

Acta de la sesión ordinaria N° 5464 del Consejo Nacional de Salarios, San José, Barrio Tournón, Edificio Benjamín Núñez, celebrada a partir de las dieciséis horas con quince minutos del 06 de noviembre del dos mil diecisiete, presidida por el Señor Martín Calderón Chaves con la asistencia de los/as siguientes Directores/as:

**POR EL SECTOR ESTATAL:**

Alejandra Mata Solano, Gabriela Sancho Carpio y Gerardo Villalobos Durán.

**POR EL SECTOR LABORAL:**

Edgar Morales Quesada, María Elena Rodríguez Samuels y Dennis Cabezas Badilla

**POR EL SECTOR EMPLEADOR:**

Frank Cerdas Núñez, Rodrigo Antonio Grijalba Mata, Marco Durante Calvo y Martín Calderón Chaves

**DIRECTORES AUSENTES:** Fausto Roldan Guevara, con su debida justificación.

**SECRETARIA a.i.:** Isela Hernández Rodríguez

**ARTÍCULO PRIMERO:**

Orden del día

- a) Aprobación de acta 5463. Acta grabada en audio, en el archivo: Actas-audios 2017.
1. Asuntos de la Presidencia.
  - a) Aprobación Resolución fijación salarial 2018
  - b) Resolución Revisión puesto de Recolector de Coyol  
  
Pronunciamiento DAJ-AER-Ofp-296-2017, 25 de octubre 2017  
  
Nota con fecha 03 de noviembre, 2017 suscrita por la Señora Alice Pineda, Directora Ejecutiva de CANAPALMA.
  - c) Solicitud de Criterio para proyecto Ley Reforma de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley N°7142 de 08 de marzo de 1990, para la protección de la igualdad salarial entre mujeres y hombres. Expediente N°20.389.
  - d) Audiencia Señor Massimo Manzi, Director Ejecutivo Cámara Nacional de la Salud.
  - e) Sesión Extraordinaria para dar audiencia al Señor Juan Diego Trejos Solorzano, quién presentará estudio denominado “La aplicación de los salarios Mínimos para el Servicio Doméstico en Costa Rica, propuesta de reforma” elaborado a solicitud de la O.I.T.
2. Asuntos de la secretaria

a) Elaboración de estudio de puestos.

3. Asuntos de los Directores

Se aprueba orden del día.

**ACUERDO 1:**

Se aprueba el acta N° 5463 del 06 de noviembre 2017. Acta grabada en audio, en el archivo: Actas-audios 2017. Se abstiene de aprobación el Director Rodrigo Antonio Grijalba Mata por no haber estado presente en dicha sesión.

**ARTÍCULO SEGUNDO:**

Asuntos de la Presidencia

**Punto No. 1**

Aprobación Resolución fijación salarial 2018.

El Señor Presidente Martín Calderón Chaves, somete a consideración de todos los directores la resolución CNS-RES-02-2007 referida a la fijación general de salarios para el año 2018, que textualmente señala:

“RESOLUCIÓN CNS-RES-02-2017  
RESOLUCIÓN SOBRE LA REVISIÓN DE SALARIOS MÍNIMOS PARA EL  
SECTOR PRIVADO, QUE REGIRÁN A PARTIR DEL 1ero DE ENERO 2018

El Consejo Nacional de Salarios en cumplimiento con lo dispuesto en la Ley N° 832 del 04 de noviembre de 1949 y su Reglamento, para los efectos legales correspondientes, toma la siguiente resolución, con respecto a la Fijación de los Salarios Mínimos del Sector Privado, que regirá a partir del 1ero de enero del 2018, la cual fue aprobada en la sesión ordinaria N° 5463 del 30 octubre del 2017.

**RESULTANDO:**

1.-Que el Consejo Nacional de Salarios recibió en audiencia pública, a los Trabajadores representados por los Sindicatos y Confederaciones Sindicales, quienes presentaron tres propuestas para la fijación salarial, según consta en el acta de la sesión N° 5460 del 17 de octubre del año en curso, en el siguiente orden:

Primera: Las Confederaciones Sindicales (Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC), Central Social Juanito Mora (CSJM), Central General de Trabajadores (CGT) y la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), presentó la propuesta de un ajuste salarial total del 4.07%, y realizar tres excepciones para una categoría ocupacional (servidoras domesticas) y dos actividades específicas (cajuela de café y kilo de coyol) aplicando un ajuste adicional al arriba propuesto del 2.5%.

Segunda: El Bloque Unitario Sindical y Social (BUSSCO) presentó la propuesta de un 2.43% de ajuste salarial general para todas las clases de puestos. Adicional al

ajuste general de un 0.52% PARA LOS TRABAJADORES NO CALIFICADOS GENERICOS, siendo el ajuste salarial para este grupo de trabajadores de un 2,95%, y para TRABAJADORES DOMESTICOS, un ajuste de 3,43%.

Tercera: Que, el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Privada y Pública – SITEPP presentó la propuesta de la siguiente manera: un 4% de ajuste para los salarios de todos los trabajadores.

2.- Que, el Consejo Nacional de Salarios, recibió en audiencia pública, a los Patronos representados por la Unión de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP), según consta en el acta sesión N°5461 del 18 de octubre 2017, quienes presentaron una propuesta de incremento salarial de 2,43% para todas las categorías ocupacionales.

3.- Que, el Consejo Nacional de Salarios, recibió en audiencia pública al Sector Estatal, según consta en el acta sesión N°5462, y propone un incremento salarial de 2,43%, a todos los puestos contenidos en el Decreto de Salarios Mínimos.

**CONSIDERANDO:**

Que el Consejo Nacional de Salarios, analizó y discutió ampliamente las solicitudes propuestas y las argumentaciones presentadas por los tres sectores representados en el Consejo.

Que, el Consejo Nacional de Salarios, en sesión ordinaria N°5463 el día 30 de octubre 2017, sometió a votación las propuestas según el orden de presentación, siendo aprobada la propuesta de incrementar en 2,43% para todos los salarios mínimos de los trabajadores del Sector Privado, establecidos en el Decreto de Salarios Mínimos N°40022-MTSS, publicado en La Gaceta 230, Alcance N° 278 del 30 de noviembre del 2016. Este incremento regirá a partir del 01 de enero del 2018.

Propuesta que fue aprobada en firme por mayoría, con los votos favorables de los Directores representantes del Sector Estatal: Gerardo Villalobos Durán, Alejandra Mata Solano y Gabriela Sancho Carpio y Directores representantes del Sector Laboral: Dennis Cabezas Badilla, María Elena Rodríguez Samuels y Edgar Morales Quesada. Y votos en contra de los Directores representantes del Sector Empleador: Martín Calderón Frank Cerdas Núñez y Marco Durante Calvo.

**POR TANTO:**

**EL CONSEJO NACIONAL DE SALARIOS RESUELVE:**

Aprobar un incremento del 2,43% para todas las clases de puestos contenidos en el Decreto de Salarios Mínimos N°40022-MTSS, publicado en La Gaceta 230, Alcance N° 278 del 30 de noviembre del 2016.

Este incremento rige a partir del 1ero de enero del 2018.

**Acuerdos complementarios:**

La recomendación de un incremento adicional de al menos un 0.50%, al puesto de Servicio Doméstico, una vez que el Consejo Nacional de Salarios, examine toda la información antes indicada (se refiere al estudio sobre este tema efectuado por el Economista Juan Diego Trejos, para la OIT). Asimismo, solicita que esta decisión se tome antes de concluir el presente año, con vigencia a partir del 1 de enero 2018.

A más tardar el 15 de diciembre, 2017 concluya con la simplificación del Decreto de Salarios Mínimos, específicamente clasificando en las categorías ocupaciones anchas los puestos específicos, como ejemplo cito los recolectores de coyol, circuladores de periódicos, taxistas, entre otros, que contiene el Decreto de salarios mínimos. Evitando de esta forma desigualdades entre grupos de trabajadores o actividades económicas y mejorando la simplificación de dicho Decreto, tal como lo establecen las recomendaciones de la OCDE.

A más tardar el 15 de diciembre, 2017 concluya el proceso de homologación salarial entre las categorías salariales definidas por jornada del artículo 1ª) y artículo 1b) de salarios definidos por mes del Decreto de Salarios Mínimos, evitando de esta forma duplicidades en los reglones, y confusión a los sectores usuarios en la aplicación salarial.

San José, 30 de octubre, 2017  
Martín Calderón Chaves  
Presidente Consejo Nacional de Salarios”

Los Directores comentan al respecto intercambian comentarios sobre su contenido.

### **ACUERDO 2:**

Se acuerda en forma unánime, aprobar la Resolución CNS-RES-02-2007 de fecha 30 de octubre de 2017, con un incremento del 2,43% para todas las clases de puestos contenidos en el Decreto de Salarios Mínimos N° 40022-MTSS, publicado en La Gaceta 230, Alcance N° 278 del 30 de noviembre del 2016. Este incremento rige a partir del 1ero de enero del 2018.

#### **Punto No. 2**

Resolución Revisión puesto de Recolector de Coyol

El Señor Presidente Martín Calderón Chaves, informa que se les circuló a todos los Directores de este Consejo el Pronunciamiento DAJ-AER-OFP-296-2017, 25 de octubre 2017, suscrito por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, en respuesta a consulta sobre el tema de Recolectores de Coyol. El cual textualmente señala lo siguiente:

“Gestión N° daj-dae-1292-17  
Pronunciamiento DAJ-AER-OFP-296-2017  
25 de octubre 2017

Señor  
Martín Calderón Chaves

Presidente

Consejo Nacional de Salarios

Estimado Señor:

Se procede a dar respuesta a consulta que fuera planteada mediante Oficio CNS-110-2017 de fecha 28 de Setiembre de 2017 y recibida en esta Asesoría el 29 del mismo mes. En la misma indica que un grupo de trabajadores del Sindicato Democrático de Trabajadores de Golfito (SDTG), solicitan al Consejo Nacional De Salarios en adelante (CNS) la revisión del salario para el precio de “recolección de coyol”. No obstante, después de llevar a cabo el Consejo Nacional de Salarios las audiencias, para el inicio del análisis del caso propuesto, se presenta posteriormente una solicitud de retiro de la misma por parte del Secretario General del Sindicato Democrático de los Trabajadores de Golfito.

Por lo anterior, solicitan criterio de esta Dirección Jurídica sobre la potestad y alcance que puedan tener los sectores involucrados en la propuesta de revisión salarial, para retirar la misma una vez que la revisión ha sido acogida por el Consejo Nacional de Salarios.

Conviene iniciar con el análisis del Decreto Ley No. 832 de 4 de noviembre de 1948, mediante el cual se crea el Consejo Nacional de Salarios, como un organismo técnico permanente encargado de la fijación de salarios. Se establece que el Consejo será un órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que estará integrado por nueve directores propietarios y nueve directores suplentes. Dispone en su artículo 2 en lo que interesa, lo siguiente:

Artículo 2º.- Competencia del Consejo Nacional de Salarios.

La fijación de los salarios mínimos estará a cargo de un organismo técnico permanente, denominado Consejo Nacional de Salarios, órgano de desconcentración máxima del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Para cumplir con esta función, el Consejo gozará de plena autonomía y de personalidad y capacidad jurídicas instrumentales.

Ya la Procuraduría General de la República se ha referido a este punto y en Opinión Jurídica OJ-95-2016 del 23 de agosto, 2016 indica:

“...Finalmente, cabe señalar que para garantizar la independencia técnica requerida por el artículo 57 constitucional, el Decreto Ley N.º 832, en el mismo artículo 2 ya transcrito, le ha dado al Consejo Nacional de Salarios el carácter de órgano de desconcentración máxima y le ha dado personalidad jurídica instrumental. El alcance de esta desconcentración máxima y de su personalidad jurídica instrumental ha sido examinado en el dictamen C-1751996 de 21 de octubre de 1996 – reiterado por el C-79-1999 de 26 de abril de

1999 -

a) La desconcentración máxima de la que goza el Consejo Nacional de Salarios, consiste en la independencia funcional de éste frente al Ministro y funcionarios

inferiores del Ministerio de Trabajo; lo que se traduce, concretamente, en la improcedencia de revisar o sustituir las fijaciones salariales acordadas por el Consejo o la avocación de tal competencia y, además, la inadmisibilidad de órdenes, instrucciones o circulares del jerarca ministerial, relativas al modo en que en Consejo habrá de ejercer su potestad constitucional. En ello se plasma la "plena autonomía" que la ley le reconoce al Consejo.

b) Fuera del anterior campo, el ministro recupera sus potestades jerárquicas y, además, el accionar administrativo del Consejo queda supeditado a la dirección del primero y a los correspondientes reglamentos autónomos del Poder Ejecutivo.

c) En virtud de la "personalidad y capacidad jurídicas instrumentales" que le están atribuidas, el Consejo está habilitado para celebrar negocios jurídicos por sí mismo y para ejecutar directamente su presupuesto, es decir, puede suscribir contratos al margen de las competencias y pautas contractuales usuales del Ministerio; contrataciones que se efectuarían con cargo al capítulo presupuestario correspondiente y, desde luego, con pleno apego a las reglas de la Ley de Contratación Administrativa y su reglamento. (...)

Así las cosas, conviene insistir en que la desconcentración máxima de la que goza el Consejo Nacional de Salarios, consiste en la independencia funcional de éste frente al Ministro y funcionarios inferiores del Ministerio de Trabajo; lo que se traduce, concretamente, en la improcedencia de revisar o sustituir las fijaciones salariales acordadas por el Consejo o la avocación de tal competencia y, además, la inadmisibilidad de órdenes, instrucciones o circulares del jerarca ministerial, relativas al modo en que en el Consejo habrá de ejercer su potestad constitucional..."

Conforme a lo anterior se tiene clara la independencia de las atribuciones del (CNS) como órgano encargado en la fijación de salarios para el sector privado.

Ahora bien, este órgano lo conforman representantes de los diferentes sectores que lo (trabajadores, patrono y Poder Ejecutivo, según artículo 4 de la Ley de cita), los cuales tienen como guía de su gestión, la defensa de los intereses de los grupos que los postulan, destacándose el papel relevante que ejerce el Poder Ejecutivo en la conformación del órgano, puesto que es quien escoge, de una terna de los sectores, a quienes integrarán el Consejo.

En el artículo 19 de la misma ley indica sobre las funciones:

“Artículo 19.-En cualquier tiempo y a solicitud de cinco patronos o quince trabajadores de una misma actividad, el Consejo Nacional de Salarios procederá a revisar los salarios mínimos fijados, y si fuere del caso, hará una nueva fijación.

Tratándose de salarios determinados para una sola empresa, la solicitud la podrán hacer el patrono de que se trate o cinco trabajadores que presten sus servicios en la misma. Cualquier modificación o derogatoria que se haga, entrará a regir diez días después de la promulgación del decreto correspondiente. En este caso es aplicable lo dispuesto en el artículo 17”.

Los artículos 2, 3 y 28 del Reglamento del citado Decreto Ley, nos indican la forma en que se desarrolla el objetivo y funciones de los directivos de ese Consejo:

“...Artículo 2°—La acción del Consejo estará encaminada a fortalecer la fijación de los salarios mínimos, que son de interés público, como un medio idóneo para contribuir al bienestar de la familia costarricense y al fomento de la justa distribución de la riqueza.

“Artículo 3°—El Consejo tendrá su sede en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Sin embargo, para el mejor cumplimiento de sus funciones, podrá sesionar válidamente en cualquier lugar del territorio nacional, previo acuerdo aprobado por mayoría simple.” (Ver Decreto Ejecutivo 25619 MTSS). “ Artículo 28.—El Consejo tendrá los siguientes deberes y funciones:

- a) Establecer, revisar e interpretar los acuerdos referentes a la fijación de los salarios mínimos de las distintas actividades económicas del Sector Privado.
- b) Analizar y aprobar los estudios que, sobre materia salarial, descripción y clasificación de puestos presente la Secretaría...”

También el artículo 48 del citado reglamento indica:

“Artículo 48.- Cuando se trate de una fijación general de salarios mínimos, el Consejo no solo considerará las peticiones planteadas por los patronos y trabajadores o sus respectivas organizaciones, sino que, por su propia iniciativa, también puede fijar salarios para otras actividades ocupacionales no contempladas en el Decreto de Salarios Mínimos vigente.

En todo caso, el Consejo conserva su facultad para fijar los salarios mínimos, calificar y ubicar las actividades productivas y renglones ocupacionales y establecer la nomenclatura que estime procedente.”

Teniendo claridad sobre lo expuesto, el (CNS) debe dar trámite correspondiente a las solicitudes de revisiones o inclusiones, que estén suscritas por trabajadores del sector privado, del público o privado o únicamente del sector público. Es entendido, que, en cuanto al último caso, los gestionantes necesariamente han de laborar en alguna actividad u ocupación de las que operan tanto en uno como en el otro sector.

En el caso concreto, tenemos una solicitud planteada para revisión salarial para el precio de recolección de “coyol”, acogida la solicitud por el (CNS), la misma que se ha llevado conforme al procedimiento determinado en la normativa para la revisión de la fijación de los salarios mínimos, en este caso como se ha indicado, para definir sobre el pago a los trabajadores recolectores de “coyol”.

Ahora bien, consideramos importante transcribir para lo que interesa, lo que indica el reglamento ante una solicitud de revisión para una fijación de un salario:

Artículo 53—De conformidad con lo establecido en el artículo 19 del Decreto-Ley 832, en cualquier tiempo y a solicitud de cinco (5) patronos o (15) quince trabajadores de una misma actividad, cuando lo estime procedente, el Consejo procederá a realizar una revisión general de salarios mínimos o a incluir nuevas ocupaciones en el Decreto respectivo. Si se trata de una revisión particular o individual, se requiere únicamente la norma de igual número de petentes para la actividad específica que se trate.

El Consejo dará el trámite correspondiente a las solicitudes de revisiones o inclusiones, que estén suscritas por trabajadores del sector privado, del público o privado o únicamente del sector público. Es entendido, que, en cuanto al último caso, los gestionantes necesariamente han de laborar en alguna actividad u ocupación de las que operan tanto en uno como en el otro sector.

Si la ocupación que se pretende revisar o incluir es privativa de la actividad estatal, el Consejo no tiene competencia para conocerla y fijarle los salarios mínimos.

Tratándose de salarios determinados para una sola empresa, la solicitud la podrá hacer el patrono respectivo o cinco (5) trabajadores que presten sus servicios a aquella.

La revisión que se acuerde podrá consistir en variaciones en los montos de los salarios mínimos, en cambios de nomenclatura, en la clasificación y simplificación de las ocupaciones o bien en cuanto a la inclusión o exclusión de ocupaciones del Decreto de Salarios Mínimos.

Si se tratare de solicitudes de revisión o de nuevas inclusiones de salarios mínimos, el Consejo debe concretarse a conocer únicamente de esas solicitudes.

Artículo 54-Para trámites de solicitudes de revisión o de inclusión de nuevas actividades ocupacionales, las audiencias se realizarán con base en las siguientes normas:

a) Se les concederá audiencia, en primer término, a quien o quienes hicieron la respectiva solicitud y se les ofrecerá la palabra hasta por un tiempo máximo de una hora, término que el Consejo podrá prorrogar por media hora más.

b) De conformidad con la Ley de Notificaciones, el Consejo por medio de la Secretaría comunicará a los interesados la concesión de las audiencias, la cual se hará dentro de los ocho días naturales de anticipación a la fecha fijada para la realización de esta. En la comunicación se indicarán los motivos y objetivos de la audiencia.

Cada audiencia tendrá una duración de una hora, pudiendo prorrogarse por media hora más por acuerdo del Consejo.

Posterior a la última audiencia, el Consejo tomará la resolución pertinente en el término no mayor de quince días.

- c) Dentro de los ocho (8) días después de realizada la primera audiencia, se concederá audiencia a la representación de la contraparte correspondiente y se regirá en los mismos términos señalados en el inciso anterior.
- d) En las audiencias referidas, la intervención de los miembros del Consejo se concretará a hacer preguntas, comentarios o pedir explicaciones. El Consejo podrá delegar su representación en uno o en varios de sus miembros para que organicen, asistan y dirijan tales audiencias. La Secretaría del Consejo podrá hacer la convocatoria a estas audiencias en forma conjunta o en forma individual, mediante aviso en los periódicos por fax o por vía telegráfica. Si las partes interesadas o una de ellas, no concurrieren a las audiencias convocadas, el Consejo analizará la causa de la no comparecencia y podrá conceder una nueva audiencia. En todo caso la no comparecencia a la audiencia de las partes interesadas o de una de ellas, no constituye impedimento alguno para que el Consejo continúe tramitando la revisión o inclusión de los salarios mínimos solicitada.

Concluido el período de audiencias, el Consejo tomará la resolución pertinente dentro de un término no mayor de quince días.”

“Artículo 55. —Cuando quince (15) trabajadores de cada una de las actividades contempladas en el Decreto de Salarios Mínimos, presenten solicitud de revisión, el Consejo la tramitará como una revisión general de salarios y a tales efectos contará con los resultados de las encuestas, investigaciones y estudios realizados por el Departamento y otras Dependencias competentes.

Además, podrá organizar un programa de audiencias con representantes del más alto nivel de instituciones del Estado y del sector privado, de cámaras y asociaciones patronales, así como de asociaciones y sindicatos de trabajadores, con la finalidad de conocer sus opiniones autorizadas.

Con lo anterior, podemos concluir que, el procedimiento a seguir por el (CNS) cuando se presenta una solicitud de revisión o fijación de salarios, no obstante, la normativa no indica que procede cuando se solicita el retiro de ésta, dejando sin efecto, valga la redundancia, la solicitud planteada para la fijación o revisión de un salario.

Entonces, al no existir una norma expresa que indique un procedimiento en tal caso, debemos recurrir al último párrafo del artículo 48 del Reglamento del (CNS) el cual reiteramos: “En todo caso, el Consejo conserva su facultad para fijar los salarios mínimos, calificar y ubicar las actividades productivas y renglones ocupacionales y establecer la nomenclatura que estime procedente”, correspondiendo a este órgano determinar si acoge la solicitud de retiro de la revisión del salario puesto en consulta o si continua el trámite de oficio.

Conforme a su solicitud de criterio por parte de esta Dirección Jurídica con respecto a lo planteado concluimos, no existe norma que indique sobre los efectos de la posibilidad de retiro de una solicitud de revisión salarial de determinado sector de la población, ya que esta revisión salarial pudo haber surgido por una solicitud, sea de parte patronal, de trabajadores o de oficio por parte del (CNS), teniendo este último la



En forma unánime, considerando las potestades de este Consejo Nacional de Salarios, y que las revisiones salariales solicitadas a este Consejo afectan no solo a quienes presentan la solicitud de revisión, sino a todos los sectores involucrados en la actividad económica asociada a cada renglón ocupacional; se acuerda que las revisiones salariales, una vez acogidas por este Consejo Nacional de Salarios, serán atendidas mediante el procedimiento de audiencias y concluidas mediante resolución razonada por este Consejo; evitando de esta forma que grupos de sectores interesados que presentan la revisión, soliciten posteriormente el retiro de la petición antes de culminar el proceso con la Resolución oficial.

Punto No. 3

Proyecto de Ley Expediente N°20.389

El Señor Presidente Martín Calderón Chaves, informa nota ACOEM-158-2017 de fecha 01 de noviembre, 2017, mediante la señora Ana Julio Araya Alfaro, Jefa de Área de Comisión Legislativa II, solicita Criterio de este Consejo respecto al proyecto Ley Reforma de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, Ley N°7142 de 08 de marzo de 1990, para la protección de la igualdad salarial entre mujeres y hombres. Expediente N°20.389. Que textualmente señala:

*“San José, 1 de noviembre de 2017.  
AL-CPEM-158-2017*

*Señor  
Martín Calderón Chaves  
Presidente  
Consejo Nacional de Salarios  
mcalderon@cnaacr.com  
isela.hernandez@mtss.go.cr*

*Estimado señor:*

*La Comisión Permanente Especial de la Mujer, en su sesión ordinaria N. ° 04 celebrada el día de hoy, aprobó una moción que dispuso consultar su criterio sobre el proyecto de ley: “REFORMA DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD SOCIAL DE LA MUJER, LEY N° 7142, DE 8 DE MARZO DE 1990, PARA LA PROTECCIÓN DE LA IGUALDAD SALARIAL ENTRE MUJERES Y HOMBRES”, Expediente N° 20.389, que me permito adjuntar.*

*Se le agradecerá evacuar la anterior consulta en el plazo de ocho días hábiles, de acuerdo con lo que establece el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, según el cual: “Si transcurridos ocho días hábiles no se recibiere respuesta a la consulta, se tendrá por entendido que el organismo consultado no tiene objeción que hacer al proyecto”.*

*Si necesita información adicional, favor comunicarse al teléfono 2243-2427 o bien a los siguientes correos: COMISION-SOCIALES@asamblea.go.cr maureen.chacon@asamblea.go.cr*

*Atentamente,*

*Licenciada Ana Julia Araya Alfaro  
Jefa de Área  
Área de Comisiones Legislativas II*

Los señores Directores/as, entre otros aspectos, comentan sobre los alcances de este proyecto de Ley, destacando que, desde la Constitución Política, Código de Trabajo y demás normativa laboral, que rige nuestro país, no existe discriminación en la fijación salarial entre hombre y mujeres, y más bien es un tema de fiscalización en el mercado laboral. Sin embargo, dado lo cargada de la agenda para el día de hoy, considerando que está pendiente la atención de la audiencia a la Cámara de la Salud, ven limitado el tiempo para analizar con mejor detalle el contenido de este proyecto, por lo tanto, acuerdan solicitar a la comisión legislativa extender el plazo de la consulta y que la secretaria técnica prepare un borrador de respuesta a criterio.

**ACUERDO 5:**

De forma unánime, acuerdan que la Secretaria Técnica de este Consejo solicite a la Comisión Permanente Especial de la Mujer, extender el plazo concedido a ocho días más para brindar respuesta, sobre el Proyecto de Ley denominado “Reforma de la Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer Ley No.7141 de 8 de marzo de 1990 para la protección de la igualdad salarial entre mujeres y hombres” Expediente N° 20.389, considerando los múltiples compromisos que mantiene la agenda programa para este Consejo Nacional de Salarios.

**Punto No. 4**

Atención de Audiencia

El Señor Presidente Martín Calderón Chaves, da la bienvenida a los Señores Javier Marín Mosquera de la Clínica Promed (LHS), Luis Beirute Cortés de Coopesana R.L, Francisco Villalobos y Gilberth Villalobos Angulo de Coopesalud R.L., a quienes se les concede audiencia solicitada por la Cámara Nacional de la Salud. Seguidamente cada uno de los Directores/as realizan una prevé presentación, destacando al sector que representan en el seno de este Consejo Nacional de Salarios.

Inicia el Señor Gilberth Villalobos, agradeciendo a este Consejo por atender la solicitud de audiencia, y hace entrega de documento que seguidamente se transcribe textualmente:

“6 de noviembre de 2017

Señores  
Consejo Nacional de Salarios  
Presente

Estimados señores:

En representación de la Cámara Costarricense de la Salud, y con base en nuestra legítima preocupación por resguardar y proteger los derechos e intereses de nuestras empresas afiliadas, sus trabajadores y sus familias, y a fin de evitar un daño mayor que llegue a perjudicar la competitividad del país, la inversión nacional e internacional y el quebrantado de la seguridad jurídica que ha permitido nuestra convivencia pacífica en los últimos sesenta años, acudimos a esta audiencia a plantearles la gravosa situación que están enfrentando las empresas de salud privadas y la amenaza que se cierne sobre los puestos de trabajo que éstas generan a fin de que se sirvan ayudarnos en la solución de esta problemática en la medida de sus posibilidades.

I.- Situación actual de las empresas privadas de salud.

No obstante que nuestras empresas afiliadas siempre han sido respetuosas de lo establecido en la normativa nacional respecto al cumplimiento y el respeto del salario mínimo de sus trabajadores, desde hace unos pocos años, algunas de ellas se han visto sorprendidas por demandas millonarias interpuestas en las instancias judiciales que inevitablemente las llevarán a su cierre definitivo, y que tienen su origen en una resolución de la Sala Constitucional del año 2013, en la que se establece que el legislador esta facultado para señalar por medio de la Ley los factores o bases para la determinación de los salarios mínimos, pero sin definir o clarificar esos parámetros.

Esto ha dado lugar a interpretaciones tan diversas como que la Sala Segunda de la Corte ha llegado a establecer que la remuneración de algunos trabajadores del sector privado se rige: “por lo que establece el Régimen de Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública”; o bien, que el Juzgado de Cobro y Menor Cuantía del II Circuito Judicial de Alajuela haya condenado a un patrono a reajustar los salarios: “a los que se establecen de manera interna por el Colegio de Enfermeras”, así como otras condenas que han obligado a varios patronos a pagar, de forma retroactiva, las anualidades y otros pluses que fueron creados exclusivamente para el sector público.

Es claro que éstas resoluciones resultan contrarias al principio de legalidad y lesionan el principio de libertad de empresa y de contratación, con lo cual, se ha creado un alto grado de incertidumbre y preocupación, no solo en el sector empresarial de la salud, sino también en un grupo importante de trabajadores, debido a que, a pesar de que en primera instancia se podría pensar que el pago de esos pluses resultará en su beneficio, lo cierto es que el incremento de éstas demandas por sumas millonarias, inevitablemente representará el cierre de las empresas y la pérdida de sus de puestos de trabajo y su fuente de ingresos.

A manera de ejemplo, nos permitimos citar el caso de una cooperativa autogestionaria que tiene en su planilla a más de 315 trabajadores y asociados, de

los cuales 120 son profesionales en ciencias de la salud, y que en la actualidad está enfrentando tres demandas por parte de solo 12 de esos profesionales, y en las cuales, no obstante que de los propios datos aportados por los actores se desprende que durante todos sus años de servicio su salario ha sido el doble del establecido como mínimo en los Decretos respectivos, la estimación de dichas demandas asciende a un monto superior a los 210 millones de colones, lo cual inevitablemente implicaría el cierre de sus funciones. Y más aún, si se considera que deba pagar esos beneficios al resto de los profesionales de la empresa lo que conllevaría a asumir un pago superior a los mil millones de colones, lo cual resulta imposible de asumir, no solo para esta cooperativa, sino que además por cualquier otra pequeña o mediana empresa.

De igual forma, un pequeño hospital de la zona norte del país, no obstante que las cinco profesionales en enfermería declararon que su remuneración era superior al establecido en el Decreto del Consejo Nacional de Salarios, los inspectores del Ministerio de Trabajo plantearon una acusación por no ajustar esos salarios a los que: “internamente establece el Colegio de Enfermeras”. En este caso, el hospital ya fue condenado en primera instancia a realizar ese ajuste y a reconocer sobresueldos de forma retroactiva, lo cual representa una suma millonaria que, de confirmarse la sentencia en segunda instancia, representará el cierre de sus funciones y la pérdida de sus 25 puestos de trabajo.

Por tanto, no cabe duda que, de no corregirse esta ilegítima e injusta situación, esas demandas se propagarán a todas las empresas del sector salud y se estará abriendo un portillo sumamente peligroso que podría llegar a extenderse a todo el sector privado empresarial del país, razón por la cual, seguiremos haciendo todos los esfuerzos necesarios para que el Tribunal constitucional enmiende ese error y se recupere la seguridad jurídica en materia salarial del sector privado de la salud.

No obstante, también hemos comprobado que esa misma incertidumbre sobre la potestad de éste Consejo, ha alcanzado a varias dependencias de el Ministerio de Trabajo, lo cual esta llevando a la aplicación de criterios diversos que están creando incertidumbre e inseguridad en todas las empresas dedicadas al campo de la salud. Esta falta de unidad de criterios a nivel de los diversos departamentos del propio Ministerio, se está presentando situaciones tan inverosímiles como la siguiente:

La Fiscalía del Colegio de Enfermeras le comunica al Jefe del Consejo Nacional de Salarios y al Director Nacional e Inspector General de Trabajo, la “Tabla de Salarios de Enfermería para el Sector Privado” elaborada por el Colegio, y con base en esa información -tal como ocurrió en el ejemplo antes citado-, los inspectores del Ministerio entablan acusaciones contra empresas de salud privada porque no ajustan el salario mínimo a los que: “se establecen de manera interna por el Colegio de Enfermería”.

Estas acusaciones se dan, a pesar de que la propia Dirección de Asuntos Jurídicos del mismo Ministerio de Trabajo, en su oficio DAJ-AE-167-12 ha señalado con total claridad que:

“No apreciamos en ninguna norma aplicable a los colegios profesionales, una disposición que permita o autorice la fijación de salarios mínimos para sus agremiados que laboran en sede privada.”

Y adicionalmente, en las conclusiones de ese mismo oficio, reitera que:

“De acuerdo a la revisión de las leyes orgánicas de los colegios profesionales que agrupan al grupo de trabajadores objeto de estudio en el presente, con relación a la Ley de Creación del Consejo Nacional de Salarios, los Colegios no tienen potestad para la fijación de salarios mínimos en labores subordinadas de los profesionales que agrupan, por no estar autorizados por norma de rango legal.”

Por lo anterior, resulta claro que este tipo de contradicciones quebrantan la certeza jurídica que el país había mantenido a lo largo de los últimos sesenta años, razón por la cual, para evitar que ese tipo de errores y contradicciones se sigan presentando, consideramos sumamente importante que este Consejo retome el alcance y la exclusividad de la potestad que la Constitución le otorga de forma exclusiva, a fin de recuperar la seguridad y certidumbre jurídica, y así dar cabal cumplimiento a la voluntad del constituyente originario de que existiera un único órgano técnico encargado de fijar el salario mínimo para todas las categorías de trabajadores del país, lo cual ha representado una garantía constitucional para asegurar la estabilidad económica, evitar procesos inflacionarios y así proteger los intereses de todos los trabajadores, empresarios y consumidores, resguardando y asegurando la estabilidad de los precios.

Con ese único fin, y con el debido respeto, nos permitimos plantearle a este Consejo, que se sirva solicitar a la Dirección de Asuntos Jurídicos reconsiderar el criterio emitido en el oficio DAJ-AE-167-12 del 29 de octubre de 2012, en especial, con referencia a los aspectos que se plantean en los siguientes puntos.

II.- Sobre el marco jurídico costarricense respecto a la fijación del salario mínimo.

Para enmarcar correctamente el tema respecto a la potestad del Consejo Nacional de Salarios, conviene recordar que su origen se da en el año 1949, cuando en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente, por iniciativa del diputado Rodrigo Facio Brenes, se incluyó el tercer párrafo del actual artículo 57 constitucional, que establece que:

“Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo del organismo técnico que la ley determine.”

Adicionalmente, resulta de suma importancia recordar la justificación de esta modificación, según constan en el acta No. 122 de la Asamblea Nacional Constituyente, en las que se señala:

“El Licenciado FACIO explicó brevemente los alcances y propósitos de su moción. Indicó que la fijación de salarios se hace mediante el proceso empírico y peligroso de un gran número de Comisiones de Salarios, que informan al Ministerio de Trabajo, quien en definitiva resuelve el punto. Estas Comisiones que actúan en forma no coordinada contemplan generalmente sólo el problema

que se relaciona con la rama industrial o agrícola que les ha sido enmendada sin tener presentes las otras, como si no estuvieran relacionadas íntimamente y lo que se resuelva en una no afectará a las otras.

Sucedee que los aumentos de salarios hechos, muchas veces en una forma empírica lejos de resolverle el problema al trabajador, se lo agravan, pues se elevan los precios de los otros artículos y por allí, el costo general de la vida. También la fijación de salarios, ya definitiva a cargo de un Ministro que es siempre un funcionario político puede dar lugar a malas o inconvenientes resoluciones inspiradas quizás en intereses políticos del momento y no en los económico-sociales de la nación.

Mi moción -añadió- tiende a que se cree un organismo técnico autónomo, que sea el llamado, después de maduro y constante examen de la situación económica y social del país en todos sus aspectos a fijar los salarios periódicamente. Si ese organismo llegara a trabajar bien serían grandes las ventajas para el país. Desde hace algún tiempo el país ha venido viviendo ese fenómeno de alza en espiral de salarios y de precios, problema que es necesario remediar.

De lo transcrito se deben subrayar dos aspectos esenciales, a saber:

1. Que la falta de coordinación de varios entes que participen en la fijación del salario mínimo le agravan los problemas a los trabajadores dado que elevan los precios de los bienes y el costo de la vida en general.
2. Que el problema que se pretendía combatir era el fenómeno de alza en espiral de salarios y de precios, que afecta a todo el país.
3. Que la moción pretendía establecer un único órgano encargado de la fijación del salario mínimo.

Se puede asegurar entonces con total certeza que, tal como lo ha señalado la Procuraduría<sup>1</sup>, el artículo 57 constitucional no solo resguarda el derecho a un salario mínimo de los trabajadores, sino que además, establece una garantía institucional y un derecho para toda la ciudadanía, que asegura que su determinación se realice de forma técnica y por un único organismo a fin de evitar el alza en espiral de los salarios, el precio de los bienes y el costo de vida en general.

Como otro aspecto adicional relevante en este recuento, se debe recordar que fue la misma Junta Fundadora de la Segunda República mediante el Decreto-Ley N° 832 del 4 de noviembre de 1949, la que determinó que el organismo técnico señalado en el artículo 57 Constitucional fuera el Consejo Nacional de Salarios,

---

1 *“Ahora bien, debe notarse que el artículo 57 de la Constitución a la par de la garantía social del salario mínimo, prevé adicionalmente una garantía institucional en el orden de que la fijación del salario mínimo le corresponde a un organismo técnico determinado por Ley.”* (Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-095-2016)

tal y como lo ha reconocido la Procuraduría General de la República<sup>2</sup>. De igual importancia resulta señalar que, según lo establece su ley de creación en el artículo 4°, dicho Consejo deberá estar conformado por una representación tripartita, sea con participación del Estado y representantes de los trabajadores y de los patronos. Debe agregarse que, esa necesaria participación de los representantes de los trabajadores y los patronos en la determinación del salario mínimo, también resulta un requisito insoslayable e indispensable según el compromiso adquirido por el país al ratificar el “Convenio sobre la fijación de salarios mínimos”, número 131 de la Organización Internacional del Trabajo en el año 1979, el cual, en su artículo 4.2 sobre los mecanismos para la fijación de salarios mínimos señala:

“1.1.-Todo Estado miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique este convenio se obliga a establecer un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema.

4.2.- Deberá disponerse que para el establecimiento, aplicación y modificación de dichos mecanismos se consulte exhaustivamente con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, ...”

Esta obligación del país se corrobora además, mediante la “Memoria” remitida por el Ministerio de Trabajo a la O.I.T. en el año 2016, en la cual, reiterando lo que se había establecido en la memoria correspondiente al año 2011, se señala que el país ratifica que en nuestra legislación, todo lo relativo al salario mínimo se encuentra regulado exhaustivamente mediante el artículo 57 de la Constitución Política, la Ley No. 832 de Creación del Consejo Nacional de Salarios y el Código de Trabajo, así como también se establece que el órgano encargado de su fijación es el Consejo Nacional de Salarios<sup>3</sup>.

En razón del anterior marco normativo es que, al día de hoy, el propio Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, respecto a la determinación del salario

---

<sup>2</sup> “... mediante Decreto Ley N.º 832 de 4 de noviembre de 1949, se creó el Consejo Nacional de Salarios para que funja como el organismo técnico que prevé el artículo 57 de la Constitución.”

(Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-095-2016)

<sup>3</sup> “... el Gobierno tiene a bien informar sobre la aplicación del Convenio, tanto en la legislación como en la práctica nacional, en los términos que a continuación se detallan.

La protección al salario mínimo se encuentra amparada, a nivel interno, en los artículos 56 y 57 de la Constitución Política, la Ley No. 832 del Consejo Nacional de Salarios, los artículos 143, 152, 162 al 179 del Código de Trabajo, además del Acuerdo Nacional de Concertación de 1998.

Asimismo, el Consejo Nacional de Salarios es el órgano de composición tripartita que se encarga de establecer los salarios mínimos para el sector privado, según la estructura por categoría que prevé el Decreto de Salarios Mínimos, en el que no se hace ninguna distinción en cuanto a la edad de las personas trabajadoras, ni se basa en criterios de género.” (Ministerio de Trabajo, Memoria 131-2016)

mínimo y el órgano encargado de establecerlos, en su sitio web oficial<sup>4</sup>, literalmente señala:

“El Consejo Nacional de Salarios (CNS) es el órgano técnico permanente, de desconcentración máxima del Ministerio de Trabajo y Seguridad encargado de la fijación y revisión de los salarios mínimos para todas las actividades laborales del sector privado. Está integrado por nueve miembros propietarios y tres suplentes que representan igualmente a los patronos, los trabajadores y al Estado.

El Consejo Nacional de Salarios fue establecido por mandato constitucional, según lo señala la Constitución Política en su artículo 57.” (El destacado no corresponde al texto original)

En razón de lo anterior, se asevera sin duda alguna, que tanto internamente como a nivel internacional, se reconoce que el único órgano con potestad para fijar los salarios mínimos para todas las actividades del sector privado es el Consejo Nacional de Salarios según lo establece el artículo 57 constitucional. A lo que debe añadirse que, según lo señala la Procuraduría en dictamen C-202-96, el Consejo Nacional de Salarios es un “órgano de relevancia constitucional” al que la propia Constitución le da sus atribuciones. Al respecto el ente asesor señala:

“Órganos de relevancia constitucional serían aquellos creados en la Constitución; no tienen la garantía de independencia sino sólo la de una competencia exclusiva. (...) La diferencia se clarifica con ejemplos: la Constitución crea diversos órganos del Poder Ejecutivo, como la Tesorería Nacional, el propio Departamento de Presupuesto Nacional, el Consejo Nacional de Salarios, lo que da relevancia constitucional a esos órganos (...) son creados directamente por la Constitución, que les da sus atribuciones”

Y luego, a manera de ejemplo, señala como al legislador le está vedado dictar leyes que afecten o modifiquen esa potestad, tomando como ejemplo a la Contraloría General de la República indicando:

“Sin entrar en disquisiciones en torno a la relación Asamblea-Contraloría, lo cierto es que ésta es un órgano constitucional, sus funciones dimanar directamente de la Constitución, que la considera indispensable para la adecuada administración de los bienes públicos. En este sentido, observamos que las competencias que establecen los artículos 183 y 184 de la Constitución son propias de la Contraloría, de manera que aún cuando se la califique de "órgano auxiliar de la Asamblea" este Poder no podría interferir en el ejercicio de esas potestades contraloras. Asimismo, tampoco podría pretender el Parlamento una supresión de esas competencias, ... ”

Otro ejemplo ilustrativo de los entes citados en el anterior dictamen, lo es la Tesorería Nacional, cuyas atribuciones son establecidas en el artículo 185 constitucional, que a la letra señala:

---

<sup>4</sup> <http://www.mtss.go.cr/elministerio/consejostripartitosydialogosocial/consejo-nacional-de-salarios/consejo-nacional-de-salarios.html>

“La Tesorería Nacional es el centro de operaciones de todas las oficinas de rentas nacionales; este organismo es el único que tiene facultad legal para pagar a nombre del Estado y recibir las cantidades que a títulos de rentas o por cualquier otro motivo, deban ingresar a las arcas nacionales.”

En consecuencia, el propio ente asesor técnico-jurídico, de forma general, ha señalado que al legislador no le está permitido modificar las potestades que han sido asignadas a estos órganos directamente por la Constitución<sup>5</sup>.

Y por otra parte, de forma consecuente con el anterior criterio, en el caso particular del Consejo Nacional de Salarios, la Procuraduría en su reciente opinión jurídica N.º OJ-095 del año 2016, establece con total claridad que:

“... el artículo 57 constitucional limita el poder legislativo en el sentido, primero, de que no puede atribuir la competencia de fijar los salarios mínimos a un organismo distinto del órgano técnico previsto en esa norma – y regulado en el Decreto Ley N.º 832-, y segundo, porque el artículo 57 impide que sea la Ley ordinaria la que fije los salarios mínimos.”

III.- Sobre las interpretaciones de los Tribunales en los últimos años.

Con fundamento en lo establecido en el punto anterior, se puede establecer más allá de toda duda, que la interpretación que han realizado los Tribunales en los últimos años respecto a la competencia del legislador para modificar o sustituir la potestad constitucional, única y exclusiva del Consejo Nacional de Salarios, resulta ilegítima e inaceptable por ser contraria al artículo 57 de la Constitución y al Convenio 131 de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.).

Como ejemplo de lo anterior, podemos citar la contradictoria sentencia de primera instancia del Juzgado de Cobro y Menor Cuantía del II Circuito Judicial de Alajuela N.º 151-2017, del 9 de junio del 2017, en la cual se condena a una empresa privada a pagar: “el salario mínimo establecido por el Colegio de Enfermeras”, y en la que el Juez señala:

“Es decir que si bien la competencia de fijar los salarios mínimos es exclusiva del Consejo Nacional de Salarios, la Ley, sin embargo, sí puede establecer los factores o bases necesarias para que el colegio de enfermeras proceda a la fijación técnica de esos salarios mínimos.”

Según establece la Real Academia Española<sup>6</sup>, “exclusivo” es aquello que

---

5 “Por otra parte, no podemos dejar de lado que el principio que regenta la potestad de legislar en nuestro medio es el de presunción de competencia. Como es bien sabido, este principio expresa que la Asamblea Legislativa, en el ejercicio de la potestad de legislar, puede regular cualquier materia, excepto aquellas que, en forma exclusiva, el Derecho de la Constitución le haya asignado a determinados entes u órganos, a otras fuentes normativas, o constituyan contenidos necesarios de la Constitución.” (Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-100-2002)

6 “Exclusivo: Que excluye o tiene fuerza y virtud para excluir || Único, solo, excluyendo a cualquier otro || Privilegio o derecho en virtud del cual una persona o corporación puede hacer algo prohibido a las demás.”  
(Real Academia Española (1992). p. 931)

excluye o que dispone de la capacidad y la fuerza para excluir; también se utiliza para nombrar a lo que resulta único, y que por lo tanto, excluye a cualquier otro de su clase, y se asocia además al derecho o privilegio que tiene una persona o una corporación para realizar algo que está prohibido o vedado al resto. Por tanto, resulta más que evidente la contradicción en la que incurre el Juzgado en la sentencia citada, ya que, en primera instancia, afirma que la competencia para fijar los salarios mínimos “es exclusiva del Consejo Nacional de Salarios”, pero luego, de forma contradictoria, establece que la ley ordinaria puede autorizar al Colegio de Enfermeras para que asuma esa potestad. En consecuencia, no resulta entendible ni aceptable la concepción de “exclusivo” que utiliza el Juzgado.

En igual sentido, la Sala Segunda, en su resolución 2015-001009, reafirma la condena a una empresa privada bajo la premisa del siguiente criterio:

“Así las cosas, aún cuando la relación laboral entre las partes se ampara en las reglas del derecho laboral privado, por normativa especial la remuneración de las enfermeras y enfermeros colegiados, se rige por lo que se establece para los profesionales el Régimen de Servicio Civil y la Ley de Salarios de la Administración Pública –ordinal 8 del Estatuto-.”

Esta aseveración resulta totalmente contraria al principio de legalidad, dado que el ámbito de esos cuerpos legales se restringe a los funcionarios públicos y por tanto, no pueden ser legítimamente aplicados a los trabajadores del sector privado. Además, tal interpretación desconoce la separación que existe entre los dos distintos regímenes salariales, los cuales, tal como lo ha indicado la Sala Constitucional<sup>7</sup>, representan la voluntad del Constituyente originario de crear dos regímenes diferenciados para establecer la remuneración de los sectores público y privado, cada uno con principios propios y distintos, y en muchas ocasiones contrapuestos.

Y lo que resulta aún más preocupante, es que, ésta separación de los sistemas y de los entes encargados de establecer el salario en cada sector, también ha sido reconocida anteriormente de forma reiterada por la propia Sala Segunda, señalando que en el sector privado rige lo establecido por el Consejo Nacional de Salarios, y que en el sector público es la Dirección General de Servicio Civil el órgano encargado de esa labor<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> “Esta Sala ha reconocido, que la intención del constituyente fue la de crear un régimen laboral administrativo, pues de la lectura de las actas de la Asamblea Nacional Constituyente se distingue, con claridad, la figura del empleado público del privado; también ha reconocido, que lo dispuesto en los artículos 191 y 192 de la Constitución Política, fundamentan la existencia, de principio, de un régimen de empleo regido por el Derecho Público, dentro del sector público. Dicho régimen de empleo público implica, necesariamente, consecuencias derivadas de la naturaleza de esa relación, con principios generales propios, ya no sólo distintos a los derechos laboral (privado), sino muchas veces contrapuestos a éstos.” (Voto N.º 1472-94)

<sup>8</sup> “De forma general, el artículo 57 de la Constitución Política, establece, el derecho de todo trabajador a un salario mínimo, de fijación periódica a cargo de un organismo técnico, determinado por ley. En el Sector Privado, el Consejo Nacional de Salarios, en uso de las facultades que le confieren ese artículo y el Decreto Ley número 832, de 4 de noviembre de 20

Con base en los ejemplos anteriores, es claro que, según la interpretación de nuestras autoridades judiciales, el legislador puede mediante la ley ordinaria delegar la potestad del Consejo Nacional de Salarios en otros entes como el Colegio de Enfermeras o la Dirección General de Servicio Civil, lo cual, no solo contradice la voluntad del Constituyente originario de que existiera un único ente encargado de la fijación del salario mínimo, sino que además, violenta la Ley de Creación del Consejo Nacional de Salarios y los compromisos internacionales adquiridos con la O.I.T., al eliminar totalmente la participación de los trabajadores y empleadores en la determinación de esa remuneración.

IV.- Sobre nuestra petición de aclarar el alcance de la potestad del Consejo Nacional de Salarios.

De lo expuesto en el punto anterior, resulta claro que las empresas del sector salud deberán seguir enfrentando en los estrados judiciales sus respectivas demandas, además de procurar resolver ante el Tribunal Constitucional los problemas de la constitucionalidad que presentan esas interpretaciones efectuadas a la fecha.

a) Sobre el origen de la potestad del Consejo Nacional de Salarios para fijar los salarios mínimos.

En el punto 5 de la página 14, con base en el análisis de la Ley N.º 832 y su reglamento, arriban a la conclusión de que: "... esta Dirección considera que la potestad de definir salarios mínimos está a cargo del Consejo Nacional de Salarios, órgano desconcentrado de este Ministerio de Trabajo, en forma exclusiva de acuerdo a una disposición de rango legal."

No obstante, según lo han establecido tanto la Sala Constitucional<sup>9</sup> como la Procuraduría General de la República<sup>10</sup>, la potestad del Consejo Nacional de Salarios para fijar los salarios mínimos, es otorgada directamente por el artículo 57 de la Constitución Política, y por tanto tiene rango constitucional.

Por tanto, en consideración del alcance erga omnes de las resoluciones de la Sala Constitucional, resulta necesario que la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, reconsidere su criterio y se establezca, de manera clara y

---

1949, sus reformas y su Reglamento; regula lo concerniente a salarios mínimos, para los distintos perfiles ocupacionales del Sector Privado, a su vez, el Sector Público, se encuentra sujeto a un régimen distinto; el artículo 48 del Estatuto de Servicio Civil, se ocupa de lo referente al régimen de sueldos; ..."  
(Sala Segunda N.º 2003-00388)

9 "... el Consejo Nacional de Salarios **está constitucional y legalmente facultado** para disponer algunos incrementos a los salarios mínimos, basado en los principios del Estado Social de Derecho y Justicia Social,"  
(Sala Constitucional, Voto N 3229-S-97)

10 "Tampoco puede el Legislador modificar las fijaciones que realice el Consejo Nacional de Salarios, pues esto sería sustituir a dicho órgano técnico en el ejercicio de una competencia que la Constitución le reserva."  
(Procuraduría General de la República, Opinión Jurídica OJ-095-2016)

precisa, si la potestad exclusiva del Consejo Nacional de Salarios es de rango legal, o si por el contrario, es de rango constitucional.

b) Sobre el rango de la norma que pretenda modificar la potestad del Consejo Nacional de Salarios.

En el mismo oficio de análisis, la Dirección de Asuntos Jurídicos establece que:

“De ahí que cualquier exclusión de la esfera de competencia de ese Consejo, respecto a la fijación salarial de un grupo de trabajadores determinado, debe proceder de una norma de igual naturaleza a la de creación de dicho Consejo.”

Consideramos que este criterio debe ser revisado por esa Dirección, por cuanto, como ha quedado establecido en la jurisprudencia tanto constitucional como administrativa, la potestad del Consejo Nacional de Salarios no proviene de su ley de creación, sino que emana directamente de la Constitución Política, razón por la cual, resulta de suma importancia que la Dirección de Asuntos Jurídicos reconsidere su criterio sobre el rango de la norma que pueda modificar válidamente la potestad del Consejo Nacional de Salarios para fijar los salarios mínimos.

c) Sobre la exclusión en el Decreto de Salarios Mínimos.

Adicionalmente, consideramos de suma relevancia que la Dirección de Asuntos Jurídicos reconsidere su criterio sobre la exclusión que se menciona en el segundo párrafo del Decreto de Salarios Mínimos respecto de los trabajadores y profesionales en enfermería en la sección 1B- Genéricos, la cual a la letra señala:

“Los salarios para profesionales aquí incluidos rigen para aquellos trabajadores debidamente incorporados y autorizados por el Colegio Profesional respectivo, con excepción de los trabajadores y profesionales en enfermería, quienes se rigen en esta materia por la Ley N° 7085 del 20 de octubre de 1987 y su Reglamento.”

Sobre este aspecto, debe señalarse que esta exclusión de ninguna forma se refiere a los salarios mínimos establecidos en el Decreto. Esta aseveración se sustenta en dos aspectos primordiales, a saber:

1. En primer término, es claro que el primero de los tres párrafos establecidos en el Decreto están referidos al “título académico” como requisito, y que el tercer párrafo hace alusión al “grado académico de Bachilleres o Licenciados universitarios” como condición necesaria para recibir un beneficio adicional al salario mínimo. Por tanto, la redacción de éste segundo párrafo es clara en cuanto a que, la “materia” sobre la que se está haciendo referencia necesariamente versa sobre “la incorporación al Colegio Profesional respectivo”, y de ninguna forma al salario.
2. Y en segunda instancia, porque de conformidad con lo establecido los literales

c y e del artículo 90 de la Ley General de la Administración Pública<sup>11</sup>, existe una prohibición expresa para que el Consejo, como órgano colegiado que es, pueda válidamente delegar la que es su competencia esencial, la que le da su nombre y la que justifica su existencia.

Por tanto, interpretar que en este párrafo la “materia” de referencia es el salario mínimo resultaría totalmente ilegítimo y revestido de una nulidad absoluta, evidente y manifiesta.

d) Sobre la valides de las normas que se oponen a la Constitución.

Adicionalmente se debe señalar lo que establece en su oficio la Dirección de Asuntos Jurídicos al señalar que:

“En todo caso, si esta Dirección Jurídica estimara que existen indicios de inconstitucionalidad, al tratarse de derechos otorgados por una norma legal válida y eficaz, su anulación debe realizarse a través del sistema concentrado de control de constitucionalidad ...”

Sobre este aspecto cabe señalar que, si bien la Dirección lleva razón al señalar que la declaración de inconstitucionalidad esta reservada a la Sala Constitucional, no es cierto que los derechos que allí se analizan sean otorgados por una norma legal válida y eficaz.

Como es sabido, y tal como lo ha señalado el Magistrado Jinesta Lobo<sup>12</sup>, en cuanto a la interpretación de las normas conforme al derecho de la Constitución, existe la obligación de todo operador jurídico de determinar la resolución de una antinomia en el momento en que deba establecer cual normativa aplicar. En este

---

11 “Artículo 90- La delegación tendrá siempre los siguientes límites:

c) No podrá hacerse una delegación total ni tampoco de las competencias esenciales del órgano, que le dan nombre o que justifican su existencia;

e) El órgano colegiado no podrá delegar sus funciones, sino únicamente la instrucción de las mismas, en el Secretario.”

12 “Principio de interpretación del ordenamiento jurídico conforme al derecho de la Constitución.

*En virtud de la supremacía o prioridad jerárquica (lex superior) y cualitativa de la Constitución, y desde luego, de su carácter normativo, **todos los operadores jurídicos**, y en especial los Jueces, están obligados a interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico de consuno con las reglas, principios, valores constitucionales y la jurisprudencia de la Sala Constitucional, elementos que operan como parámetro hermenéutico.*

*La Constitución deviene, así, en el contexto sistemático dominante en el cual ha de interpretarse cualquier norma, acomodándola al sentido más adecuado de las exigencias de la misma. A través de este principio la Constitución se convierte “... en el elemento de coordinación e integración de todo el ordenamiento jurídico”, al ser fuente de criterios y directrices que le permiten al operador jurídico colmar las lagunas del sistema jurídico.”*

(Dr. Ernesto Jinesta Lobo, “La interpretación y aplicación directas del derecho de la Constitución por el juez ordinario”, *Ivstitia*. Año 10. N° 118-119. Octubre-Noviembre. 1996, páginas 11 y 12.)

caso tenemos, por una parte una norma de rango constitucional que establece una única forma y un único órgano para fijar el salario mínimo, y por otra parte, una norma de rango inferior que establece otros parámetros distintos y que no son establecidos por el organismo técnico respectivo, por tanto, en este caso para el operador jurídico como interprete de la normativa resulta de plena aplicación el artículo 2° del Código Civil que con total claridad establece que:

“Carecerán de validez las disposiciones que contradigan a otra de rango superior.”

En consecuencia, de acuerdo con el principio de jerarquía normativa y en virtud de la supremacía de la Constitución, cualquier norma de rango infraconstitucional que se oponga al artículo 57 constitucional deviene en inválida y resulta ineficaz por lo que su aplicación deviene en ilegítima.

Por último, si conviene remarcar una de las conclusiones a las que acertadamente arriba la Dirección de Asuntos Jurídicos en su informe al señalar que:

“Lo que es una realidad, es que sea cual sea el parámetro o parámetros, mecanismo o procedimiento de fijación salarial, esta tarea recae sobre el Consejo Nacional de Salarios, pues no existe un fundamento legal que releve a este órgano desconcentrado de este Ministerio.”

En consecuencia, y como conclusión general sustentada en la normativa y la jurisprudencia que se han analizado, es que la potestad del Consejo Nacional de Salarios para “fijar el salario mínimo para todas las actividades laborales del sector privado”, no ha sido modificada por ninguna ley ordinaria y por tanto, no le esta legalmente permitido excluir a algún grupo particular de trabajadores de la aplicación del Decreto de Salarios Mínimos.

Por tanto, reiteramos nuestra solicitud a fin de unificar el criterio de las diferentes dependencias del propio Ministerio de Trabajo, y en especial, de los inspectores del Ministerio, en el sentido establecido por la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo, en cuanto a que: “los Colegios no tienen potestad para la fijación de salarios mínimos”, con el fin de evitar que se sigan presentando demandas que no cuentan con un fundamento legal válido, y que pueden poner en riesgo miles de puestos de trabajo y alteren la tranquilidad de muchas familias del país.”

Los Directores/as inician un conversatorio, con los representantes de la Cámara de la Salud, haciendo énfasis en los alcances de Consejo respecto a la fijación salarial, que no es resorte de este Consejo de conformidad con la; Ley General de Salud Ley No.5395 del 30 de noviembre de 1973, Ley de Incentivos Profesionales en Ciencias Médicas Ley N°6836 del 22 de diciembre de 1982, ambas reformados por la Ley N°8423 del 07 de octubre de 2004 la fijación de salarios.

Reconoce este Consejo Nacional de Salarios, que Constitucionalmente la potestad en todo lo relativo a salarios ha sido otorgada a este Consejo, sin embargo, por leyes

expresas se han tomado otras decisiones y por la complejidad e importancia que reviste el tema en el Sector Salud, conviene analizar con más profundidad.

**ACUERDO 7:**

Se acuerda en forma unánime, que la Secretaría Técnica de este Consejo programe audiencias para el Colegio de Enfermeras de Costa Rica, Colegio de Médicos y en general a los Colegios que regulan las Ciencias de la Salud, con la finalidad de conocer el procedimiento que utilizan para la fijación de salarios en el sector privado de los profesionales de la salud.

**ACUERDO 8:**

Se acuerda en forma unánime, realizar consulta a la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre los alcances y responsabilidad de este Consejo respecto a la fijación salarial en ocasión a la Ley General de Salud, Ley No.5395 del 30 de noviembre de 1973, Ley de Incentivos Profesionales en Ciencias Médicas Ley N°6836 del 22 de diciembre de 1982, ambas reformados por la Ley N°8423 del 07 de octubre de 2004.

**Punto No. 5**

El Señor Presidente Martín Calderón Chaves, informa que existe disposición de la OIT y del Señor Juan Diego Trejos Solorzano, para el próximo viernes 10 de noviembre, 2017 presentar estudio denominado “La aplicación de los salarios Mínimos para el Servicio Doméstico en Costa Rica, propuesta de reforma” elaborado a solicitud de la O.I.T.

Los Directores/as comentan al respecto, revisan sus agendas y acuerdan.

**ACUERDO 9**

Se acuerda en forma unánime, realizar sesión Extraordinaria para el día viernes 10 de noviembre del 2017 a las 10:30 am, para dar audiencia al Señor Juan Diego Trejos Solorzano, quién presentará estudio denominado “La aplicación de los salarios Mínimos para el Servicio Doméstico en Costa Rica, propuesta de reforma” elaborado a solicitud de la O.I.T

**ARTÍCULO TERCERO:**

Asuntos de la Secretaria

La señora Isela Hernández Rodríguez, informa que la funcionaria Saskia Zamora, funcionaria del Departamento de Salarios Mínimos, está en proceso de reasignación del puesto en ocasión de los requerimientos para hacer estudios de puestos.

Los Directores/as comentan, sobre la importancia de contar con insumos e información suficiente y pertinente que apoye la toma de decisiones del Consejo Nacional de Salarios; destacan además las obligaciones otorgadas legalmente a la Secretaria Técnica para que realice estudios e investigaciones de reglones ocupacionales en el mercado de trabajo costarricense.

**ACUERDO 10:**

Se acuerda en forma unánime, girar instrucciones a la Secretaria Técnica y Jefe del Departamento de Salarios Mínimos, para que en acatamiento a la Ley 832 Creación de Consejo Nacional de Salarios, Reglamento de Consejo Nacional de Salarios y respetando la organización que define la Ley N°1860 Orgánica y Decreto Ejecutivo 1508-TBS de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; realice todas la tareas que le competen entre ellas, los estudios constantes sobre todos los aspectos que influyen en la fijación de salarios y definición de reglones ocupacionales, conforme la dinámica del mercado laboral costarricense.

**ARTÍCULO CUARTO:**

Asuntos de los Directores

No hay

Finaliza la sesión a las dieciocho horas con cinco minutos exactos.

Martín Calderón Chaves  
PRESIDENTE

Isela Hernández Rodríguez  
SECRETARIA a.i.