
DAJ-AE-278-11
02 de diciembre del 2011

Señor
Manuel Peralta Bermúdez
Jefe
Área de Desarrollo Laboral
Caja Costarricense de Seguro Social
Presente

Estimado señor:

Nos referimos a su nota recibida en el Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio y que fuera remitida por la Dirección de Asuntos Laborales, en la cual se consulta sobre el supuesto de que alguna organización no se encuentre al día en el proceso de inscripción ante el Departamento de Organizaciones Sociales, cuáles son las disposiciones que tiene este Ministerio para una situación como esta.

A partir de su consulta, que es bastante general dicho sea de paso, los suscritos nos enfocaremos en dos sentidos a su inquietud. Por un lado, si este Ministerio ejerce alguna actuación oficiosa respecto de la falta de inscripción o renovación de una organización sindical. Por otro, informaremos sobre los requisitos que debe cumplir una organización para ser inscrita legalmente en el Registro de Organizaciones Sociales o para renovarla.

1.- Sobre la función registral del Departamento de Organizaciones Sociales

No podemos partir el análisis de su consulta, sin antes precisar cuál es la función principal del Departamento de Organizaciones Sociales, que es la instancia ministerial encargada del registro de los sindicatos. Definiendo esta función, que a su vez determina la participación del Ministerio de Trabajo en el proceso de inscripción de organizaciones sociales, nos centraremos en el punto central de interés.

Respecto de la función del Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio, el artículo 337 del Código de Trabajo establece lo siguiente:

“Artículo 337.- Corresponderá al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social llevar a cabo, por medio de la Oficina de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la más estricta vigilancia sobre las organizaciones sociales, con el exclusivo propósito de que éstas funcionen ajustadas a las prescripciones de ley.

Al efecto cumplirán las obligaciones y ejercerán el derecho, de que habla el inciso f) del artículo 69.”

(Así reformado mediante Ley N° 3372 de 6 de agosto de 1964 y 5089 d 18 de octubre de 1972).

Años atrás, con base en este numeral, se consideraba que el Departamento de Organizaciones Sociales tenía funciones fiscalizadoras, casi de policía administrativa, sobre las organizaciones sociales que se inscribían en su sede. Y en honor a la verdad, eso parece desprenderse del texto del artículo 337. No obstante, en el dictamen C-490-2006, del 12 de diciembre de 2006, la Procuraduría General de la República reconsidera el criterio C-107-89 (que exponía la tesis descrita al inicio de este párrafo), tomando como base lo resuelto en el voto número 71-89, de las 15:55 horas, del 8 de enero de 1989, de la Sala Constitucional, que en lo que interesa señala lo siguiente de importancia para este caso:

“I.- La Sala considera que la Dirección de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene plenas potestades registrales para acoger o rechazar la inscripción de los documentos relativos a las organizaciones sociales que deban serlo en virtud de la ley, pero no para ejercer la policía administrativa que le está vedada en virtud de los principios de autonomía e independencia sindicales, implícitas en el artículo 60 de la Constitución Política y más aun, en el Convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por ley No. 2561 de 11 de mayo de 1960...”

De ahí en adelante, con base en estos criterios de la jurisprudencia constitucional y administrativa, no cabe duda que la función del Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo, se enfoca en la calificación de documentos y posterior registro de los mismos y debe entenderse su funcionamiento en el marco de estas competencias y atribuciones registrales. Lo cual, no es más que un ajuste necesario para la inscripción de asociaciones sindicales, tomando como base los convenios internacionales de la OIT y las resoluciones de la Comisión de Libertad Sindical.

Esta aclaración es necesaria para definir el alcance de las atribuciones de aquella dependencia ministerial, que no son las de vigilar –en el sentido policíaco de la palabra- el actuar de las organizaciones que inscribe, ni mucho menos estar pendientes del vencimiento o no de los nombramientos de sus cuerpos directivos. En tal sentido, si este es el centro de interés de su consulta, debemos señalarle, enfáticamente, que este Ministerio no ejerce ninguna actuación particular de oficio, respecto de las organizaciones sociales que no tienen al día su personería –o proceso de inscripción-, pues son estas las que deben velar porque los documentos a inscribir sean presentados ante la instancia competente a tiempo, so pena de sufrir las consecuencias por la no inscripción.

La oficina de sindicatos que menciona el Código de Trabajo –que corresponde al actual Departamento de Organizaciones Sociales, de la Dirección de Asuntos Laborales de

este Ministerio- el cual constituye un registro como ya se indicó antes, que actúa por el principio de rogación, o sea a solicitud de parte, y por medio de tomos y asientos inscribe las diferentes organizaciones sociales, entre ellas los sindicatos y les da por medio de una resolución su personería jurídica. Además, de conformidad con el artículo 349 inciso c) deben registrar los cambios que se den en las Juntas Directivas de los sindicatos, para así poder darle publicidad registral a la organización.

2.- Sobre la personería de los sindicatos

El Código Civil regula la existencia de 2 tipos de personas, las físicas y las jurídicas. Al respecto es importante diferenciar que las personas físicas son los seres humanos, mientras que las personas jurídicas, obedecen a una ficción legal para crear organizaciones intangibles a las cuales se les da importancia tal que pueden tener derechos y deberes que son dados por la misma ley. Así, tenemos personas jurídicas en diferentes ámbitos, tales como estatales e internacionales, como los Estados, y los organismos internacionales; y a nivel nacional, encontramos organizaciones comerciales, como las sociedades anónimas o de responsabilidad limitada, y organizaciones sociales, como las asociaciones, sindicatos, fundaciones y cooperativas, entre otras. Sobre las personas jurídicas debemos citar lo que establece el Código Civil:

*“Artículo 33.- La existencia de las personas jurídicas proviene de la ley o del convenio conforme a la ley.
El Estado es de pleno derecho persona jurídica.”*

“Artículo 34.- La entidad jurídica de la persona física termina con la muerte de ésta; y la de las personas jurídicas cuando deja de existir conforme a la ley.”

En el tema propiamente de organizaciones sociales y en específico, de la sindical, encontramos que el Código de Trabajo define a los sindicatos en el artículo 339 que indica:

“Artículo 339.- Sindicato es toda asociación permanente de trabajadores o de patronos o de personas de profesión u oficio independiente, constituida exclusivamente para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales, comunes.”

Ahora bien, las organizaciones sociales para existir requieren estar registradas en el Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio, y por ende autorizadas a contraer obligaciones, para lo cual tienen derecho a tener su personería jurídica. Al respecto, el artículo 344 del Código de Trabajo establece:

“Artículo 344.- Para que se considere legalmente constituido un sindicato, en el pleno goce de su personería jurídica, es indispensable que se formule

una solicitud suscrita por su presidente o secretario general y que se envíe a la Oficina de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, directamente o por medio de las autoridades de trabajo o políticas del lugar, junto con copias auténticas de su acta constitutiva y de sus estatutos. El acta constitutiva forzosamente expresará el número de miembros, la clase de sindicato y los nombres y apellidos de las personas que componen su directiva.

El Jefe de la Oficina de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social examinará, bajo su responsabilidad, dentro de los quince días posteriores a su recibo, si los mencionados documentos se ajustan a las prescripciones de ley; en caso afirmativo librará informe favorable al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que éste ordene con la mayor brevedad su inscripción en registros públicos llevados al efecto, a lo cual no podrá negarse si se hubiesen satisfecho los anteriores requisitos; en caso negativo, dicho funcionario señalará a los interesados los errores o deficiencias que a su juicio existan, para que éstos los subsanen si les fuere posible, o para que interpongan, en cualquier tiempo, recurso de apelación ante el mencionado Ministerio, el cual dictará resolución en un plazo de diez días. Si dentro de la primera hipótesis el Jefe de la Oficina de Sindicatos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social hace la referida inscripción, extenderá certificación de ella a solicitud de los interesados y ordenará que se publique gratuitamente un extracto de la misma, por tres veces consecutivas en el Diario Oficial.

La certificación que extienda la mencionada Oficina tendrá fe pública y los patronos están obligados, con vista de ella, a reconocer la personería del sindicato para todos los efectos legales. La negativa patronal a reconocer la personería del sindicato, legalmente acreditada mediante la certificación referida, dará lugar, en su caso, si el sindicato lo solicitara, a que los tribunales declaren legal una huelga; todo sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 373 de este Código.” (el subrayado es nuestro)

Las Juntas Directivas de las organizaciones sociales son, por excelencia, quienes representan a toda la organización y así lo establece los artículos 347 y 348 del mismo cuerpo legal en el caso de los sindicatos:

“Artículo 347.- La Junta Directiva tendrá la representación legal del sindicato y podrá delegarla en su Presidente o Secretario General; y será responsable para con el sindicato y terceras personas en los mismos términos en que lo son los mandatarios en el Código Civil. Dicha responsabilidad será solidaria entre los miembros de la Junta Directiva, a menos que alguno de ellos salve su voto, haciéndolo constar así en el libro de actas.”

“Artículo 348.- Las obligaciones civiles contraídas por los directores de un sindicato obligan a éste, siempre que aquéllos obren dentro de sus facultades.”

Del artículo 348, podemos extraer las implicaciones que tienen los actos de los representantes o miembros de Juntas Directivas para con el sindicato y, por ende, los efectos hacia terceros, pues teniendo la representación legal pueden contraer obligaciones y otorgar derechos, dentro de sus competencias legales. Los estatutos de una organización indicarán el tiempo de nombramiento de la Junta Directiva y la vigencia de fecha a fecha o en tiempo su representación.

Por ende, el Departamento de Organizaciones Sociales, a solicitud de cualquier persona debe emitir una certificación de personería jurídica, en la cual se indica el nombre de las personas que forman parte de la Junta Directiva, sus cargos, los nombres de quienes tienen la representación judicial y/o extrajudicial y la fecha de vencimiento de las mismas, para que así quienes ostenten la representación de una organización tengan un documento que los acredite como tales, algo así como la cédula de identidad para las personas físicas.

Esta será la forma que tienen terceras personas –como bancos, financieras, particulares, comerciantes- para conocer que quienes dicen representar al sindicato, en efecto, registralmente lo son y por ende, pueden contraer obligaciones o tomar decisiones con plena autoridad. Las certificaciones que emita el Departamento en mención no tienen fecha de vencimiento, sin embargo, las diferentes entidades bancarias o gubernamentales exigen un máximo de un mes de emisión, con el fin de garantizar la actualidad de la información.

3.- Sobre los requisitos para la inscripción y renovación

Las organizaciones sindicales deben cumplir con determinados requisitos para gozar de personería jurídica por primera vez, mismos que deben presentarse al Departamento de Organizaciones Sociales¹:

- 1) Solicitud de inscripción, indicando el lugar para atender notificaciones firmada por el presidente o secretario general.
- 2) Copia auténtica del acta de la asamblea constitutiva, la cual debe incluir: fecha de celebración y número de asistentes, texto del estatuto aprobado, elección de la junta directiva con las calidades personales (nombre y apellidos completos y número de cédula de identidad) de cada directivo.
- 3) Lista de constituyentes, todos mayores de 15 años.

¹ De acuerdo al Instructivo con los Requisitos para inscribir Sindicatos, Federaciones y Confederaciones que aplica el Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio.

Para la renovación de las juntas directivas (sea sindicato, federación o confederación), no existe norma que regule el procedimiento, por lo que el Departamento de Organizaciones Sociales exige los siguientes documentos²:

- 1) Copia del acta de la asamblea o transcripción en lo conducente que incluya: fecha de celebración, número de asistentes, convocatoria en que se realizó (primera, segunda o tercera), elección de junta directiva con indicación del puesto asignado y las calidades personales. Si se trata de una reforma estatutaria deben presentar el texto completo del o los artículos reformados con encabezados y todos sus incisos, si los tuvieron, tal y como quedarán.
- 2) Cada año deberá presentar nómina de afiliados con indicación de la fecha a que corresponde.
- 3) Demostrar que están al día con las obligaciones ante la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), para su verificación es necesario aportar el número de personería jurídica. En caso de morosidad no se podrá realizar la inscripción. Artículo 74 Ley Orgánica de la CCSS.

En todos los casos anteriores, deben observarse lo siguiente que también será verificado por el Departamento de Organizaciones Sociales³:

- 1) En el caso de los menores de edad mayores de 15 años, se tiene que regir su participación en cuerpos directivos y derecho de asociación de acuerdo con lo que establece el Código de la Niñez y la Adolescencia (artículos 2 y 18).
- 2) Toda la documentación debe ser firmada en original por el presidente o secretario general.
- 3) En las juntas directivas no pueden participar extranjeros (artículo 60 de la Constitución Política).
- 4) Durante el proceso de constitución del sindicato, los miembros interesados en gozar del fuero de protección sindical deben notificar por un medio fehaciente la intención de constituir un sindicato al Departamento de Organizaciones Sociales del MTSS y al patrono. La información debe incluir el listado con el nombre completo y calidades de las personas interesadas en beneficiarse del fuero.

Como puede observar, de acuerdo a la normativa vigente del Código de Trabajo (artículos 343, 344, 345, 358, 367, entre otros), el Departamento de Organizaciones

² Ibid.

³ Idem.

Sociales de este Ministerio realiza la valoración de los documentos con la información que se solicita. Y esto aplica tanto para la inscripción por primera vez, como para la renovación de las juntas directivas. Lo anterior reafirma el hecho de que este Ministerio no actúa de oficio, sino a instancia de parte interesada. Más debemos advertir y aclarar, que por estar vencida la personería de un sindicato (cuyos efectos y consecuencias hemos señalado antes), no por ello deja de existir jurídicamente la organización.

4.- Conclusiones

De conformidad con las funciones eminentemente registrales del Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio, en el supuesto que una organización no se encuentre al día en el proceso de inscripción, no se ejerce ninguna actuación específica y oficiosa respecto a este evento, siendo finalmente responsable la organización sindical por la falta de inscripción. No obstante, el sindicato no deja de existir legalmente por la falta de renovación.

Pero si la organización sindical desea ponerse al día, de conformidad con el instructivo que aplica el Departamento de Organizaciones Sociales, debe presentar los documentos que indicamos en su oportunidad a esa instancia ministerial.

De usted con toda consideración,

Lic. Kenneth Cascante Mora

Asesor

Licda. Ivannia Barrantes Venegas

Subdirectora

kcm
Ampo 16D