
DAJ-AE-254-2011
13 de octubre de 2011

Señora
Yelgi Lavinia Verley Knigth
Alcaldesa
Municipalidad de Siquirres
Su Despacho

Estimada señora:

Me refiero a su oficio DA 559-2011, del 18 de mayo de 2011, en el cual realiza tres consultas relacionadas con el proceso de negociación de una convención colectiva entre la Municipalidad que usted representa y una entidad sindical. Se consulta a esta Asesoría sobre quién dispone las fechas de negociación, quién nombre al comité negociador que representa y acompaña al superior jerarca de la Municipalidad y si este puede estar conformado por personas ajenas a la institución; y sobre la participación del Ministerio de Trabajo como mediador en el proceso de negociación, condicionado a que las partes tengan las fechas y horarios definidos.

Para un mejor abordaje de sus inquietudes, trataremos los temas planteados en el mismo orden expuesto en su atenta nota, no sin antes extenderle las disculpas del caso por el atraso en la contestación de sus consultas, lo cual se debe al volumen de trabajo de esta Asesoría.

1.- Señalamiento de fechas de negociación

En los procesos de negociación, por definición, están al menos dos partes interactuando, lo cual obliga que desde las primeras reuniones de entendimiento, sea que lo hagan entre ellas, por medio de representantes o con la participación de un tercero en calidad de mediador o conciliador, acuerden este y otro aspectos del procedimiento negocial.

No existe normativa específica que desarrolle las etapas de las negociaciones para el sector privado o para instituciones de derecho público en el Código de Trabajo. Para estas últimas, existe únicamente el Decreto Ejecutivo N° 29576-MTSS, del 31 de mayo de 2001, el cual reglamenta un procedimiento negocial, tratándose de instituciones públicas.

Esto implica que existe cierto margen de libertad de las partes (no implica que el ente municipal pueda actuar con un patrono privado, pues siempre existirá la obligación de someterse al bloque de legalidad), en la fijación de las reglas de negociación, siempre que se respete la igualdad entre las mismas. Entonces, la fijación de las fechas de negociación en un plano de igualdad, deben ser establecidas por las partes por consenso; no cabe la imposición de ninguna de ellas, ni la intromisión de un tercero.

2.- Integrantes de la representación patronal en la negociación

Al igual que el punto anterior, no existe normativa específica que establezca quiénes deben ser parte de la representación patronal de una institución pública o estatal en la comisión negociadora, lo cual no significa que no tenga su importancia dentro del proceso negocial. Es evidente que la máxima autoridad institucional, en su caso como Alcaldesa, es la persona indicada por ley para participar en la negociación, por las competencias propias que la ley le asigna. No obstante, es conocido que un jerarca de un ente público no siempre podrá participar en reuniones de negociación por sus múltiples funciones.

Lo usual es que la máxima autoridad designe a uno o más representantes de alta jerarquía de la institución, con capacidad de decisión y con determinados conocimientos técnicos en algunas materias de importancia, para que lo representen en el seno de la comisión negociadora. Esto debe hacerse a través de un acto administrativo expreso preferiblemente, que debe ser comunicado a la contraparte. En tesis de principio, la designación de estos representantes es discrecional del jerarca institucional, quienes solo por el hecho de participar, quedan automáticamente excluidos de la convención colectiva.

Para determinar quiénes pueden ser estos funcionarios que la representen, una forma es precisar de antemano, cuáles cargos o puestos estarían excluidos de la convención colectiva. Esta precisión, que en todo caso debe hacerse en el proceso de negociación mismo, pues no a todos los personeros de la Municipalidad se les debe aplicar el instrumento convencional, compete a la propia Administración Municipal, de conformidad con el voto 2000-4453, de las 14:56 horas, del 24 de mayo de 2000, de la Sala Constitucional.

Los funcionarios excluidos, en primer lugar, son los que ejercen gestión pública, de conformidad con los artículos 111 y 112 de la Ley General de la Administración Pública, criterio que es de aplicación también para los entes municipales. De entrada, es fácilmente determinable que su persona, los Vicealcaldes, los regidores y síndicos, miembros del Concejo Municipal y demás personal de confianza, no entrarían dentro del ámbito de aplicación subjetiva de la convención; por tanto, algunos de ellos, sobre todo en el caso de los Vicealcaldes y personal de confianza, entrarían en ese grupo de potenciales representantes de la Municipalidad en la mesa de negociación.

Esto no impide que, a juicio de ese ente municipal, existan otros personeros que por el cargo desempeñado dentro de la organización ejerzan gestión pública, de los cuales, tradicionalmente, se ha señalado a los Directores Financiero, Jurídico y de Recursos Humanos, como puestos a excluir de una convención. Aunque bien, pueden existir otros cargos, que dada su trascendencia hacia lo externo del ente y en las relaciones internas con los funcionarios municipales, puedan vincular con sus actos a éste y, en tal sentido, ser considerados también como parte de la gestión pública. Como parámetro, le sugerimos revisar el dictamen C-164-2008, del 14 de mayo de 2008, dirigido al Alcalde de la Municipalidad de Goicoechea.

En síntesis, el ejercicio de la gestión pública y de ciertos puestos en el organigrama son criterios que su persona puede utilizar para conformar la representación de la Municipalidad, con personeros que no podrán beneficiarse de la convención colectiva de trabajo.

En cuanto a la posibilidad de contar con asesores externos, no es extraño que algunos entes busquen asesoría, normalmente de tipo legal y jurídico (podrían ser peritos de otras áreas del conocimiento), con abogados externos, especialistas en materia laboral y/o en la rama jurídica relacionada con la actividad en la cual se desenvuelve la entidad pública. Claro está, la contratación de estos especialistas o peritos deberá realizarse en el marco de la normativa que rige la actuación del ente y por los procedimientos expresamente señalados y autorizados por la legislación. Otra advertencia es que los asesores externos no pueden ser representantes de la Administración, pues como se dijo antes, se requiere que aquellos tengan poder de dirección dentro de la organización.

3.- Participación del Ministerio de Trabajo en el proceso de negociación

La Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo establece en su artículo 1, que corresponde a esta institución la vigilancia del desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las leyes, decretos, acuerdos y resoluciones referentes al trabajo, principalmente los que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, como garantía del buen orden y la justicia social en los vínculos creados por el trabajo y los que tiendan a mejorar las condiciones de vida del pueblo costarricense.

En lo que respecta al Departamento de Relaciones de Trabajo (denominado en la Ley Orgánica, Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa) y su participación en las negociaciones colectivas, le corresponde intervenir amigablemente, mantenerse en contacto con las organizaciones de trabajadores y empleadores y convocarlos con el propósito de celebrar la convención colectiva de trabajo, de acuerdo al artículo 39.

De conformidad con la normativa antes citada, al Ministerio de Trabajo le corresponde una labor mediadora en los asuntos relacionados con el trabajo, dentro de los cuales se encuentra el fomento y participación como amigable componedor en los procesos de negociación colectiva. Como tercero, el Ministerio no interviene de oficio, sino a petición de parte (o de ambas partes).

Bajo este esquema, las partes participantes en un procedimiento de negociación de una convención colectiva, tienen plena potestad para solicitar la intervención del Ministerio de Trabajo, concretamente, del Departamento de Relaciones de Trabajo, a fin de que facilite a un profesional especializado en el área de conciliación laboral, para que asista a las sesiones de trabajo de la comisión negociadora. Este funcionario no presidirá el proceso negocial en estricto sentido, de manera tal que no es él quien resuelve la forma de trabajo, ni los días y horas en que la comisión se reunirá, ya que como vimos en el aparte primero, estas reglas son acordadas por las partes en la etapa preliminar a la negociación propiamente dicha.

Para mayor información sobre este punto, puede comunicarse con la Licda. Leda Villalobos Villalobos, Jefe del Departamento de Relaciones de Trabajo, al teléfono 2542-0002.

De usted con toda consideración,

Lic. Kenneth Cascante Mora

Asesor

kcm
Ampo 8B