

DAJ-AE- 006 -05
06 de enero del 2004

Sr. Levi Chaves Chaves
Director
Dirección de Recursos Humanos
Municipalidad de San José
PRESENTE

Estimado señor:

Nos referimos a su nota recibida en nuestras oficinas el 17 de mayo del año 2004, mediante la cual nos indica que vía Convención Colectiva la Municipalidad le otorgó licencia con goce de salario a tres miembros de cada organización sindical que opere en la Municipalidad, con un tiempo de duración de 16 horas semanales durante la jornada de trabajo para cada dirigente.

La pregunta es "...si el disfrute, o más bien, la utilización real de ese tiempo son discrecionales de las organizaciones y miembros designados por ellas o si la Administración puede ejercer algún control al respecto, habida cuenta de que se trata de tiempo pagado por la Municipalidad".

Respecto de la libertad sindical, en nuestro país ostenta el rango de derecho fundamental contenido en la Constitución Política en su artículo 60¹, siendo este un derecho tanto de patronos como de trabajadores "a fundar sindicatos y a afiliarse a los de su elección, **así como el derecho de los sindicatos al ejercicio libre de las funciones que le son atribuidas constitucionalmente para la defensa de los intereses del trabajo asalariado**"² (el resaltado es nuestro), constituyéndose en un elemento esencial de las relaciones laborales.

El artículo 363 del Código de Trabajo establece por otra parte:

"Artículo 363.- Prohíben las acciones u omisiones que tiendan a evitar, limitar, constreñir o impedir el libre ejercicio de los derechos colectivos de los trabajadores, sus sindicatos o las coaliciones de trabajadores.

Cualquier acto que de ellas se origine es absolutamente nulo e ineficaz y se sancionará , en la forma y en las condiciones señaladas en el Código de Trabajo, sus leyes supletorias o conexas por la infracción de disposiciones prohibitivas."

¹ " **60.-** Tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales.
Queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos."

² (2) Manuel Carlos Palomeque López, Manuel Alvarez de la Rosa. Derecho del Trabajo. (España: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, S.A. 2002), p.417.

Siendo entonces la libertad sindical un derecho fundamental, el cual en el caso en análisis busca la autonomía colectiva de los sindicatos para ejercer libremente sus actividades en aras de promover los fines que la ley le asigna, resulta necesario analizar cuales son los alcances de dicha libertad y hasta donde puede el Estado Patrono ejercer cualquier control de las actividades desarrolladas por este tipo de organizaciones.

El convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo, llamado “Sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación”, aprobado por Costa Rica mediante Ley N° 2561 del 11 de mayo de 1960, y por consiguiente de obligado acatamiento, establece:

"Artículo 3.-

Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, **el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.**

Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.”
(El resaltado es nuestro).

El artículo de cita interpretado como un todo junto con la legislación contenida en nuestra Constitución Política y el Código de Trabajo supra citado, permite tener un panorama muy claro de cual es el margen de libertad que, para el eficiente y sano ejercicio de su actividad deben de tener los sindicatos, en otras palabras no se justifica la intervención del patrono o, como en este caso, del Estado-patrono en las actividades desarrolladas por el sindicato, aún cuando se trate de tiempo remunerado por la institución, pues dependiendo del tipo de control que pretenda ejercer, podría afectar el libre ejercicio de este derecho fundamental y convertirse en una práctica desleal por parte del empleador.

Ahora bien, previendo que el sindicato abuse de ese permiso concedido y dedique el tiempo a otras actividades fuera de las que por ley debe desarrollar, paso a citar lo que la doctrina ha dicho a este respecto:

“En primer lugar, aunque numerosas normas nacionales e internacionales obligan al Estado a establecer un régimen de protección para el ejercicio de la actividad sindical en la empresa, “la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial de éste” (art. 22 Código Civil), de modo que en tales circunstancias, se hace imposible seguir manteniendo la protección concedida³, porque los beneficios concedidos no son de carácter absoluto⁴. Además en el ejercicio de estas facultades-deberes, el trabajador “ha de proceder conforme a las

³ Tribunal Supremo, Sala de lo Social, del 17 de julio de 1980, Ar. 3050.

⁴ Tribunal Supremo, Sala de lo Social, del 23 de octubre de 1984, Ar. 5319

exigencias de la buena fe⁵; es decir “con probidad, diligencia y lealtad hacia sus compañeros y hacia la empresa”⁶

En segundo lugar, como ya lo habíamos anticipado, si bien es cierto que los miembros de los órganos de representación unitaria o sindical no pueden ser despedidos ni sancionados con motivo “del ejercicio de su función representativa”; tal inmunidad es de carácter relativo, en el sentido de que lógicamente a salvo queda el poder disciplinario del empleador, que puede ordenar el despido de cualquier trabajador por “actos ejecutados por aquellos fuera del marco de su representatividad y en contravención a la legalidad vigente”⁷, o bien ordenar su separación con motivo del vencimiento del plazo o la finalización de la obra para la cual fue contratado, es decir, sin que se haya ejercitado ninguna medida disciplinaria.”⁸

Como bien lo dice la doctrina la protección o fuero sindical no es un derecho absoluto sino relativo, en el tanto el patrono logre demostrar que el dirigente sindical realizó actos contrarios a los fines para los cuales se le concedió ese derecho.

No obstante ello no implica que ante este tipo de faltas ya exista permisibilidad para el patrono de intervenir y por ende controlar la actividad sindical que realiza toda la organización profesional, a este respecto ha dicho el Comité de Libertad Sindical:

“426. Los principios enunciados en el artículo 3 del Convenio núm. 87 no impiden el control de la actividad interna de un sindicato si ésta viola disposiciones legales o estatutarias. Pero es importante que el control de las actividades internas de un sindicato y la adopción de medidas de suspensión o disolución queden en manos de las autoridades judiciales, no sólo para garantizar un procedimiento imparcial y objetivo y para asegurar los derechos de la defensa (que solo pueden ser garantizados plenamente por un procedimiento judicial normal), sino también para evitar el peligro de que las medidas adoptadas por las autoridades administrativas parezcan arbitrarias.”⁹

En el caso concreto y un poco aterrizando sobre el tema en consulta, debemos indicarle que a menos que dentro del marco de la convención colectiva se acuerde y no violente la libertad sindical, la administración de manera unilateral no puede ejercer ningún mecanismo de control sobre el tiempo remunerado que se otorga a los dirigentes sindicales, pues ello podría fácilmente llegar a atentar contra el ejercicio de la libertad sindical y contra la misma negociación colectiva, toda vez que ese tema debió ser discutido e incorporado en la ley profesional que otorgó ese derecho.

Por otra parte si usted considera que estos dirigentes han abusado de ese beneficio y tiene suficiente prueba de ello, estamos en presencia de un incumplimiento de la Convención Colectiva y en la violación del principio de buena fe contractual que debe

⁵ Tribunal Supremo, Sala de lo Social, del 8 de julio de 1982, Ar. 4576.

⁶ Tribunal Supremo, Sala de lo Social, del 18 de diciembre de 1984, Ar. 6409

⁷ Tribunal Supremo, Sala de lo Social, del 1º de diciembre de 1982, Ar. 7423.

⁸ (2) Bernardo van der Laet y Alexander Godínez. Protección de la Libertad Sindical. (Costa Rica: Editorial Juriscentro, 1998), p. 133.

⁹ Suiza, Oficina Internacional del Trabajo. Libertad Sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. (Cuarta Edición, 1996), p. 98.

prevalecer entre las partes, de ahí que la normativa aplicable sería el artículo 61 del Código de Trabajo, el cual establece:

“Artículo 61.- Las personas obligadas por una convención colectiva, sólo podrán ejercer los derechos y acciones que nazcan de la misma, para exigir su cumplimiento, y, en su caso, obtener el pago de daños y perjuicios contra otras personas o sindicatos obligados en la convención, cuando la falta de cumplimiento les ocasione un perjuicio individual.”

Así las cosas, dado que el beneficio nace de una Ley Profesional, en caso de incumplimiento de una de sus cláusulas, deben acudir a los mecanismos de solución de controversias que la misma Convención establece. Si agotados los mismos no se llega a un acuerdo satisfactorio y persiste el problema lo procedente es acudir a los Tribunales de Justicia para dirimir el conflicto.

Lo que no es admisible es que la administración amparándose en que el tiempo otorgado para realizar actividad sindical es remunerado, aplique mecanismos de control de manera unilateral, pues ello atenta contra el derecho fundamental de la Libertad sindical, tal y como ya fue indicado.

De Usted, con nuestra mayor consideración,

Licda. Nancy F. Muñoz Valverde
ASESORA

Licda. Ivannia Barrantes Venegas
JEFE a.i.

NFMV/

Ampo 15 A