



COMISIÓN DE DERECHO LABORAL COLEGIO DE ABOGADOS Y ABOGADAS DE COSTA RICA

“REFORMA Y ADICIÓN A LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL PARA GARANTIZAR EL FINANCIAMIENTO DE LAS SECCIONES ESPECIALIZADAS EN LAS MATERIAS DE FAMILIA Y LABORAL DE LA DEFENSA PÚBLICA DEL PODER JUDICIAL”

EXPEDIENTE Nº 21.090

1. Para mayor facilidad del análisis, se copia textualmente, en letra cursiva el artículo contemplado en texto sustitutivo del proyecto de ley y de seguido nos abocamos al análisis del mismo.

“ARTÍCULO 1- Se reforman los artículos 153 y 154 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, cuyo texto dirá:

“Artículo 153- La jefatura de la Defensa Pública o quien ésta designe, gestionará ante la autoridad judicial o administrativa correspondiente, la fijación y el cobro de las costas y /o los honorarios por los servicios prestados en el momento que la persona usuaria prescinda de los servicios de la Defensa Pública, o cuando el proceso que se está tramitando, finalice con sentencia definitiva. Las costas u honorarios podrán ser cobrados, según corresponda, a las personas usuarias con recursos económicos suficientes o a la contraparte vencida.

La certificación que expida la autoridad correspondiente sobre el monto de los honorarios o costas constituirá título ejecutivo. De oficio o a solicitud de parte, la autoridad que conoce del proceso ordenará que se brinde una garantía preventiva de carácter real o pecuniaria suficiente mientras el proceso esté en trámite y finalizado éste se ordene el embargo de bienes del deudor, en cantidad suficiente para garantizar el pago de los dineros adeudados a la Defensa Pública. El defensor a quien corresponda efectuar las diligencias para el pago de los honorarios y/o costas únicamente deberá realizar gestiones administrativas instando a la parte a que cumpla con el debido pago de los honorarios y/o costas ya fijadas por la autoridad. En caso de que la persona se niegue a realizar el pago, el defensor a cargo lo informará a la Jefatura de la Defensa Pública que lo remitirá a la Dirección Ejecutiva del Poder Judicial, a fin de que ésta valore, con vista al principio de razonabilidad y proporcionalidad, la procedencia de realizar el proceso de cobro judicial. En caso positivo, la Dirección Jurídica del Poder Judicial, lo enviará a la Procuraduría General de la República, para que sea ésta quien realice el cobro correspondiente a favor de la Defensa Pública.

En los procesos en que participe la Defensa Pública, deberá solicitarse la condenatoria en costas y/o honorarios a favor de ésta, siempre que proceda. Cuando se produzca la condenatoria, los recursos se destinarán al financiamiento y fortalecimiento de la sección especializada que genere el ingreso, conforme lo dispongan las leyes para cada materia. La persona defensora pública o abogada de asistencia social, podrá renunciar al cobro de honorarios y/o costas que correspondan a la institución, cuando sea pertinente para facilitar la resolución alterna del conflicto, según su criterio técnico, avalado por quien la Jefatura de la Defensa Pública indique.”

“Artículo 154.- La fijación de honorarios se hará en sentencia o cuando la persona usuaria prescinda de los servicios de la Defensa Pública para ser representada por defensa particular.

Los fondos provenientes de honorarios y/o costas se depositarán en una cuenta bancaria especial de la Defensa Pública y se emplearán exclusivamente para adquirir bienes y servicios tendientes a mejorar la Defensa Pública.”

En el primer párrafo solamente se hace un pequeño cambio a lo establecido en la Ley vigente, esto es cambiar la terminología del sujeto de “Jefe” a “Jefatura” lo cual es acertado en razón de la terminología de género.

La modificación al segundo párrafo consiste en que suprime la palabra “imputado” que es propia del Derecho Penal y lo deja abierto, de modo que pueden ser obligadas al pago de honorarios aquellas personas que han sido condenadas no solo en sede penal, sino en otras vías en los que la Defensa Pública preste sus servicios, como es la laboral, esto es congruente con las modificaciones hechas a través de la Ley 9343, Reforma Procesal Laboral.

La propuesta adiciona un tercer párrafo, estableciendo la obligación de que en los procesos de carácter laboral donde participe la Defensa Pública, siempre que éstas procedan, se deberá solicitar la condenatoria en costas.

Importante mencionar que la defensa pública laboral fue creada mediante Ley 9343, Ley de Reforma Procesal Laboral, en el artículo 454 del Código de Trabajo, en el cual se dispone el derecho de las personas trabajadoras cuyo ingreso mensual último o actual no supere dos salarios base del cargo de auxiliar administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N.º 9289, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del Año 2015, de tener una asistencia legal gratuita, costeadada por el Estado, para la tutela de los derechos en conflictos jurídicos individuales¹.

¹ **ARTICULO 454.-** Las personas trabajadoras cuyo ingreso mensual último o actual no supere dos salarios base del cargo de auxiliar administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley N° 9289, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del Año 2015, de 29 de noviembre de 2014, tendrán derecho a asistencia legal gratuita, costeadada por el Estado, para la tutela de sus derechos en conflictos jurídicos individuales. Las modificaciones hechas administrativamente en ese salario no se tomarán en cuenta para estos efectos, hasta tanto no sean incorporadas en dicha ley. La limitación económica indicada en esta norma no rige para las madres y los menores de edad respecto de la asistencia especial del Estado a que tienen derecho ni para casos de discriminación, en violación de lo dispuesto en el título octavo de este Código. Con ese propósito funcionará, en el Departamento de Defensores Públicos del Poder Judicial, una sección especializada totalmente independiente de las otras áreas jurídicas, con profesionales en derecho denominados abogados o abogadas de asistencia social, la cual estará encargada de brindar gratuitamente el patrocinio letrado a las personas trabajadoras que cumplan el requisito indicado en el párrafo primero de esta norma. La Corte Suprema



Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

Se llama la atención de la literalidad de la siguiente expresión, inserta en el proyecto de ley: *“Cuando se produzca la condenatoria, los recursos se destinarán al financiamiento y fortalecimiento de la sección especializada que genere el ingreso, conforme lo dispongan las leyes para cada materia...”*.

Claramente entendemos que, si en un proceso laboral se condena en costas al demandado, el dinero se destinará al fortalecimiento de sección especializada. Sin embargo, ello podría crear incerteza jurídica con la literalidad de lo preceptuado en el párrafo in-fine del numeral 454 del Código de Trabajo cuando establece que:

“Los dineros por costas personales que se generen a favor de la parte patrocinada por la asistencia social se distribuirán de la siguiente manera:

a) Un cincuenta por ciento (50%) del total recaudado será asignado a la sección especializada

del Departamento de Defensores Públicos del Poder Judicial que se crea en este artículo, para la universalización de su cobertura en todo el territorio nacional. b) El cincuenta por ciento (50%) restante será depositado en el Fondo de Apoyo a la Solución Alternativa de Conflictos que se crea en esta ley.”.

Siendo que el “Fondo de Apoyo a la Solución de Conflictos” no es exclusivamente resorte del Departamento de Defensores Públicos del Poder Judicial, se podría crear una colisión legislativa, o lo que sería peor, que la legislación que se pretende crear mediante el proyecto en análisis, tácitamente derogue el último párrafo del artículo 454 del Código Laboral transcrito supra.

Creemos importante advertir a las y los señores diputados, hacer las correcciones pertinentes en el punto señalado para no crear una dicotomía normativa o al menos una incerteza jurídica en la norma que se comenta.

de Justicia establecerá, mediante un reglamento interno de servicio, la organización y el funcionamiento

de dicha sección. Los recursos que se requieran para el funcionamiento de esa sección no se considerarán como parte de los recursos que le corresponden al Poder Judicial en el presupuesto de la República para sus gastos ordinarios y no se tomarán en cuenta para establecerle limitaciones presupuestarias. Los dineros por costas personales que se generen a favor de la parte patrocinada por la asistencia social se distribuirán de la siguiente manera:

a) Un cincuenta por ciento (50%) del total recaudado será asignado a la sección especializada

del Departamento de Defensores Públicos del Poder Judicial que se crea en este artículo, para

la universalización de su cobertura en todo el territorio nacional. b) El cincuenta por ciento (50%) restante será depositado en el Fondo de Apoyo a la Solución Alternativa de Conflictos que se crea en esta ley.

En este mismo orden de ideas, es de suma importante destacar que lo indicado en la reforma al artículo 154 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, en párrafo in fine, que indica: “Los fondos provenientes de honorarios y/o costas se depositarán en una cuenta bancaria especial de la Defensa Pública y se emplearán exclusivamente para adquirir bienes y servicios tendientes a mejorar la Defensa Pública.”

Advertimos que en los procesos legales las condenatorias normalmente son en costas personales y procesales, tal como lo indica el párrafo primero del artículo 562 del Código de Trabajo. Llamamos la atención de las y los señores diputados que en la propuesta en estudio no se hace una distinción entre los “costas personales” y las “costas procesales” que son dos institutos jurídicos diferentes y en el proyecto se limita a señalar “honorarios y/o costas”. Por lo que se debe de puntualizar en este aspecto para no crear confusiones futuras.

Se advierte una clara contradicción o roce entre las dos normas en estudio, específicamente en lo preceptuado en estas frases: “Artículo 153: (...), los recursos se destinarán al financiamiento y fortalecimiento de la sección especializada que genere el ingreso, conforme lo dispongan las leyes para cada materia (...)”. Por su parte el numeral 154, establece: “(...) Los fondos provenientes de honorarios y/o costas se depositarán en una cuenta bancaria especial de la Defensa Pública y se emplearán exclusivamente para adquirir bienes y servicios tendientes a mejorar la Defensa Pública.” (Destacado no corresponde al original).

Lo primero, es indicarle, a las y los señores diputados que ambas normas establecen destinos diferentes a lo ya preceptuado por el Código de Trabajo, artículo 454 incorporado en la referencia al análisis del artículo 153 de la Ley Orgánica del Poder Judicial que se modifica mediante la iniciativa en análisis. Pero también existe una dicotomía entre los dos artículos señalados (153 y 154), nótese que en primero se habla del destino de los fondos para el “financiamiento y fortalecimiento de la sección especializada” mientras que en el segundo limita esos fondos “exclusivamente para la adquirir bienes y servicios tendientes a mejorar la Defensa Pública”. La “sección especializada” es tan solo un componente de la “Defensa Pública” mientras que esta última abarca todo un departamento o sección en donde también se integran otras áreas como por ejemplo la defensa pública penal.

En el primer artículo se instruye financiar y fortalecer la sección especializada y en el segundo artículo se incorpora una frase con carácter ordenatorio: “exclusivamente adquirir bienes y servicios para mejor la defensa pública” lo cual provocaría por ejemplo que no se pueda utilizar ese dinero para capacitación o contratación de nuevos defensores (as) públicos.

Solicitamos, con el debido respeto, a las señoras y señores diputados establecer una congruencia entre ambos numerales, buscando cual es el espíritu legislativo para no caer en colisiones normativas o incertezas jurídicas que afecten a los operadores del derecho.



Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

ARTÍCULO 2- Se adiciona un nuevo artículo 159 bis a la Ley Orgánica del Poder Judicial, N.º 7333, de 5 de mayo de 1993, y sus reformas, cuyo texto dirá:

“Artículo 159 bis- Créase una carga parafiscal denominada *Timbre Solidario* para el financiamiento de las secciones especializadas en las materias de familia y laboral de la Defensa Pública del Poder Judicial y para garantizar el acceso a la justicia a la población indígena. Este timbre es un ingreso especial y será aplicado únicamente a los asuntos civiles, comerciales y contencioso-administrativos de mayor cuantía, incluyendo procesos de arbitraje, salvo procesos sucesorios; así como en los procesos cobratorios regulados en la Ley de Cobro Judicial, N.º 8624, de 1 de noviembre de 2007, con excepción de los procesos de ejecución de sentencias laborales, de familia y agrarios o los procesos cobratorios del Estado, las municipalidades, y las instituciones autónomas no financieras.

El monto del timbre será de un cero coma cinco por ciento (0.5%) sobre el monto base de la estimación de la demanda o contrademanda de mayor cuantía y, en adelante, un 0.1% sobre el monto de la estimación que exceda dicha base, de conformidad con la siguiente tabla:

<i>Monto de la estimación de la demanda</i>	<i>Tarifa del timbre</i>
<i>Por el monto base para el conocimiento de los asuntos en juzgados de mayor cuantía</i>	<i>0.5%</i>
<i>Sobre el exceso del monto para el conocimiento de los asuntos en juzgados de mayor cuantía</i>	<i>0.1%</i>

El timbre se cancelará por medio de depósito bancario, comprobante del cual se adjuntará como requisito de admisibilidad en los procesos indicados en el primer párrafo de este artículo. De no presentarse la acreditación del pago, junto con el escrito de demanda, se prevendrá el pago correspondiente, dentro del plazo de cinco días y si no se hiciere, se declarará la inadmisibilidad de la demanda y se ordenará su archivo.

Los dineros recaudados por el cobro del timbre se destinarán única y exclusivamente al financiamiento de las secciones especializadas en las materias de familia y laboral de la Defensa Pública y para garantizar el acceso a la justicia de los pueblos indígenas. Para estos efectos, el Ministerio de Hacienda deberá girar estos recursos al Poder Judicial, en doceavos, según los ingresos reales a la Caja Única del Estado.

Los recursos generados por este timbre y los ingresos establecidos en el artículo 153 y 154 de esta ley no se considerarán como parte de los recursos que le corresponden al Poder Judicial en el Presupuesto de la República para sus gastos

ordinarios y no se tomarán en cuenta para establecerle limitaciones presupuestarias al Poder Judicial ni a la Defensa Pública.”

La propuesta, en su párrafo inicial, viene a hacer referencia de la creación de una carga parafiscal que denomina “*Timbre Solidario*”, que se destinará al financiamiento de las secciones que corresponden a familia y laboral establecida en la Defensa Pública del Poder Judicial.

Las contribuciones parafiscales, nacen cuando mediante una ley se crea un tributo a favor de un organismo público destinado a financiar actividades específicas, con independencia de las rentas estatales. Sobre las contribuciones parafiscales la Procuraduría General de la República en dictamen C-080-1996 ha señalado que:

“Las contribuciones parafiscales reciben las más variadas designaciones en el derecho positivo, tales como tasa, contribuciones, aportes, cuotas, cotizaciones, retribuciones, derechos, entre otras, y si bien son impuestas por el Estado, no figuran en el presupuesto general, de ahí el término “parafiscalidad”. También la diferencia se presenta no solamente en la forma, en cuanto a su pertenencia o no al presupuesto del Estado, sino también se presenta otra sustancial, ya que los tributos parafiscales “no suponen sólo un simple proceso de afectación de ingresos coactivos, sino que difieren de los impuestos en sus circunstancias económicas, porque no se proponen actuar en la justicia tributaria y no tienen en cuenta la capacidad de pago del sujeto pasivo pues en los tributos fiscales, cuando el sujeto pasivo obtiene una ventaja individualizada paga una tasa, y si es indivisible, paga un impuesto. Entre ambos términos hay una zona difuminada; las ventajas que un grupo social encuadrado en el ámbito de acción de un ente administrativo puede obtener y este tipo de utilidad esta compensada en la parafiscalización, contribuyéndose no por la capacidad económica, sino por la pertenencia a un grupo. Con arreglo a estas notas negativas, los tributos parafiscales se pueden caracterizar como tributos extrapresupuestarios, extrafiscales (que no se rigen por las normas generales de la recaudación y empleo de tributos fiscales) y afectados necesariamente a un fin público”.

Por su parte la Sala Constitucional en el voto 4785-1993, en lo que interesa, manifiesta que:

“Conocidas en la doctrina del Derecho Tributario como “contribuciones parafiscales”, que son impuestas por el Estado, pero no figuran en el presupuesto general de ingresos y gastos. La misma doctrina del derecho financiero define la figura como “tributos establecidos a favor de entes públicos o semipúblicos, económicos o sociales, para asegurar su financiación autónoma”.

De lo expuesto, se colige que el timbre a crearse es de naturaleza tributaria y está sometido al principio de **reserva de ley** que priva en materia tributaria, es decir, los elementos esenciales que lo rigen deben quedar establecidos en la ley que da origen al timbre.



Colegio de Abogados y Abogadas de Costa Rica

La más reconocida doctrina ha indicado que cualquiera que sea el ente que perciba la contribución estatal o no estatal –territorial o institucional, **es menester que una ley establezca el hecho generador y defina los sujetos pasivos ya sean deudores de la obligación (contribución) o meros responsables de esos pagos**; el monto o cuantía de la obligación también debe ser fijado por ley.

El Timbre Solidario se utilizará para el financiamiento de las secciones especializadas en materias de familia y **laboral** de la Defensa Pública del Poder Judicial y para garantizar el acceso a la justicia de la población indígena.

Si bien es cierto, el proyecto establece. “(...) *El timbre se cancelará por medio de depósito bancario, comprobante del cual se adjuntará como requisito de admisibilidad en los procesos indicados en el primer párrafo de este artículo. De no presentarse la acreditación del pago, junto con el escrito de demanda, se prevendrá el pago correspondiente, dentro del plazo de cinco días y si no se hiciera, se declarará la inadmisibilidad de la demanda y se ordenará su archivo.*”

Nos parece que podríamos estar frente a una contradicción, frente a lo explicado supra en relación con el principio de gratuidad, esto por cuanto es claro que, aproximadamente el 99% de las demandas son interpuestas por las personas trabajadoras, siendo ésta la parte más débil de la relación jurídica, estaríamos contraviniendo el objeto del tributo parafiscal, de mantenerse la pretensión del proyecto en estudio, estaríamos obligando al trabajador a cancelar un tributo para que luego el Estado le brinde el beneficio de la asesoría letrada. Llamamos la atención de las y los señores diputados, en el sentido de aclarar este tema.

En este mismo orden de ideas, siendo que el proyecto en estudio pretende la creación del timbre para el financiamiento de las secciones (familia y laboral y el acceso a la población indígena), diremos que en lo que compete a la Sección especializada en materia Laboral de la Defensa Pública, dicha asistencia fue creada en la Ley de Reforma Procesal Laboral quedando dicha asistencia letrada gratuita en el artículo 454 del C. de Trabajo, norma que se concatena con el artículo 10 del mismo cuerpo legal y con el principio de gratuidad que transversaliza la materia laboral. Actualmente se cuenta con una Unidad Laboral conformada por 73 abogados de asistencia social.

Sobre este mismo artículo, se presenta un cuadro que refleja lo mismo que se indica en el párrafo que lo antecede, por lo que recomendamos suprimirlo. Además, el cuadro superior izquierdo, se limita a la demanda y no hace referencia a la contrademanda, situación que hace que exista contradicción o ambigüedad.

ARTÍCULO 3- Se adiciona un nuevo inciso i) al artículo 12 de la Ley de Resolución Alternativa de Conflictos y Promoción de la Paz Social, N° 7727, del 09 de diciembre de 1997 y sus reformas, cuyo texto dirá:

“Artículo 12- Requisitos de los acuerdos

Los acuerdos adoptados con motivo de un proceso de mediación o conciliación, judicial o extrajudicial, deberán cumplir los siguientes requisitos:

(...)

i) Haber cancelado lo correspondiente al Timbre Solidario regulado en el artículo 159 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial, N°7333, de 5 de mayo de 1993 y sus reformas.

Llama la atención de que en este artículo no se menciona que pasará con los procesos de conciliación, mediación o arbitraje que se tramitan en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, siendo que de conformidad con la Ley Orgánica de dicha cartera ministerial claramente se indica que todo proceso que ahí se ventile será absolutamente gratuito. También llama poderosamente la atención que no la norma muestra un vacío importante por cuanto no establece si se debe o no cobrar y en caso positivo, cuanto sería el monto en los procesos de conciliación, mediación o arbitraje de cuantía inestimable, verbigracia, la reinstalación de un trabajador o un proceso en que amerite solamente una amonestación disciplinaria. Estas falencias deben ser abordadas para no crear incerteza jurídica.

Finalmente, recomendamos la revisión de la propuesta a tenor de lo señalado y sugerimos crear un texto sustitutivo que incorpore las correcciones que, con respeto, anotamos.

Dr. Marcos Amador Tenorio
Coordinador.
Comisión de Derecho Laboral