

DAJ-AE-100-08
24 de abril de 2008

Señor
MBA. Jorge Arturo López Romero
Jefe a.i. Sección de Recursos Humanos
Jefe de Departamento de Servicios Administrativos
INSTITUTO COSTARRICENSE DE PESCA Y ACUICULTURA
PRESENTE

Estimado señor:

Nos referimos a su oficio N° DSA-046-2008 recibido en nuestras oficinas el 14 de febrero del año en curso, mediante el cual nos solicitan el criterio jurídico en relación con algún instrumento legal con que pueda contar la Administración Superior, para regular la cantidad mensual de reuniones ordinarias y extraordinarias mensuales que dicha Organización Sindical puede realizar, así como respecto de la posibilidad de regular los horarios y la cantidad de funcionarios que asisten a las reuniones y actividades del Sindicato.

Sobre el particular consideramos necesario indicarle que sobre estos aspectos, ya esta Asesoría ha emitido pronunciamientos y precisamente uno de ellos se dio en respuesta a una consulta hecha por ASINCOPECA, mediante el oficio DAJ-AE-314-07, que a continuación se transcribe:

“Señor
Waldier Matarrita Zúñiga
Presidente
ASINCOPECA
PRESENTE

Estimado señor:

Nos referimos a su nota, remitida a nuestras oficinas por la Licda. Iris Garita Calderón, Sub jefa del Departamento de Organizaciones Sociales de este Ministerio y recibida en nuestras oficinas el día 24 de mayo de 2007, mediante la cual solicita se le indique, si el Director General Administrativo puede solicitarle a la Junta Directiva del Sindicato, que informe sobre el horario de sus sesiones. Asimismo, desea saber si los días indicados en el cronograma de reuniones de la Junta Directiva, solamente se pueden utilizar para hacer las sesiones o si se pueden utilizar para realizar gestiones sindicales.

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

Por su parte, el artículo 363 del Código de Trabajo establece:

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

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

Así las cosas, tenemos que la legislación costarricense contempla la libertad sindical como un derecho fundamental, derecho que contempla la autonomía colectiva de los sindicatos para ejercer libremente sus actividades, en aras de promover los fines que la ley le asigna.

Para el caso en consulta, resulta necesario analizar cuales son los alcances de dicha libertad y hasta donde puede el patrono ejercer algún tipo de control sobre las actividades desarrolladas por este tipo de organizaciones.

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

"Artículo 3.- Las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de

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

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

organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

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

El artículo de cita interpretado como un todo en relación con la legislación contenida en nuestra Constitución Política y el Código de Trabajo supra citado, permiten tener un panorama muy claro de cual es el margen de libertad que, para el eficiente y sano ejercicio de su actividad deben de tener los sindicatos, en otras palabras la intervención del patrono en las actividades desarrolladas por el sindicato deben ser mínimas con el fin de no entorpecer este derecho fundamental y convertirse en una práctica desleal por parte del empleador.

Ahora bien, la protección o fuero sindical no es un derecho absoluto sino relativo, en el tanto ese permiso no debe prestarse para que el trabajador realice otras labores no sindicales durante ese tiempo, o se abuse de los permisos concedidos para otras actividades. Al respecto, la doctrina se ha pronunciado de la siguiente manera:

“En primer lugar, aunque numerosas normas nacionales e internacionales obligan al Estado a establecer un régimen de protección para el ejercicio de la actividad sindical en la empresa, “la ley no ampara el abuso del derecho o el ejercicio antisocial de éste” (art. 22 Código Civil), de modo que en tales circunstancias, se hace imposible seguir manteniendo la protección concedida³, porque los beneficios concedidos no son de carácter absoluto⁴. Además en el ejercicio de estas facultades-deberes, el trabajador “ha de proceder conforme a las exigencias de la buena fe”⁵; es decir “con probidad, diligencia y lealtad hacia sus compañeros y hacia la empresa”⁶

En segundo lugar, como ya lo habíamos anticipado, si bien es cierto que los miembros de los órganos de representación unitaria o sindical no pueden ser despedidos ni sancionados con motivo “del ejercicio de su función representativa”; tal inmunidad es de carácter relativo, en el sentido de que lógicamente a salvo queda el poder disciplinario del empleador, que puede ordenar el despido de cualquier trabajador por “actos ejecutados por aquellos fuera del marco de su representatividad y en contravención a la

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

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

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

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

*legalidad vigente*⁷, o bien ordenar su separación con motivo del vencimiento del plazo o la finalización de la obra para la cual fue contratado, es decir, sin que se haya ejercitado ninguna medida disciplinaria.”⁸

Vemos de estas citas, que el derecho o fuero sindical no es irrestricto, sino que debe desenvolverse con limitaciones, toda vez que existe una relación laboral entre los dirigentes sindicales y la empresa donde se asienta el Sindicato, y deberán respetarse la legislación laboral existente, pues de lo contrario los dirigentes sindicales deberán responder por sus actuaciones ante el patrono.

En virtud de lo anterior, a menos que dentro del marco de la convención colectiva se disponga lo contrario y no se violente con ello la libertad sindical, **el patrono, de manera unilateral, sí puede ejercer algún mecanismo de control sobre el tiempo remunerado que se otorga a los dirigentes sindicales, pero teniendo el cuidado de no llegar a atentar contra el ejercicio de la libertad sindical.** Para ello debe recordarse, que el patrono no pierde su condición de Superior Jerárquico de los trabajadores, por lo tanto, dentro de la relación laboral, en todo momento los dirigentes sindicales que laboran en la empresa, deben sujetarse a pedir permisos para sus actividades, y si ya están reguladas por convención colectiva o cualquier otro instrumento legal, deben cumplir a cabalidad los términos bajo los cuales se les concedieron los permisos, pues lo contrario podría interpretarse como un abuso por parte del Sindicato que desmejora las relaciones laborales.

En el caso particular, tenemos que el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, no ha suscrito Convención Colectiva con su Sindicato, razón por la cual, nos remitimos a los Estatutos de la Asociación Sindical de Empleados del INCOPECA, que en los artículos 30 y 31, regula lo referente a las sesiones de la Junta Directiva del Sindicato:

"ARTICULO 30: La Junta Directiva sesionará ordinariamente dos veces al mes, en el día, lugar y hora que la misma determine.

ARTICULO 31: La Junta Directiva sesionará en secreto cuando circunstancias muy calificadas lo ameriten, y siempre que por unanimidad de sus integrantes así se acordare."

Del análisis de los artículos transcritos supra, podemos concluir que es la propia organización sindical la que estableció la frecuencia de sus reuniones, pero

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

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

no existe documento suscrito por la empresa en el que se comprometa a otorgar los permisos dichos; sin embargo, tomando en cuenta los convenios internacionales y la protección del fuero sindical, **se puede afirmar que la empresa está obligada a permitir que el Sindicato se reúna en las fechas establecidas en sus estatutos, y cuando en forma extraordinaria lo deban hacer, tiene que existir una comunicación oficial a la empresa que así lo indique.** Los demás permisos que requieran los dirigentes sindicales, deberán gestionarlos independientemente de estos permisos para reuniones de Junta Directiva y ser utilizados solamente para los fines permitidos.

Así las cosas, es nuestro criterio que no resulta contrario al ejercicio de la libertad sindical, el hecho de que el Director General Administrativo, solicite información sobre el horario de las sesiones y con ello verificar que el tiempo señalado para las sesiones de la Junta Directiva, se esté utilizando de acuerdo con lo estipulado en la normativa citada, tanto para garantizar que los dirigentes hagan buen uso de los permisos, como por cuestiones de orden administrativo y de prestación de servicios.

Lo anterior, sin que la Institución caiga en el control excesivo que pueda llegar a limitar los derechos sindicales y convertirse en una injerencia patronal en las actividades de los Sindicatos.

En conclusión, consideramos que el implementar ciertos controles para verificar la correcta utilización de los permisos para la celebración de las sesiones de la Junta Directiva dentro de la jornada laboral, es una acción que no constituye injerencia patronal en las actividades del sindicato y no violenta en forma alguna el derecho a la libertad sindical.”

Cabe agregar a lo transcrito, que uno de los elementos característicos del contrato de trabajo, viene a ser **la subordinación**, determinada por la situación en la que se encuentra el trabajador frente al patrono. Es la facultad o posibilidad de éste de imponer órdenes, directrices, reglamentos y velar por su estricto cumplimiento. Dentro de esta subordinación, es lógico entender que los trabajadores se encuentran supeditados a un superior quien les gira órdenes y ante quien deben gestionar toda clase de permisos y licencias.

Asimismo el Código de Trabajo en su artículo 71 establece en el inciso b), que es “obligación” de los trabajadores: ejecutar el trabajo con la intensidad, cuidado y esmero apropiados, y en la forma, tiempo y lugar convenidos. El no cumplimiento de esta obligación puede traer consecuencias disciplinarias contra el trabajador; de hecho puede incurrir en abandono de trabajo, el cual constituye una de las justas causas de despido según lo indica el inciso i) del artículo 81 del

Código de Trabajo. Recordemos que el abandono de trabajo no requiere que el trabajador salga del lugar donde presta sus servicios, sino que se considera como tal, el hacer dejación dentro de la jornada de trabajo, de la labor objeto del contrato o relación laboral. Para efecto de calificar el abandono, no es necesario que el trabajador salga del lugar donde presta sus servicios, sino que basta que de modo evidente abandone la labor que le ha sido encomendada.

En el caso específico del Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura, es importante destacar el tipo de servicios que brinda y el interés público que el mismo conlleva. En este sentido aunado a lo expresado en su oportunidad a ASINCOPECA consideramos que, en virtud de ese Poder Directivo y el elemento subordinador del contrato de trabajo, podría ser aceptable la posibilidad de que la Administración pueda emitir una circular a los representantes sindicales, para que en adelante se programen y comuniquen con la debida antelación las reuniones extraordinarias y cualquier otra actividad sindical, a efecto de analizar si conviene, en razón de la verdadera afectación del servicio, emitir la autorización para todos los representantes, o si se limita de algún modo la cantidad de reuniones y/o actividades, los horarios y la cantidad de representantes.

Esto por cuanto debe tomarse en consideración que en el caso de la oficina de Puntarenas, los cuatro funcionarios que laboran son también representantes, de manera que en una determinada reunión o actividad, la oficina tendría que permanecer cerrada no una vez, ni dos al mes sino, las veces que sean citados, pudiendo provocar muchos reclamos por parte de los usuarios. Se podría limitar en casos como éste por ejemplo, la autorización para al menos, la mitad de sus funcionarios (2).

Pero debemos recalcar por último, lo dicho en el pronunciamiento transcrito, en el sentido que esta limitación podría darse, en el tanto ésta sea debidamente justificada y no se interprete como un control excesivo y una injerencia patronal, atentando así con el derecho fundamental de Libertad Sindical.

De Usted, con nuestra mayor consideración,

Licda. Ana Lucía Cordero Ramírez
ASESORA

ALCR/ihb
Ampo 15 A