

DAJ-AE-189-08  
08 de agosto de 2008

Señor  
Ricardo Arroyo Arroyo  
Secretario General  
Unión de Trabajadores  
Municipales de Puntarenas (UTM)

Estimado señor:

Procedemos a dar respuesta a solicitud que usted presentó y que fue recibida en nuestras oficinas el 14 de mayo del presente año, mediante el cual requiere nuestro criterio jurídico, en relación con los funcionarios que reciben pago por concepto de dedicación exclusiva y que desean formar parte de la Junta Directiva del Sindicato. La duda surge en torno a si pueden recibir una dieta que le paga el sindicato por sesionar después de la jornada de trabajo. Antes del análisis del fondo le solicitamos disculpas por el atraso presentado, el cual obedece a una gran cantidad de solicitudes de criterio y otros asuntos que hay en esta asesoría, que son igual de importantes a su caso y con los cuales se debe respetar el orden de ingreso.

### **Sobre la Dedicación Exclusiva**

La resolución de la Dirección General del Servicio Civil número DG-070-94 de 03 de agosto de 1994 estableció el régimen de dedicación exclusiva para los servidores cubiertos por el Régimen del Servicio Civil. La misma se publicó en la Gaceta N° 186 de 30 de setiembre de 1994. En el artículo 1 se define en qué consiste e indica:

*“Artículo 1.-La Dedicación Exclusiva es el ejercicio profesional del servidor únicamente para el órgano público en el que labora, por lo que no podrá ejercer de manera particular –remunerado a ad honorem- la profesión que sirve como requisito para desempeñar el puesto que ostenta, ni actividades relacionadas con ésta, con las excepciones que se señalan en la presente resolución. Lo anterior implica una retribución económica según los términos de esta resolución y su respectivo contrato.”*

Por su parte el artículo 7 señala:

**Artículo 7.-** *Una vez firmado el contrato, el servidor no podrá ejercer la profesión comprometida con dicha exclusividad, ni actividades relacionadas con ésta o con su cargo, si no es con la institución con quien firmó dicho contrato.*

Por otro lado es importante tomar en cuenta que, en el año 2004 fue aprobada por la Asamblea Legislativa la Ley N°8422 "**Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública**". Esta Ley establece en el artículo 14 en lo que nos interesa lo siguiente:

**" Artículo 14.- Prohibición para ejercer profesiones liberales.**

*No podrán ejercer profesiones liberales, el presidente de la República, los vicepresidentes, los magistrados del Poder Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones, los ministros, el contralor y el subcontralor generales de la República, el defensor y el defensor adjunto de los habitantes, el procurador general y el procurador general adjunto de la República, el regulador general de la República, el fiscal general de la República, los viceministros, los oficiales mayores, los presidentes ejecutivos, los gerentes y los directores administrativos de entidades descentralizadas, instituciones autónomas, semiautónomas y empresas públicas, los superintendentes de entidades financieras, de valores y de pensiones, sus respectivos intendentes, así como los alcaldes municipales y los subgerentes y los subdirectores administrativos, los contralores y los subcontralores internos, los auditores y los subauditores internos de la Administración Pública, así como los directores y subdirectores de departamento y los titulares de proveeduría del Sector Público. Dentro del presente Artículo quedan comprendidas las otras profesiones que el funcionario posea, aunque no constituyan requisito para ocupar el respectivo cargo público.*

*[...]"*

**"Artículo 15.- Retribución económica por la prohibición de ejercer profesiones liberales.**

*Salvo que exista un régimen especial de remuneración para el funcionario público, la compensación económica por la aplicación del Artículo anterior será equivalente a un sesenta y cinco por*

*ciento (65%) sobre el salario base fijado para la categoría del puesto respectivo.”*

De la lectura de ambos artículos podemos destacar que los destinatarios finales de la prohibición y del pago de compensación por tal impedimento es para altos jerarcas de Gobierno Central y de todos los Poderes del Estado, incluyendo las Municipalidades, si quienes ocupan estos cargos, tienen una profesión de carácter liberal.

Por otro lado, es importante indicar que cuando esta ley fue publicada, el artículo 17 prohibía el pago de dietas a los funcionarios públicos, no obstante, mediante reforma que se introdujo a este artículo mediante ley 8445 de 10 de mayo de 2005, se estableció:

a) *Se reforma el cuarto párrafo, cuyo texto dirá:*  
**“Artículo 17.—Desempeño simultáneo de cargos públicos**  
[...]

*Asimismo, quienes desempeñen un cargo dentro de la función pública, no podrán devengar dieta alguna como miembros de juntas directivas o de otros órganos colegiados pertenecientes a órganos, entes y empresas de la Administración Pública, salvo si no existe superposición horaria entre la jornada laboral y las sesiones de tales órganos.”*

En razón de esta reforma, los funcionarios públicos que ocupaban cargos de Consejos o Juntas Directivas, pudieron volver a recibir dietas por las sesiones en que participaban, siempre y cuando se reunieran en horas fuera de oficina. Pero es importante aclarar que esas Juntas Directivas, pertenecen a entidades gubernamentales.

### **Sobre la libertad de Asociación en el sindicalismo:**

El artículo 60 de la Constitución Política establece:

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

En ese sentido, el tratadista Rubén Hernández comentó:

***“En síntesis, la libertad sindical está conformada por tres aspectos esenciales: a.- el libre ingreso y retiro del sindicato; b.- la pluralidad de agrupaciones sindicales y c.- la autonomía***

***necesaria de las asociaciones sindicales para actuar libremente frente al Estado, frente a otras organizaciones o frente al empleador, todo con el fin de que las agrupaciones colectivas puedan desarrollarse y cumplir con sus objetivos sin injerencias negativas extrañas a sus fines específicos.***<sup>1</sup>

La libertad Sindical implica a su vez varios derechos que son propios de tales organizaciones, tales como la libertad de reglamentación, la libertad de elección de sus propios representantes, la de representar los intereses tanto individuales de sus afiliados como los derivados de las Convenciones Colectivas, libertad de gestión, la libertad de suspensión y disolución y la de conformar Federaciones.<sup>2</sup>

Propiamente en cuanto a la libertad de elección de sus propios representantes, el autor Fernando Bolaños señaló:

***“En cuanto a la libertad de elección de sus propios representantes, el ordenamiento jurídico costarricense se ajusta en términos generales(...) a las disposiciones del artículo 3 del Convenio No. 87 de la Organización Internacional del Trabajo, pues corresponde en forma autónoma a la Asamblea General de Asociados la elección de los integrantes de la Junta Directiva, que en el Código de Trabajo resulta ser el Órgano de Dirección por excelencia, (...)”***<sup>3</sup>

Sobre el particular, le reiteramos que la Organización Internacional del Trabajo ha reconocido a la libertad sindical como uno de los medios susceptibles para mejorar las condiciones de los trabajadores y garantizar la paz, esto de conformidad con el convenio 87, el cual ha sido ratificado por Costa Rica y por ende es parte de nuestro Ordenamiento Jurídico.

De este Convenio, se desprenden una serie de principios generales<sup>4</sup> referentes al Derecho de Elegir Libremente a los Representantes Sindicales, dentro de los cuales están los siguientes:

***"350. La libertad sindical implica el derecho de los trabajadores y de los empleadores a elegir libremente a sus representantes."***

---

<sup>1</sup> Hernández Valle Rubén. Constitución Política de la República de Costa Rica Comentada y Anotada. Editorial Juricentro, 1998. Pág. 208.

<sup>2</sup> Así expuesto particularmente cada una de las libertades por Fernando Bolaños Céspedes. Alcances de la Libertad Sindical en Costa Rica. Editorial Guayacán Centroamericana, 2002.

<sup>3</sup> Fernando Bolaños Céspedes, op. cit., pág. 51.

<sup>4</sup> Base de datos de OIT: ILSE 2003. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical.

*"351. Corresponde a las organizaciones de los trabajadores y de empleadores la determinación de las condiciones de elección de sus dirigentes sindicales y las autoridades deberían abstenerse de toda injerencia indebida en el ejercicio del derecho de las organizaciones de trabajadores y empleadores de elegir libremente a sus representantes.*

*"353. El derecho de las organizaciones de trabajadores a elegir libremente a sus dirigentes constituye una condición indispensable para que puedan actuar efectivamente con toda independencia y promover con eficacia los intereses de sus afiliados. Para que reconozca plenamente este derecho, es menester que las autoridades públicas se abstengan de intervenciones que puedan entorpecer el ejercicio de ese derecho, ya sea en la fijación de las condiciones de elegibilidad de los dirigentes o en el desarrollo de las elecciones mismas.*

*"354. La reglamentación de los procedimientos y modalidades de la elección de dirigentes sindicales debe corresponder prioritariamente a los estatutos sindicales. En efecto, la idea fundamental del artículo 3 del convenio núm. 87 es que los trabajadores y los empleadores puedan decidir por si mismos las reglas que deberán observar para la administración de sus organizaciones y para las elecciones que llevarán a cabo." (El subrayado no es parte del original.)*

*"355. Una reglamentación demasiado minuciosa y detallada del procedimiento electoral de las organizaciones sindicales, viola el derecho de elegir libremente a sus representantes, prevista en el artículo 3 del convenio núm. 87"*

*"356. Una legislación que reglamenta minuciosamente los procedimientos electorales internos de un sindicato y la composición de sus órganos directivos, fija los días de reunión, la fecha precisa de la asamblea anual y la fecha en que concluirán los mandatos de los dirigentes, es incompatible con las garantías reconocidas a los sindicatos por el convenio núm. 87." (El subrayado no es parte del original.)*

De lo anterior, se desprende que el derecho de elegir libremente a los representantes sindicales y ser elegido, no puede estar sujeto a regulaciones estrictamente minuciosas, ya que limitaría este derecho reconocido por el convenio 87 citado.

Recordemos además que mediante la Recomendación R143 de la OIT (Recomendación sobre los Representantes de los Trabajadores, 1971 –ratificada mediante Ley 5968 de 9 de noviembre de 1976), se establecieron una serie de facilidades a favor de los dirigentes sindicales. Las recomendaciones, no son de carácter obligatorio para los Estados partes, no obstante, en nuestro país, dicha recomendación es Ley de la República, por lo cual adquiere el carácter vinculante.

Así las cosas, en dicho instrumento internacional se procura entre otros beneficios, el otorgamiento de permisos y licencias sindicales, tanto para reuniones internas como para asistir a reuniones externas o recibir capacitaciones.

Sobre el nombramiento de los miembros de las Juntas Directivas, el artículo 345 de nuestro Código de Trabajo indica lo siguiente:

**"Artículo 345:** *Los estatutos de un sindicato expresarán:*

*...e) El modo de elección de la Junta Directiva, cuyos miembros deberán ser costarricenses o extranjeros casados con mujer costarricense y, por lo menos con cinco años de residencia permanente en el país; y, en todo caso, mayores de edad conforme a derecho común.*

*Para los efectos de este inciso, los centroamericanos de origen se equiparán a los costarricenses..."*

En respuesta a su consulta y de la lectura de estos artículos debemos destacar nuestra interpretación, que dicho sea de paso, no es nuestra competencia emitir criterios sobre la materia de dedicación exclusiva y prohibición, pero para efectos de aclaración de su consulta los hemos incorporado.

Consideramos importante establecer en primer término que la prohibición y la dedicación exclusiva son institutos jurídicos diferentes para los funcionarios públicos, y que la prohibición es un precepto legal para ciertos funcionarios cuyas profesiones son de carácter liberal y para otros puestos expresamente establecidos, mientras que la dedicación exclusiva es un contrato voluntario entre la Administración Pública y un servidor público cuya profesión no es de carácter liberal, para que este mismo, no trabaje en tiempo libre o simultáneamente para otro patrono, poniendo en práctica su profesión y sus conocimientos.

Volviendo al tema sindical, todos los miembros de un sindicato tienen derecho a ocupar cargos de elección, cualquiera que sea su denominación, el derecho a postularse y ser elegido es parte del derecho de asociación y libre sindicalización que protegen tanto los Convenios Internacionales, como nuestra Constitución Política.

Los cargos de Junta Directiva de un Sindicato o de Fiscalía, son puestos sindicales, que nada tienen que ver con la profesión u oficio del trabajador, excepto el caso, tal vez de un tesorero que deba fungir como contador de la organización en cuyo caso podría considerarse que sí está en contra del contrato de dedicación exclusiva suscrito con la Administración.

Si hay un acuerdo de Asamblea General del Sindicato para pagar dietas a los miembros de Junta Directiva y las sesiones se realizan luego de la jornada de trabajo de todos sus miembros, entonces no existe impedimento legal para recibir las dietas sólo por tener un contrato de dedicación exclusiva.

Entendemos que el contrato de dedicación exclusiva y su respectiva retribución está relacionado con el cargo y funciones de los servidores, mientras que el ejercicio en un puesto de Junta Directiva de un Sindicato, ocupa otras dimensiones, que además de no ser una función de administración pública, no necesariamente hay relación con la profesión o el puesto.

Por lo cual, esta asesoría no encuentra ningún obstáculo para que los funcionarios que reciben pago por dedicación exclusiva, y que a la vez formen parte de la Junta Directiva del Sindicato, reciban dietas para sesionar en las condiciones dichas.

No obstante, les recomendamos que presenten la consulta a la Procuraduría General de la República<sup>5</sup>, que es el órgano asesor del Estado, por medio del jerarca de la Institución. Es importante aclararle que la consulta debe ser planteada por el Jerarca y acompañarla del criterio de la asesoría legal de la Institución.<sup>6</sup>

De Usted con toda consideración,

Priscilla Gutiérrez Campos  
Asesora

Ivania Barrantes Venegas  
Jefe

PGC/ibv/pcv  
Ampo 16 D, 24 G

---

<sup>5</sup> Ver artículo 3 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

<sup>6</sup> Ver artículo 4 ibídem.