacado no corresponde al original).

Luego, en la parte considerativa se realizó el siguiente análisis:

*"Teniendo clara la relación estatutaria que rige entre las partes, así como demostrado el puesto de la actor[a], sus funciones, jornada y horario de trabajo; resultan improcedentes las pretensiones de la acción al no demostrarse labores extraordinarias más allá del límite permitido tanto por la regulación interna como por la normativa positiva; **sea en este caso particular cuarenta y dos horas semanales** [Ver Decreto Ejecutivo Número 37728 del 27 de Mayo del 2013 y anteriores, además véase "Directriz número 6"; extraída de la página web [www.drea.co.cr](http://www.drea.co.cr); correspondiente al compilado de Directrices Curriculares correspondientes año 2016 del Ministerio de Educación Pública y que establece para el Puesto de Técnico Docente [Bibliotecólogo de Centro Educativo 2]. Conforme se demuestra la actor[a] labora incluso menos horas que el máximo permitido semanal de 48 horas que informa el numeral 136 del Código de Trabajo, acción que corresponde a la aplicación de la normativa interna cita líneas atrás y que define el horario del puesto específico de la accionante. **Se demostró además; estamos en evidente presencia de una jornada discontinua y/o fraccionada; lo cual imposibilita "computar" el tiempo de ingesta de alimentos, como parte del tiempo efectivo de trabajo, ergo de la jornada laboral como tal;** siendo que **durante ese momento[s]; la actor[a] no está bajo supervisión patronal y puede disponer de ese espacio temporal para su disfrute dentro o fuera de las instalaciones del Centro de Educación**". (Lo destacado no corresponde al original).*

Luego agrega:

*"Vemos entonces, lleva razón la demandante al alegar que laboró 08 horas y 30 Minutos por día. No obstante, eso no significa que los treinta minutos que excedían las 08 horas constituya tiempo extraordinario. A criterio del suscrito, tal y como lo hace ver la parte demandada, por el principio de legalidad no es posible reconocer ese tiempo como extraordinario. Pues desde el 26 de Febrero de 1976 cuando se emitió el Reglamento Interior de Trabajo del Ministerio de Educación Pública mediante Decreto Número 5771-E **dicha normativa estableció la jornada acumulativa, a fin de que el tiempo a laborar los días sábados se distribuyera entre los días de la semana**". (Lo destacado no corresponde al original).*

**16.-** Por medio de escrito de fecha **25 de setiembre de 2023**, el accionante interpuso recurso de casación y, hasta ese momento, alegó la presunta inconstitucionalidad de la jornada acumulativa al caso de su representada:

*"No cabe duda que el objeto central o ratio decidendi del debate que nos ocupa, es la extensión de la jornada de parte del patrono-estado, por encima de la diurna ordinaria protegida constitucionalmente y que para su acumulación a efectos de no laborar el sexto día, se ha establecido jurisprudencialmente "sin distinción" del tipo de patrono (público o privado) que se requiere del acuerdo expreso de voluntades de las partes, pues según cientos de pronunciamientos de la Sala Segunda, se encuentra de por medio una renuncia de la persona trabajadora al derecho de rango constitucional a la jornada de ocho horas, requiriendo por ende, una manifestación expresa de la voluntad de la persona trabajadora en dicho sentido, y no que tal forma de contratación le fuera impuesta".*

**A.3.- Conclusiones de la mayoría en relación con la admisibilidad de esta acción de inconstitucionalidad**

Esta mayoría coincide con el criterio de la PGR toda vez que, conforme se desprende del expediente judicial del que aquí se invoca como asunto base, la pretensión de la actora en el proceso ordinario laboral –la señora [Nombre 001]– ha estado dirigida a que en sede judicial se reconozca que durante mucho tiempo ha venido laborando ocho horas y media por día, con lo cual, en su criterio, se excede la jornada ordinaria diurna máxima de ocho horas y, en consecuencia, esa media hora laborada de más sería extra y debe ser pagada como tal.

Lleva razón la PGR, conforme al atento análisis del expediente judicial, que durante la *litis* nunca se impugnó la ilegalidad o la inconstitucionalidad de los actos administrativos mediante los cuales se definió la jornada de la actora. Por el contrario, en el escrito inicial del proceso el actor estableció que la funcionaria pactó con su patrono una jornada que él define como disminuida y, en todo momento, refirió que hubo acuerdo entre las partes – incluso en la acción de personal– de establecer una jornada de trabajo de ocho horas. También es verdad que en instancia nunca se refirió a que la tutelada tuviera una supuesta jornada acumulativa –más bien la negó– y, pese a la oportuna reactivación del proceso judicial y la audiencia de conclusiones, no consta que la parte accionante se refiriera a la imposición arbitraria de una supuesta jornada acumulativa o a la presunta inconstitucionalidad de la jurisprudencia de la Sala Segunda respecto de esta. Es un alegato que se introduce apenas en casación, haciendo parecer que ese ha sido el objeto central del proceso, cuando el núcleo de la discusión era que si había trabajado una media hora de más, lo cual fue descartado por el juez de instancia en virtud de que la tutelada ha contado con una hora de descanso y de consumo de alimentos que –en palabras del juzgador– “no puede ser contabilizado[s] como tiempo efectivo de trabajo”. Se constata, por tanto, que durante el trámite del proceso laboral el actor nunca afirmó que la amparada tuviera una jornada acumulativa y que su presunta imposición por parte de su patrono público fuera ilegítima. Además, obsérvese que en ningún momento la actora solicitó que se le definiera si estaba laborando en jornada disminuida, acumulativa o extraordinaria, ni mucho menos se discutió la constitucionalidad o no de los requisitos para aplicar la jornada acumulativa. A la luz de tales consideraciones, hay una duda razonable de que sea admisible que en el recurso de casación se aleguen aspectos novedosos que de previo no fueron invocados ante el juzgador de instancia (art. 589 del CT).

Ahora bien, mediante sentencia de primera instancia n.°2023-001658 dictada por el Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, Sección Primera, a las 20:42 hrs. de **17 de setiembre de 2023**, se tuvo por acreditado, respecto de la señora [Nombre 001], lo siguiente:

*“Que la señora [Nombre 001], labora en JORNADA ORDINARIA [DIURNA] DISCONTÍNUA de cuarenta y dos horas semanales; Lunes a Viernes, con los días Sábado y Domingo de descanso completos [Ver "Directriz número 6"; extraída de la página web [www.drea.co.cr](http://www.drea.co.cr); correspondiente al compilado de Directrices Curriculares correspondientes año 2016 del Ministerio de Educación Pública y que establece para el Puesto de Técnico Docente [Bibliotecólogo de Centro Educativo 2], un horario de cuarenta y dos horas por semana, ver además Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016; ver Decreto Ejecutivo Número 37728 del 27 de Mayo del 2013].*

4.- *Que la señora [Nombre 001], posee el siguiente horario:*

HORA DE ENTRADA	DESAYUNO	ALMUERZO	CAFÉ DE LA TARDE	HORA DE SALIDA
7:00 a.m. de lunes a viernes	8:00 a.m. a 8:10 a.m.	12:00 p.m. a 12:40 p.m.	2:00 p.m. a 2:10 p.m.	3:30 p.m. Viernes a las 3:00 p.m.

*[Ver Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016].*

**5.- Que la señora [Nombre 001] posee 1 Hora diaria para la ingesta de alimentos [tiempo de alimentación]; el cual disfruta dentro o fuera de las instalaciones del Centro Educativo. Momento[s] durante el [los] cual[es], no se encuentra a las órdenes de su patrono y no puede ser contabilizado[s] como tiempo**



**efectivo de trabajo** [Ver Artículo 137 del Código de Trabajo, ver Oficio DESFA 30-2016 de fecha 18 de Mayo de 2016]”.

Para entender lo anterior –que la trabajadora goza de una jornada discontinua– correspondería hacer referencia a lo que dispone sobre el particular el Código de Trabajo y el criterio de la Sala Segunda de la Corte que lo explica. El numeral en cuestión dice lo siguiente:

Art. 137.-

**Tiempo de trabajo efectivo es aquél en que el trabajador permanezca a las órdenes del patrono o no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de descanso y comidas.**

*En todo caso se considerará como tiempo de trabajo efectivo el descanso mínimo obligatorio que deberá darse a los trabajadores durante media hora en la jornada, siempre que ésta sea continua. (Lo destacado no corresponde al original).*

Por otra parte, la Sala Segunda en la sentencia [n.º 2022-000365](#) lo explicó en los siguientes términos:

*“El artículo 137 del Código de Trabajo señala que **tiempo efectivo de trabajo es aquel en que el trabajador permanezca a las órdenes del patrono, y no pueda salir del lugar donde presta sus servicios durante las horas de descanso y comidas**; según la redacción de esa norma, el hecho de que el trabajador disponga para consumir sus alimentos de un tiempo prolongado -superior a media hora-, no es suficiente para considerar que la jornada es discontinua, sino **el hecho de que siempre la persona trabajadora pueda disponer libremente de ese tiempo, es decir, que pueda salir de la empresa si lo desea, o que no vea interrumpido su tiempo libre para atender obligaciones que le encargue la parte empleadora**”. (Lo destacado no corresponde al original).*

En el caso concreto, el juzgador de instancia –basándose en la prueba que se aportó al expediente– concluyó que la amparada tiene un horario que aparentemente cubre ocho horas y media según el cuadro adjunto; no obstante, de seguido, se tuvo por demostrado que ella ha disfrutado históricamente de una hora para el consumo de sus alimentos, durante la cual no debe responder al llamado del patrono o puede salir de la institución. Por tanto, el juzgador afirma que ese período “no puede ser contabilizado[s] como tiempo efectivo de trabajo”. Entonces, realizando una simple operación aritmética al restar esa hora de descanso de la trabajadora, que no se entiende como “tiempo de trabajo efectivo”, permitiría determinar que la trabajadora en realidad trabaja menos de las ocho horas de su jornada de trabajo. Pese a lo anterior, el juzgado de instancia agrega, a continuación, que la amparada también trabaja en una jornada acumulativa. Esta es la que se regula en el art. 136 párrafo segundo del CT y que dice lo siguiente:

Art. 136.-

*La jornada ordinaria de trabajo efectivo no podrá ser mayor de ocho horas en el día, de seis en la noche y de cuarenta y ocho horas por semana.*

*Sin embargo, **en los trabajos que por su propia condición no sean insalubres o peligrosos, podrá estipularse una jornada ordinaria diurna hasta de diez horas** y una jornada mixta hasta de ocho horas, siempre que el trabajo semanal no exceda de las cuarenta y ocho horas.*

*Las partes podrán contratar libremente las horas destinadas a descanso y comidas, atendiendo a la naturaleza del trabajo y a las disposiciones legales.*

Entonces, para que haya una jornada acumulativa, debería entenderse que el trabajador labora más de ocho horas al día y, por lo tanto, se podría aplicar el art. 136 párrafo segundo del CT. Según explican las partes apersonadas a este proceso, la jornada acumulativa es el mecanismo mediante el cual se puede compactar en los días de la semana las horas correspondientes a un sexto día de trabajo, con el propósito de tener dos días de descanso. Sin embargo, como se deduce de la sentencia de primera instancia, no se ha acreditado que la funcionaria labore más de ocho horas diarias.

Al respecto, cabe señalar que es verdad que no le corresponde a la Sala sustituir a los jueces ordinarios en la resolución de los conflictos sometidos a su conocimiento, pero en el *sub lite* se aprecian contradicciones insalvables que deben ser definidas previamente en el ámbito de la legalidad e impiden que este caso sea idóneo como asunto base para cuestionar la jurisprudencia en cuestión. Nótese que el juzgado de instancia resuelve que la amparada no ha trabajado más de ocho horas diarias. Ello a partir de la constatación de que dispone de una hora para el consumo de alimentos y, durante ese lapso, “no se encuentra a las órdenes de su patrono y no puede ser contabilizado[s] como tiempo efectivo de trabajo”. Entonces, si no trabajó más de ocho horas diarias de forma efectiva –jornada ordinaria de tiempo efectivo–, luce contradictorio que –de seguido– el juzgador se refiera a una supuesta jornada acumulativa cuya característica es precisamente superar las ocho horas de trabajo efectivo. En cuyo caso, no hay ninguna claridad sobre la supuesta aplicación del art. 136 del CT y no se lograría acreditar una incidencia directa entre el asunto base y la jurisprudencia que se reclama como inconstitucional.

Toda la discusión sobre la legitimidad de una supuesta jornada acumulativa debe partir del hecho de que la persona servidora trabaja de forma efectiva más de ocho horas diarias –en palabras del accionante–: que supuestamente le haya sido impuesta de forma discriminatoria y unilateral una jornada laboral por encima de los límites constitucionales–. No obstante, esto no se ha demostrado en el asunto base de esta acción y, por tanto, no es posible constatar que la acción sea un medio razonable para amparar los derechos de la parte actora en el proceso laboral. Es más, se insiste, en el litigio en instancia nunca se impugnó la legitimidad de la jornada de trabajo de la amparada –la propia premisa del actor fue que esta fue debidamente pactada por las partes en ocho horas–, por lo tanto no hubo controversia sobre si se trató de una jornada acumulativa y que el actor reclamara que le fuera impuesta de forma presuntamente arbitraria por parte del patrono.

De manera que, al no acreditarse un trabajo superior a las ocho horas diarias, correspondería aplicar acá lo ya dicho por la Sala en los antecedentes citados *supra*, en el sentido de que no se logra vislumbrar que la jurisprudencia que se reclama como inconstitucional sea de ineludible aplicación al caso concreto, esto es que “incida directamente para la resolución del caso”. Es decir, en este asunto se aprecia la misma falencia que la detectada previamente por la Sala en las sentencias rechazadas números **2023-16293** y **2023-022128**. En esta última se dijo lo siguiente:

*“Así, se reitera, la exigencia de un asunto previo pendiente de resolver no constituye un requisito meramente formal, toda vez que no basta con la sola existencia de un asunto base, ni con la simple invocación de la inconstitucionalidad. Se requiere, además, que la acción sea un medio razonable para amparar el derecho o interés que se considera lesionado. Esto quiere decir, que **es necesario que se verifique la existencia de un asunto en el que estén de por medio los derechos fundamentales de las personas y en el cual, las normas impugnadas incidan directamente para la resolución del caso** (véanse, en igual sentido, las sentencias números 851-95, 4190-95, 791-96, 2016-002043 y 2021-027589). (...) Así las cosas, a este momento procesal, **resulta totalmente incierto si el criterio jurídico establecido en algunos de los votos aportados tendría o no incidencia en la resolución del asunto base mencionado por el accionante**, pues aún no se ha demostrado, al menos preliminarmente, que la actora trabajó más de ocho horas diarias y 40 semanales. En ese orden de ideas, en este momento no es posible determinar la conexidad entre el criterio jurídico expuesto en los votos referidos y el asunto previo (artículo 78 Ley de la Jurisdicción Constitucional)”. (Lo destacado no corresponde al original).*

En consecuencia, es más que evidente que la acción de inconstitucionalidad no sería un medio razonable, porque hay aspectos de legalidad que primero deben definirse en la sede ordinaria para efectos de vislumbrar un eventual vínculo entre la jurisprudencia –que se reputa como inconstitucional–, con el caso de la parte demandante en el juicio laboral (ver en similar sentido la sentencia de esta Sala [n.º2020-011167](#), en la que se

determinó justamente que el reproche era eventualmente de constitucionalidad, pero primero debían ser definidos aspectos puntuales de legalidad ordinaria).

Sobre el particular, debe insistirse que la exigencia en cuanto a que la acción sea medio razonable de amparar la situación jurídica sustancial que se estima lesionada ha sido considerada por esta Sala como un requisito que:

*“[N]o hace referencia a una simple formalidad procesal, ni se trata de un detalle inocuo e intranscendente para complicar y entorpecer el control de constitucionalidad. Se trata de una manifestación directa del principio según el cual la función jurisdiccional, de la cual forma parte sustancial y fundamental el control de constitucionalidad, se ejerce mediante la resolución de controversias reales, que encuentran remedio en una sentencia definitiva”* (Ver sentencia n.º2016-002043 de las 11:46 hrs. de 10 de febrero de 2016).

Como corolario de lo anterior, cuando la legitimación en una acción de inconstitucionalidad deriva de la existencia de un asunto previo pendiente de resolución, es preciso analizar si lo que se resolverá en la acción, tendrá influencia directa y decisiva en el asunto principal, de modo que la acción se constituya en un medio razonable para amparar el derecho que se considera lesionado en ese asunto principal –en el previo–, de modo que lo resuelto por el Tribunal Constitucional repercuta positiva o negativamente en dicho proceso pendiente de resolver. Ello debido a que el Tribunal se manifestaría sobre la constitucionalidad de las normas –jurisprudencia en este caso– que deberán ser aplicadas en dicho asunto (ver en ese sentido sentencias n.º4190-95 de las 11:33 hrs. de 28 de julio de 1995 y n.º2001-002233 de las 15:25 hrs. de 21 de marzo de 2001, entre otras). Igualmente, en tal sentido, en la sentencia n.º3040-97 de las 15:57 hrs. de 3 de junio de 1997, esta Sala indicó que es necesario que la acción de inconstitucionalidad, en caso de ser acogida, “incida en forma directa en el juicio base, como un remedio procesal más a favor de los derechos de la parte”. En vista de que en la acción de inconstitucionalidad se alegó una eventual vulneración del derecho tutelado en el art. 58 constitucional, ello justificó el haberse estimado –en un primer momento– que pudiera ser un medio razonable de amparar el derecho o interés que la parte accionante considera lesionado. Por esa razón, y al no contarse con mayores elementos en el expediente en ese momento, se le dio curso mediante resolución de las 9:40 hrs. de 30 de noviembre de 2023, confiriéndole audiencia a la PGR y al Presidente de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Lo anterior, por cuanto se estimó que la jurisprudencia impugnada podría eventualmente lesionar derechos fundamentales de la parte accionante. No obstante, al recibirse los escritos que contestan las audiencias otorgadas y analizarse el expediente judicial que figura como asunto previo, esta Sala llega a la conclusión de que existen en autos, incompatibilidades que no se ajustan a lo dispuesto en el art. 75 de la LJC y, por lo tanto, la acción debe ser desestimada.

Efectivamente, obsérvese que el objetivo principal de la parte accionante en el asunto base ha sido el reconocimiento de las supuestas horas extra que ha laborado la señora [Nombre 001] con el respectivo pago por ese concepto en todos los extremos laborales que correspondan. Sin duda alguna, de declararse la inconstitucionalidad de la jurisprudencia conforme se reclama, ello no incidiría en modo alguno para que se reconozca un pago de horas extra que, como ha quedado plasmado en la sentencia de primera instancia, no pudo ser demostrado, determinado, acreditado, cuantificado ni individualizado en favor de la actora, con lo cual, si no existen horas extra, no se podría afirmar que la actora estaba laborando en jornada acumulativa de manera permanente, como ella lo afirma ahora al interponer el recurso de casación.

Por otra parte, sin duda la pretensión de la parte accionante en realidad está dirigida a dilucidar un tema que es de legalidad ordinaria y, por tanto, escapa del conocimiento de este Tribunal. No le corresponde a este determinar, aunque fuera de manera indirecta, el tipo de jornada laboral que desempeña la señora [Nombre 001], ni mucho menos si podría o no ser acreedora al reconocimiento de horas extra. En consecuencia, la acción debe ser declarada sin lugar en cuanto a este extremo.

Adicionalmente, como bien lo advierte la PGR, el objetivo de la acción de inconstitucionalidad no está dirigido a anular un acto administrativo concreto o general mediante el cual se hubiera determinado o modificado la jornada laboral de la señora

[Nombre 001] y que pudiere considerarse ilegal o inconstitucional; tampoco está dirigida a que se corrija la situación laboral de la que se queja –jornada laboral diaria de ocho horas y media que considera como acumulativa y permanente–. Aunque entre las pretensiones de la demanda laboral se pide en el punto 2) que se ordene el ajuste de la jornada de la señora [Nombre 001] conforme lo indica la legislación vigente por estimar que no existe la jornada acumulativa de manera permanente, lo cierto es que esta pretensión no fue desarrollada en la demanda laboral, ni tampoco ahí se indica cuál debería ser la jornada de trabajo a la que se debe hacer el ajuste. Por el contrario, el objetivo de la acción es que se declare la inconstitucionalidad de la jurisprudencia de la Sala Segunda que considera lesiva del Derecho de la Constitución por cuanto, en criterio de la parte actora, legitima que a los empleados públicos se les impongan jornadas laborales mayores a las constitucionalmente protegidas con sustento en un reglamento o la simple voluntad de la Administración, sin que se exija como necesario el acuerdo previo de las partes. No obstante lo anterior, tal objetivo no está planteado como tal en la demanda laboral en la que ni siquiera se menciona, pues en realidad, como se indicó, la pretensión del proceso ordinario es única y exclusivamente que se reconozcan horas extra que la accionante considera haber laborado, sin que se le hayan pagado como tales. Entonces, no existe una conexión entre el objeto de la acción de inconstitucionalidad y el del asunto que ha sido señalado como previo. Sobre el particular, interesa recordar que este Tribunal ha indicado:

*“El artículo 75 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional establece como uno de los presupuestos para interponer la acción de inconstitucionalidad, la existencia de un asunto pendiente de resolver, por constituir el punto de conexión que ha de existir entre el proceso en que se aplica la norma que se reputa inconstitucional con el objeto del proceso constitucional y el fundamento que legitima la pretensión del accionante como último remedio procesal, en el ejercicio del derecho a la jurisdicción constitucional. El rigor en la legitimación para acceder a la jurisdicción constitucional, más que constituir un obstáculo para impedir el control de la constitucionalidad de las leyes, constituye el cauce del derecho de acceso a la justicia, derivado de la existencia de un "asunto previo" que haya motivado aquella discordancia o contradicción entre la ley y la Constitución, para mantener la función jurisdiccional - especial-, y no distorsionar la pureza del sistema de relación de los poderes constitucionales del Estado, del que es parte la Sala, porque como integrante de aquellos, no es enteramente libre e ilimitada en sus acciones (...)”* (Ver sentencia n.º 1319-1997 de las 14:51 horas de 4 de marzo de 1997).

Recuérdese que la razonabilidad de una acción de inconstitucionalidad, como medio de defensa de la parte accionante, no solo debe analizarse dentro del contexto del asunto previo, sino que también debe ser valorada en el marco jurídico constitucional que rige las actuaciones de este Tribunal, lo cual se puede hacer cuando está de por medio el Derecho de la Constitución. En el asunto bajo estudio, ello no ocurre, pues la pretensión de fondo de la parte accionante, está dirigida única y exclusivamente a la satisfacción de su interés particular que, en este caso, es el reconocimiento y pago de horas extra que dice haber laborado la señora [Nombre 001]. Desde esta perspectiva entonces, ¿de qué le serviría a la actora del proceso ordinario que este Tribunal declarara inconstitucional la jurisprudencia que se acusa si, ni siquiera, a la fecha, se ha logrado determinar de manera fehaciente que efectivamente ha laborado horas extra o que ha sido objeto de una jornada acumulativa permanente como ella lo afirma? Evidentemente no habría ninguna incidencia directa de tal declaratoria en su caso particular, pues, se reitera, no existe esa conexidad necesaria entre el objeto de discusión del asunto base y lo impugnado en la acción, y tan es así que, como se puede comprobar a partir de la prueba aportada a los autos, ni siquiera se planteó alguna discusión al respecto en la demanda ordinaria.

Concluimos que la presente acción de inconstitucionalidad debe ser declarada sin lugar por razones de admisibilidad. El magistrado Rueda Leal da razones diferentes.

**B.- Consideraciones de la minoría (redacta el magistrado Castillo Víquez)  
VOTO SALVADO DE LOS MAGISTRADOS CASTILLO VÍQUEZ Y SALAZAR ALVARADO, CON REDACCIÓN DEL PRIMERO.**

Con el respeto acostumbrado, salvamos el voto y declaramos admisible la acción, por los siguientes motivos.

A diferencia de lo que sostiene la mayoría de este Tribunal, los suscritos consideramos que sí concurre la necesaria conexidad entre el alegado asunto base y la presente acción de inconstitucionalidad.

En el *sub judice*, ya existe una sentencia de primera instancia –a diferencia de casos anteriores, en que se ha pretendido impugnar la misma pauta jurisprudencial–, en que consta una primera valoración de los alegatos de las partes y de la prueba aportada a los autos. Resulta de interés destacar que, en esa primera sentencia (voto n.º2023-001658 del Juzgado de Trabajo del Primer Circuito Judicial de San José, Sección Primera, de las 20:42 horas del 17 de setiembre de 2023), el propio Juzgado resume los alegatos de la demandante, en el siguiente sentido:

*“Además, indica que la jornada laboral permanente impuesta por el patrono a la actor[a], siempre ha sido de **08 horas y 30 Minutos** diarios, por lo que **30 Minutos** de dicha jornada debe computarse como hora extra. Funda su acción en los numerales 136 y 139 del Código de Trabajo, en relación con la jornada máxima de ocho horas diaria y la regulación de tiempo extraordinario más allá de tope definido, respectivamente”. (El destacado es del original).*

Asimismo, el Juzgado también resume la defensa estatal, de la siguiente forma:

*“Por su parte, la representación estatal, argumenta **-en síntesis-** que la actor[a] nunca ha laborado jornada extraordinaria y el Ministerio siempre cumplió con los límites de jornada establecida. Y que en relación con esa clase de puestos de la actor[a], se había establecido una jornada de **42 horas** semanales. Además informa que la actor[a] posee **1 Hora** de almuerzo que se distribuye en **10 Minutos** para el café [en la mañana], **40 Minutos** [Almuerzo] y **10 Minutos** para el café [en la tarde]. En ese sentido informa que la actor[a] nunca ha laborado más allá de ocho horas diarias siendo que esa hora para ingesta de alimentos la distribuye de forma libre; sea dentro o fuera de las instalaciones del Centro Educativo. Momento[s] durante el cual no se encuentra a las órdenes de su patrono y no puede ser contabilizado como tiempo efectivo de trabajo... Indica que realizando un cómputo de tiempo efectivo de trabajo, la actor[a] en realidad labora 7 Horas y 50 Minutos diarios; por lo que la jornada máxima ordinaria ha sido respetada”. (El destacado es del original).*

En cuyo caso, como parte de los hechos probados, el Juzgado tuvo como acreditado (hecho demostrado 4) que la demandante había tenido el siguiente horario:

HORA DE ENTRADA	DESAYUNO	ALMUERZO	CAFÉ DE LA TARDE	HORA DE SALIDA
7:00 a.m. de lunes a viernes	8:00 a.m. a 8:10 a.m.	12:00 p.m. a 12:40 p.m.	2:00 p.m. a 2:10 p.m.	3.30 p.m. Viernes a las 3:00 p.m.

También tuvo por acreditado (hecho demostrado 5) que la demandante:

*“posee **1 Hora** diaria para la ingesta de alimentos [tiempo de alimentación]; el cual disfruta dentro o fuera de las instalaciones del Centro Educativo. Momento[s] durante el [los] cual[es], no se encuentra a las órdenes de su patrono y no puede ser contabilizado[s] como tiempo efectivo de trabajo [Ver Artículo 137 del Código de Trabajo”. (El destacado es del original).*

Lo que motivó que, finalmente, el Juzgado desestimara la demanda, pues consideró:

*“estamos en evidente presencia de una **jornada discontinua y/o fraccionada**; lo cual imposibilita "computar" el tiempo de ingesta de alimentos, como parte del tiempo efectivo de trabajo, ergo de la jornada laboral como tal; siendo que durante ese momento[s]; la actor[a] no está bajo supervisión patronal y puede disponer de ese espacio temporal para su disfrute dentro o fuera de las instalaciones del Centro de*

Educación. Sobre este tema, refiere la jurisprudencia de la Sala Segunda que en principio se ha sostenido que la persona trabajadora tiene la obligación procesal de demostrar que trabajó jornada extraordinaria, aduciéndose que no es una situación normal y permanente, sino excepcional, lo cierto es que cuando se invoca como normal, la carga probatoria se redistribuye y le corresponde a la parte empleadora acreditar una jornada distinta, sobre el particular véase [Resolución **2011-000710** de las 09:59 Horas del **31 de Agosto de 2011**]. Sin embargo, tal y como quedó demostrado durante la relación laboral la a c t o r [ a ] siempre se ha desempeñado como Bibliotecaria, Puesto Técnico Docente. En ese sentido, de acuerdo con certificaciones emitidas por los centros educativos donde ha laborado, se probó que en dichos puestos la actor[a] laboró y labora **42 horas** por semana. Así se desprende de las siguientes documentos **no desvirtuados**: Oficio **DRH-DGTS-UGEL-697-2016** del **11 de Mayo de 2016**] y Oficio **DESFA 30-2016** de fecha **18 de Mayo de 2016**; de los que se demuestra que para el período laborado en esa institución, las horas efectivas de trabajo semanal de la actor[a] fueron 42. Vemos entonces, lleva razón la demandante al alegar que laboró 08 horas y 30 Minutos por día. No obstante, **eso no significa que los treinta minutos que excedían las ocho horas constituya tiempo extraordinario**. A criterio del suscrito, tal y como lo hace ver la parte demandada, por el principio de legalidad no es posible reconocer ese tiempo como extraordinario". (El destacado es del original).

Por último, el juez concluye:

*"Así pues considera quien resuelve, no existe mérito para la declaración de derecho alguno en favor de la actor[a]; no se demostró el supuesto tiempo extraordinario ejecutado por la accionante más allá de la jornada acumulativa de cuarenta y dos horas que se tuvo por acreditada mediante prueba documental no desvirtuada; hecho que hace improcedentes las pretensiones respecto al pago de tiempo extraordinario durante toda la relación laboral y demás que serían accesorias a la declaración de la principal. Es por ello que con fundamento en lo expuesto la presente acción deberá ser declara sin lugar en todos sus extremos conforme se indicará en la parte dispositiva de esta resolución".*

De esta forma, es el propio juez quien menciona que *"lleva razón la demandante al alegar que laboró 08 horas y 30 Minutos por día"* e, incluso, en los propios hechos probados (hecho demostrado 6), señala que *"la señora actor[a] labora en jornada acumulativa"*, pero, finalmente desestima la demanda al concluir que la jornada era una discontinua y/o fraccionada; lo cual –afirma– imposibilita "computar" el tiempo de ingesta de alimentos, como parte del tiempo efectivo de trabajo.

Por su parte, la demandante ha argumentado durante el proceso que no se cumplen los requisitos indispensables para considerar que se está en presencia de una jornada fraccionada o discontinua y, por ende, para concluir que ese tiempo de ingesta no configure tiempo de trabajo efectivo, para lo que cita votos de la propia Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia (votos 2013-001027 y 2015-000116), según consta en escrito del 25 de mayo de 2016. Alegato que se reiteró como uno de los motivos de recurso de casación que actualmente se encuentra pendiente de resolución, pues se reiteró:

*"Sobre la jornada discontinua, la Sala Segunda ha sido clara en que para que tal discontinuidad se encuentre presente, debe haber al menos una hora ininterrumpida de descanso durante la jornada, lo que decididamente no ocurre en la especie".*

Por lo demás, en el recurso de casación aduce –como uno de sus alegatos de fondo– que la parte demandante ha laborando media hora más que la jornada diurna ordinaria diaria de 08 horas, así como que ello obedece al establecimiento de una jornada acumulativa de forma inconstitucional. Se alega al efecto que:

*“Adviértase que la accionada aceptó el horario y jornada impuestos a la parte trabajadora al contestar el hecho segundo de la demanda, según me permito duplicar y resaltar del documento en cuestión:*

*En el caso de la actora, de acuerdo a lo que señala en el oficio N° DESFA 30-2016 del 18 de mayo del año 2016, emitido por la Dirección de la Escuela San Francisco de la Dirección Regional de Enseñanza de Heredia, se desprende que la actora ha laborado con una jornada ordinaria de lunes a viernes, entrando a las 7 am y con una hora de salida a las 3:30, salvo el día viernes que sale a las 3 pm (ver punto c), lo cual contabiliza un total de cuarenta y dos horas semanales. Igualmente, en punto e) se señala que a solicitud de la funcionaria durante el curso lectivo del año 2015, se le asignó entrar a las 7:30 am, pero saliendo medio hora después de la hora normal de salida, es decir, la jornada no varió, lo único que cambió fue el horario.*

*Esa media hora es precisamente la que se está reclamando en este proceso y que quedó ACREDITADA que se laboró, -la accionada incluso se allana en este respecto y aporta documentación del tipo pública que asiste a nuestra tesis- pero que por los motivos contrarios al derecho de la constitución, no se otorga el derecho en sentencia, ni reconoce la Sala Segunda bajo la nueva línea jurisprudencial que ha adoptado, donde excluye a los funcionarios inmersos en una relación de empleo público de que su patrono se encuentre obligado a tratarlos de igual manera frente a los patronos privados.”*

De lo anterior, es posible concluir que se ha establecido –o, al menos, no parece existir discusión en tal sentido– que la parte demandante ha tenido un horario laboral, de lunes a jueves, 7 a.m. a 3:30 p.m., para un total de 08 horas y 30 minutos. La discusión o controversia jurídica que persiste en el asunto base es si eso ha supuesto una efectiva jornada laboral diaria mayor a las ocho horas, que justifique el pago de horas extras pretendido. Lo que supondría, *prima facie*, determinar si se está en presencia o no de una jornada fraccionada y si efectivamente se ha establecido una jornada acumulativa de conformidad con el ordenamiento jurídico, en particular: si resulta procedente que la Administración establezca unilateralmente una jornada acumulativa (lo que corresponde al objeto de la presente acción). Aspectos que, justamente, se están cuestionando en el recurso de casación.

Además, debe recalcar que este no es un elemento de discusión novedoso dentro del desarrollo del proceso, sino que es la propia Procuraduría General de la República, al momento de contestar la demanda, en escrito presentado el 20 de mayo de 2016, la que hace expresa referencia a la existencia de una jornada acumulativa (ver folio 9 de tal escrito).

En escrito interpuesto el 19 de octubre de 2016, la Procuraduría General de la República señala expresamente que *“la posibilidad de establecer una jornada acumulativa como la que tiene la actora está permitida en el segundo párrafo del artículo 136 del Código de Trabajo”* (folio 10 de tal escrito).

Luego, en escrito presentado el 6 de marzo de 2017, la Procuraduría General de la República aduce, expresamente, que *“la Administración se encuentra facultada para determinar la jornada laboral y su horario, el cual debe ser lógicamente el que mejor se ajuste a la satisfacción de ese interés público según el 113 del (sic) Ley General de la Administración Pública, siempre respetando, claro está, los límites y regulaciones establecidas en la normativa general del Código de Trabajo”* e, inmediatamente, cita -como precedente de interés y aplicación- que **“recientemente este Juzgado de Trabajo, resolviendo casos idénticos por horas extra que ha interpuesto de forma masiva el mismo Representante Legal de la parte actora, proceso tramitado en el expediente 16-000448-1178-LA, donde se demandó el Ministerio de Educación por los mismos extremos reclamados en el presente asunto, resolvió el litigio mediante SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA N° 10-2017 de las quince horas del diez de enero del año dos mil diecisiete Sección SEGUNDA de las 15:00 horas del 10 de enero de 2017”**, por lo que procede a transcribir parte de tal sentencia, en la que destaca, específicamente, el siguiente extracto:

**“El límite de la jornada semanal, establecido en cuarenta y ocho horas, está previsto no para calcular a partir de ella la jornada extraordinaria, como lo sugiere la parte accionada; pues de lo contrario la limitación diaria no tendría sentido alguno. El sentido de la norma es fijar ese límite semanal, para procurar que el trabajo no supere ese tope en aquellos casos cuando diariamente se hayan tenido que laborar horas extra; o bien, cuando haya mediado la posibilidad de extender la jornada ordinaria diaria hasta diez horas según lo previsto en el segundo párrafo del artículo 136 del Código de Trabajo. Se reitera que suele hablarse de jornada acumulativa semanal, cuando las horas de trabajo del día sábado (si el día de descanso corresponde al domingo) se distribuyen en los otros días de la semana, con el propósito de no trabajar el sábado, la cual es legítima siempre y cuando se ajuste a las limitaciones impuestas por aquel numeral. En el caso bajo estudio, se observa que las jornadas laborales en horario de 8:00 am a 04:30 pm. Comprendían 42 horas semanales por lo que se ajusta a la limitación impuesta en la normativa. Además, se desprende que el establecimiento de la jornada acumulativa contó con el respaldo de los trabajadores, pues de acuerdo al procedimiento establecido en el Título Segundo, Capítulo Cuarto, artículo 66 al 68 denominado “De los reglamentos internos de trabajo”, si bien es cierto el documento es elaborado por el patrono deberá ser puesto en conocimiento de los trabajadores con quince días de anticipación a la fecha en que comenzará a regir y previamente es aprobado por la Oficina Legal del Ministerio de Trabajo, por lo que dicho documento puede ser objeto de modificación en caso de enfermedad de los trabajadores. Resultando improcedentes las pretensiones respecto al pago de tiempo extraordinario durante toda la relación laboral así como ordenar el ajuste de la jornada, por lo tanto se rechazan y se acoge la excepción de falta de derecho” (Ver también en este sentido la sentencia 273-2017 de las ocho horas y cuarenta minutos del veintisiete de enero del año dos mil diecisiete de este Juzgado de Trabajo Sección Segunda).**” (el destacado pertenece al original)

Mientras que, en escrito del 28 de mayo de 2018, la Procuraduría General de la República, señala:

## **2. Sobre la Jornada acumulativa**

*Debemos analizar por qué se establece una jornada laboral mucho menor a la jornada ordinaria diurna que establece el Código de Trabajo de 48 horas semanales y 8 horas diarias. Esto obedece a una costumbre administrativa, que fue arraigada desde hace mucho tiempo atrás, dado que en un inicio los empleados públicos contaban con una jornada laboral idéntica a la que señala el Código de Trabajo, pero se permitió en la práctica acumular las 8 horas del sábado en los restantes días de la semana, para así tener éste día y el domingo de descanso. Este antecedente histórico lo encontramos en un Dictamen Legal de esta Procuraduría, N° 032 del 10 de febrero de 1986.*

*Entonces, se le dice jornada máxima acumulativa de 40 horas, como éste término de jornada acumulativa se ha mantenido a lo largo del tiempo, por las variaciones que ha experimentado la jornada laboral en el sector público, que en un inicio fue de 48 horas y se trabajaba los sábados, pero poco a poco fue progresando en favor del trabajador, **tal y como sucede en el caso de la actora**, cuya jornada parece ser de 42 horas semanales, según lo que se indica en las “Directrices Curriculares 2008”. (el destacado no corresponde al original)*

Y nuevamente cita, como precedente relevante, la sentencia nro. 10-2017, atinente justamente a la posibilidad de establecer una jornada acumulativa, conforme lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 136 del Código de Trabajo (ver folio 11 de tal escrito).

En cuyo caso, la parte demandante, en escrito del 13 de mayo de 2017, cuestiona la presencia de una jornada acumulativa -tal y como había asegurado la Procuraduría General de la República-, con el expreso argumento que esta no había sido pactada y que no podía ser impuesta unilateralmente, que es justamente lo que luego alega -como reproche de



inconstitucionalidad- al invocar la inconstitucionalidad de la jurisprudencia impugnada en esta acción.

De esta forma, se está en presencia de una discusión jurídica que se ha desarrollado a lo largo del proceso y que es parte de los agravios expresamente formulados en el recurso de casación, en atención a lo efectivamente resuelto en la sentencia de primera instancia, como ya se explicó.

Es claro que en la acción de inconstitucionalidad no debe resolverse el caso concreto formulado en el asunto base, ni valorar si lo resuelto por el juez se ajusta a una correcta valoración de los hechos, sino que verificar –para efectos de la admisibilidad de la acción– si la jurisprudencia impugnada podría tener aplicación o incidencia en el asunto previo, en atención a la discusión jurídica que se está desarrollando en tal asunto. Lo que sí se logra acreditar en el *sub lite*, en que se está discutiendo si existió una jornada efectiva de trabajo diurno de 08 horas y 30 minutos y, de ser así, si esto obedece a una jornada acumulativa válidamente estipulada, que genere o no la obligación del pago de horas extras. Por lo que, previsiblemente, la pauta jurisprudencial impugnada sería de aplicación para resolver tal conflicto.

A lo que se añade que en la especie se cumplen las demás formalidades exigidas por los artículos 75, 78 y 79 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, por lo que concluimos que la acción en estudio sí es admisible.

#### **X.- CONCLUSIÓN.**

Por mayoría se declara inadmisibile la acción. El magistrado Rueda Leal da razones diferentes.

Los magistrados Castillo Víquez y Salazar Alvarado salvan el voto y declaran admisible la acción.

#### **XI.- 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.º27-11 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.º43-12 celebrada el 3 de mayo del 2012, artículo LXXXI.-

#### **POR TANTO:**

Por mayoría se declara inadmisibile la acción. El magistrado Rueda Leal da razones diferentes. Los magistrados Castillo Víquez y Salazar Alvarado salvan el voto y declaran admisible la acción.

Fernando Castillo V.

Presidente

Paul Rueda L.

Luis Fdo. Salazar A.

Jorge Araya G.

Anamari Garro V.

Ingrid Hess H.

Alexandra Alvarado P.

**Exp. 23-023832-0007-CO**

**Res. 2024029735**

**Razones diferentes del magistrado Rueda Leal.** Considero que la acción es inadmisibile, debido al incumplimiento de requisitos básicos, establecidos por la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

A diferencia de los procesos de garantía (amparo y habeas corpus), en los que se impone un amplio informalismo, los procesos de control de constitucionalidad deben respetar y cumplir los requisitos, condiciones y formas que establece la citada ley, so pena de que se declare inadmisibile la acción.

Una de las principales cargas procesales del actor es la debida fundamentación de la acción, según dispone el numeral 78 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (“*Se expondrán sus fundamentos en forma clara y precisa, con cita concreta de las normas o principios que se consideren infringidos*”).

La fundamentación implica un ejercicio intelectual mediante el cual el accionante demuestra la antinomia jurídica existente entre la disposición impugnada y las normas o principios que integran el bloque de constitucionalidad. Esta actividad no puede ser suplida por el Tribunal.

En lo que respecta al *sub examine*, estimo que el accionante incumplió con su carga procesal, pues no efectuó un análisis concreto que posibilitara concluir algún tipo de lesión constitucional. Incluso, enlistó varios artículos de la Constitución Política (11, 28, 33, 57, 58, 68, 74, etc.) y de instrumentos internacionales (30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos) sin fundamentar el reproche de constitucionalidad vinculado a ellos.

**Paul Rueda L.**