

## Informe de Investigación

**Título:** La Inspección de Trabajo

<b>Rama del Derecho:</b> Derecho Laboral	<b>Descriptor:</b> Seguridad Social
<b>Tipo de investigación:</b> Compuesta	<b>Palabras clave:</b> Inspección de Trabajo, procedimiento, recursos, reglamento, valor probatorio del Informe
<b>Fuentes:</b> Doctrina, Normativa, Jurisprudencia	<b>Fecha de elaboración:</b> 04 – 2010

### Índice de contenido de la Investigación

<b>1 Resumen.....</b>	<b>2</b>
<b>2 Doctrina.....</b>	<b>2</b>
a)Funciones del Servicio de Inspección.....	2
b)Procedimientos para la Inspección de Centros de Trabajo, sus Etapas y Plazos.....	3
1- La Denuncia.....	3
2- La Visita para Corroborar la Denuncia o Detectar Infracciones Laborales.....	4
3- La Visita de Revisión.....	5
4- Elaboración del Acta de Revisión y del Informe de Denuncia.....	6
5- La Denuncia ante los Tribunales de Trabajo.....	6
6- Los Recursos ante las Actas de Inspección y Prevención.....	6
<b>3Normativa.....</b>	<b>7</b>
Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo.....	7
CAPÍTULO I: Disposiciones generales.....	8
CAPÍTULO II: Estructura de la Inspección de Trabajo.....	10
CAPÍTULO III: Funciones, competencias y atribuciones de la Inspección de Trabajo.....	10
CAPÍTULO IV: Funciones, competencias y atribuciones del Director Nacional.....	11
CAPÍTULO V: Funciones, competencias y atribuciones de las Unidades de Asesoría Legal.....	13
CAPÍTULO VI: Funciones, competencias y atribuciones de las Unidades de Asesoría de Gestión.....	14
CAPÍTULO VII: Funciones, competencias y atribuciones de las Oficinas Regionales.....	16
CAPÍTULO VIII: Funciones, competencias y atribuciones de las Oficinas Provinciales y de las Oficinas Cantonales.....	17
CAPÍTULO IX: Del Consejo Técnico Consultivo Nacional y de los Consejos Técnico Consultivos Regionales.....	18
CAPÍTULO X: Funciones, competencias, atribuciones, y prohibiciones de los Inspectores de Trabajo.....	20



CAPÍTULO XI: Requisitos para acceder a los distintos cargos de la Inspección de Trabajo..	22
CAPÍTULO XII: Derechos específicos de los servidores de la Inspección de Trabajo.....	25
CAPÍTULO XIII: Disposiciones finales.....	26
CAPÍTULO XIV: Disposiciones transitorias.....	26
<b>4 Jurisprudencia.....</b>	<b>27</b>
a)Infracción de normas laborales: Innecesario agotar vía ante Ministerio de Trabajo en materia de salud ocupacional.....	27
b)Valor probatorio de informes emitidos por los inspectores de Trabajo de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo del MTSS.....	30
c)Valoración de la prueba en materia laboral: Análisis respecto de los informes de los inspectores de la dirección general del Ministerio de Trabajo.....	36
d)Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Denuncia por persecución sindical y prácticas laborales desleales, sin respuesta alguna.....	48

## 1 Resumen

En el presente resumen, se presentan detalles sobre la inspección de trabajo que realiza el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la cual la Dirección Nacional e Inspección General, se encarga de constatar que no existan quebrantos en la legislación laboral. Primero se copia un texto sobre las funciones de la inspección, luego se describen las etapas de la inspección el Reglamento sobre la inspección, y finalmente se adjunta jurisprudencia sobre como se consideran las inspecciones al ser valoradas en un caso concreto.

## 2 Doctrina

### ***a)Funciones del Servicio de Inspección***

[TREJOS BALLESTERO]<sup>1</sup>

Al tenor de las disposiciones del Convenio Núm. 81 (artículo 3, párrafo 1) y Convenio Núm. 129 (párrafo 1, a)) el régimen internacional de inspección ostenta las siguientes funciones:

1. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.
2. Facilitar la información técnica y asesorar a empleadores y trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir con las disposiciones legales, incluidas las condiciones de vida de los trabajadores y de sus familias.
3. Someter a conocimiento de las autoridades competentes las deficiencias o abusos que no estén cubiertos por las disposiciones legales existentes.
4. Control preventivo de nuevas instalaciones, materias o sustancias y de nuevos procedimientos de manipulación o transformación de productos que puedan constituir un



peligro para la salud o seguridad.

Con respecto a las funciones que emanan de los convenios núms. 89 y 129, el servicio de inspección de la República de Costa Rica contiene las siguientes funciones.

1. Vigilar el cumplimiento y aplicación de las leyes de trabajo, incluidas las relativas a condiciones de trabajo, aprendizaje, higiene y seguridad ocupacional y bienestar social.
2. Asistir y auxiliar a los trabajadores y empleadores, dándoles informaciones y consejos técnicos apropiados con el objeto de que comprendan las disposiciones legales y el mejor modo de cumplirlas.
3. Hacer presente a la Dirección General Técnica de los abusos o deficiencias contra los que no estén protegidos los trabajadores en la legislación laboral.
4. Examinar las condiciones higiénicas de los lugares de trabajo y las de seguridad personal para los trabajadores para evitar riesgos profesionales.

Asimismo, cabe destacar que al tenor de artículo 9 del Reglamento de Organización y de Servicios de Trabajo, Decreto No. 28578-MTSS de 21 de marzo de 2000, el servicio de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social incorpora las funciones contenidas en los Convenios Núm. 81 y 129 como propias lo cual permite afirmar que en materia funciones el servicio de inspección de Costa Rica satisface lo dispuesto por los convenios de marras.

#### ***b) Procedimientos para la Inspección de Centros de Trabajo, sus Etapas y Plazos***

[VALVERDE BRENES]<sup>2</sup>

El proceso de inspección de un centro de trabajo consta de las siguientes etapas:

##### **1- La Denuncia**

Según sea su origen - de oficio o a petición de parte -, el proceso de inspección se inicia con la selección de un determinado centro por parte de la DNI o por la denuncia. En el primer caso se procede a inspeccionar un centro de trabajo según criterios de planificación. En el caso de denuncia se siguen los siguientes pasos:

**a. Recepción de la Denuncia:** Cualquier oficina de Inspección de Trabajo, Regional, provincial o cantonal, está facultada para recibir las denuncias o solicitudes de inspección de un centro de trabajo.

**b. Denunciantes y Medios:** Cualquier persona, física o jurídica puede interponer la denuncia. La misma deberá plantearse, de preferencia, verbalmente o por escrito, de manera personal, aunque también se podrá emplear para presentarlas otros medios no personales tales como teléfono, fax, correo tradicional o correo electrónico, etc.

**c. Otros Requisitos:** El denunciante presentará ante el funcionario respectivo un documento que



lo identifique, aunque éste no es requisito indispensable. La denuncia será estrictamente confidencial - según lo estipulado por los artículos 15 inciso c) y 20 inciso c) de los Convenios Nos. 81 y 129, respectivamente, de la OIT. No obstante, siempre que el denunciante éste de acuerdo en suministrarlos, se le solicitará al momento de la recepción que indique su nombre completo, número de cédula o de otro documento de identificación, la edad, cantón donde se ubica el centro de trabajo y en el que reside. Una vez recibida la denuncia se procederá a darle una copia de la misma al denunciante -siempre que la misma no tenga carácter anónimo-, según lo establecido por el artículo 25 del Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo, Decreto No. 28578- MTSS.

**d. Datos Requeridos:** El denunciante deberá suministrar los siguientes datos: i) señalamiento de hechos o actos que supuestamente infringen las normas laborales; ii) nombre del patrono o representante patronal o del infractor y del centro de trabajo; iii) sector de actividad al que pertenece el centro de trabajo; iv) dirección exacta del centro de trabajo; v) número de trabajadores (aproximadamente); y, vi) un teléfono o dirección para recibir notificaciones. Este último dato es optativo, según la denuncia sea anónima o no.

## 2- La Visita para Corroborar la Denuncia o Detectar Infracciones Laborales

Una vez recibida la denuncia o solicitud de inspección, se seguirán los siguientes pasos:

**a. Asignación de la Inspección:** El Jefe de la Dirección Regional o Coordinador de la Oficina Provincial o Cantonal deberá asignar la inspección del centro de trabajo de que se trate, dentro de un máximo de tres días hábiles luego de recibida la denuncia.

**b. La Visita Inicial o de Detección:** El Inspector de Trabajo comisionado deberá ejecutar la visita de inspección inicial del centro de trabajo dentro de los treinta días naturales a partir de que se le haya trasladado el caso. Durante ésta, el inspector de trabajo realizará las siguientes acciones:

**b.1. Entrevista Patronal de Inicio:** Siempre que fuere posible, la inspección se iniciará con la entrevista al patrono o su representante, para indicarle los alcances de la misma, sus objetivos y posibles consecuencias.

**b.2. Revisión de Documentación:** Se procederá a revisar -in situ o, mediante copia de las mismas, en la oficina del Inspector respectivo-, la certificación de personería jurídica, las planillas internas, de la CCSS y del INS, los comprobantes de pago de salarios y cualquier otro documento que se requiera para determinar si existe o no alguna infracción, en los términos indicados por los artículos 12 inciso cii y 16 inciso b.ii de los Convenios 81 y 129, respectivamente, de la OIT.

**b.3. Entrevista a los Trabajadores del Centro de Trabajo:** Según se trata del carácter de la visita, el Inspector entrevistará parte o el total de empleados, de manera individual y confidencial y en el lugar del propio puesto de trabajo, siempre que esto sea posible (ver artículos 12 inciso c.i. y 16 inciso c.i. de los Convenios 81 y 129 de la OIT, respectivamente). Les deberá indicar el objetivo de la visita y su derecho a obtener copia del acta de prevención, cuando la hubiera, según lo dispuesto por los artículos 18 inciso 4 del Convenio 129 de la OIT y el 25 del Decreto No. 28578-MTSS.

**b.4. Inspección Ocular de las Instalaciones:** Siempre que así lo amerite el tipo de inspección, el Inspector realizará un recorrido por las instalaciones del centro de trabajo para determinar las condiciones de salud ocupacional, aplicando para ello los métodos, técnicas e instrumentos necesarios. En el caso de que se requiera un estudio técnico especial, el Inspector de Trabajo podrá solicitarlo al Departamento de Medicina, Seguridad e Higiene del MTSS, al INS o cualesquiera otra entidad estatal que se encargue de ejecutar tales estudios.

**b.5. Entrevista Patronal al Final de la Visita:** El Inspector, al finalizar su visita de detección de infracciones, se entrevistará nuevamente con el patrono o su representante. En esta entrevista le detallará la situación encontrada y le indicará las eventuales infracciones y la forma de subsanar las mismas; así como sus consecuencias laborales y legales al persistir la infracción.

**b.6. Notificación del Acta de Inspección y Prevención:** Al finalizar la visita de inspección, el Inspector de Trabajo confeccionará un Acta de Inspección Prevención cuando haya encontrado infracciones a la normativa laboral. Los términos de la prevención están definidos por los artículos 17 y 18 de los Convenios Nos. 81 y 129 de la OIT, respectivamente, y por el citado 92 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Acta le será notificada al patrono in situ, siempre que ello sea posible y dentro de un plazo prudencial, luego de concluida la visita inspectiva. En caso de dificultad para notificar se aplicara lo que dispone la Ley de Notificaciones, Citaciones y otras Resoluciones Judiciales, No. 7637 del 21 de octubre de 1996. En ella se le indicará el tipo de infracción, la normativa infraccionada, el número total de trabajadores y el nombre de los trabajadores afectados, las medidas necesaria para ponerse a derecho y el plazo para hacerlo. Este último plazo, según se trate del tipo de infracción, podrá ser de acatamiento inmediato o extenderse hasta un máximo de treinta días. En todo caso, corresponde al patrono solicitar la prórroga de dicho plazo ante el respectivo Jefe de la Oficina Regional o el Coordinador de la Oficina Provincial o Cantonal, cuando estime que el plazo definido por el Inspector de Trabajo es insuficiente. En todos los casos se notificará la prevención al patrono o a su representante (jefes, gerentes, administradores, etc.), según lo dispuesto por el artículo 5 del Código de Trabajo. De no encontrarse infracción laboral al momento de la visita de detección, el Inspector realizará un informe para ante el Jefe Regional.

### 3- La Visita de Revisión

Una vez concluido el plazo fijado para que el patrono se ponga a derecho, el Inspector se apersonará al centro de trabajo para corroborar la persistencia o no de la infracción. El Inspector procederá en el orden que considere más adecuado, a desarrollar los siguientes pasos durante la revisión:

**a. Entrevista Patronal de Inicio:** El Inspector se entrevistará con el patrono o su representante para indicarle el objetivo de esta segunda visita.

**b. Revisión de documentación:** Si procede el Inspector revisará la documentación pertinente en el propio lugar o, posteriormente, en su oficina, luego de obtener copia de las mismas.

**c. Entrevista a los Trabajadores Afectados:** El Inspector entrevistará a una parte o la totalidad de los trabajadores afectados por las infracciones laborales detectadas en la primera visita, indicándoles, si fuera el caso, sobre la eventual acusación a los Tribunales de su patrono y la posibilidad de obtener copia de las actas y de la denuncia conforme a los artículos 18 inciso 4 del

Convenio 129 de la OIT y el 25 del Decreto No. 28578-MTSS.

**d. Inspección Ocular de las Instalaciones:** Cuando proceda, el Inspector realizará un recorrido por las instalaciones del centro de trabajo para verificar si las infracciones detectadas persisten o no.

**e. Entrevista Final con el Patrono:** Una vez finalizada la visita de revisión, el Inspector, se entrevistará con el patrono o su representante para indicarle la situación encontrada y, de corroborar la persistencia de la infracción, para indicarle el procedimiento a seguir en sede administrativa hasta la eventual denuncia ante los Tribunales de Trabajo. El Acta de Revisión será notificada al patrono o su representante, y en ella se indicaran los extremos cumplidos y las infracciones objeto de acusación. En caso de no ser posible la notificación se aplicará lo dispuesto por la Ley de Notificaciones, Citaciones y otras Resoluciones Judiciales.

#### **4- Elaboración del Acta de Revisión y del Informe de Denuncia**

Dentro de un plazo de cinco días luego de realizada la visita de revisión, el Inspector de Trabajo confeccionará el Acta de Revisión y el Informe de Denuncia, si procede, y deberá presentarlos ante el respectivo Jefe de la Oficina Regional.

#### **5- La Denuncia ante los Tribunales de Trabajo**

Una vez que el Jefe de la Oficina Regional haya remitido el Informe de Denuncia a la Unidad de Asesoría Legal o el respectivo Asesor Legal de cada Oficina Regional, éste contará con un máximo de cinco días hábiles para elaborar el proyecto de acusación del patrono y remitirlo, a su vez, al Jefe Regional. Los Jefes Regionales contarán con un máximo de tres días hábiles, una vez recibido el proyecto de acusación, para darle el "visto bueno" o dar indicación en contrario al asesor legal; quien dentro de los tres días hábiles siguientes deberá presentar dicha acusación ante el Tribunal de Trabajo. El legajo de acusación deberá contener al menos los mismos datos del Informe de Denuncia y deberá ir acompañado por el Acta de Inspección y Prevención, el Acta de Revisión y los documentos que el Inspector de Trabajo haya aportado para sustentar la infracción laboral.

En todo caso y previo informe del Inspector asignado el Jefe de la Oficina Regional podrá ordenar el desistimiento de una denuncia ante los Tribunales de Trabajo, cuando el patrono demuestre el cumplimiento y la reparación de los daños antes de que se inicie el debate de la causa correspondiente, siempre y cuando el patrono infractor no sea reincidente, de conformidad con los artículos 39 del Código Penal y 36 del Código Procesal Penal.

#### **6- Los Recursos ante las Actas de Inspección y Prevención**

El artículo 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que textualmente dice en su párrafo tercero "Sin embargo, respecto de las prevenciones formuladas por la Inspección General de Trabajo, así como de las resoluciones de ésta mediante las cuales ordena incoar acciones judiciales por incumplimiento de dichas prevenciones, no procederá recurso



alguno, salvo el de revisión ante la misma Inspección".<sup>1</sup> Por tanto, en lo que se refiere a la Actas de Inspección y Prevención confeccionadas por un Inspector de Trabajo y notificadas debidamente al patrono, no cabe sino el recurso de revisión para ante el Jefe Regional de la jurisdicción respectiva.

### **3 Normativa**

#### ***Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo***<sup>3</sup>

#### **PODER EJECUTIVO**

#### **DECRETOS**

Nº 28578-MTSS

#### **EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

En uso de las facultades que les confieren los incisos 3), 18) y 20) del artículo 140 de la Constitución Política, con fundamento en los numerales 24, 25, 27, 28, 59, 83 y 103 de la Ley General de la Administración Pública, en ejecución de los artículos 4º, del 88 a 102, 141 y 143 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y 77, 78, 79 y 81 del Reglamento de Reorganización y Racionalización de dicha Cartera.

*Considerando:*

1º—Que de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Inspección de Trabajo debe velar "... porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y seguridad social"; así como realizar "... una labor preventiva, instruyendo a patronos y trabajadores en cuanto a sus deberes y obligaciones e interviniendo en las dificultades y conflictos de trabajo que se susciten entre aquéllos o interiormente sobre los mismos grupos, siempre que el caso no sea de conocimiento de la ..." Dirección General de Asuntos Laborales.

2º—Que de acuerdo con la normativa indicada y la contenida en los Convenios 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Inspección de Trabajo está a cargo de un Director Nacional e Inspector General de Trabajo y de un cuerpo de Inspectores de Trabajo, quienes deben ejercer sus atribuciones, funciones y tareas en todo el territorio nacional, para el logro de los nobles fines, propósitos y objetivos asignados a dicha dependencia.

3º—Que, además de las funciones de carácter técnico y profesional, de dirección, de planeamiento, de evaluación y de control, al Director Nacional e Inspector General de Trabajo le corresponde realizar múltiples actividades y atribuciones, generales y específicas, de administración de recursos humanos y materiales de toda la dependencia a su cargo; lo cual hace necesario e indispensable distribuir y asignar tareas, actividades, funciones y competencias en los Jefes Regionales de Inspección y en otros funcionarios, para lograr una mejor prestación de los servicios a cargo de la Inspección de Trabajo, en beneficio de los usuarios.

4º—Que es preciso modernizar la estructura y el funcionamiento de la Inspección de Trabajo, a fin de alcanzar una adecuada y suficiente regionalización y desconcentración de sus servicios; de manera que los asuntos de las diferentes circunscripciones territoriales, encomendados a dicha dependencia, se reciban, tramiten y resuelvan en las Oficinas Regionales de Inspección de Trabajo.

A tal efecto, el Director Nacional e Inspector General de Trabajo delegará las funciones, atribuciones y competencias, relacionadas con la interposición de acciones judiciales y su seguimiento hasta el dictado de

sentencia firme.

5°—Que la regionalización y desconcentración de servicios de la Inspección de Trabajo ha sido apoyada mayoritariamente por los propios funcionarios y servidores de dicha dependencia, mediante sugerencias, recomendaciones y aportes diversos; así como por expertos internacionales en la materia.

6°—Que la estructura de la Inspección de Trabajo debe permitir una mayor participación de los Inspectores de Trabajo y de los interlocutores sociales en las decisiones que se tomen respecto de su accionar como un todo. Asimismo, debe contemplar mecanismos de comunicación ágiles y adecuados entre el Director Nacional de dicha dependencia y las diferentes Oficinas Regionales, así como de éstas con las Oficinas Provinciales y Cantonales correspondientes, para el mejor logro los propósitos, objetivos y fines de dicha dependencia.

7°—Que la modernización de la Inspección de Trabajo fue debidamente aprobada por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), mediante oficio DM-2-00, fechado veintiuno de enero del año dos mil. **Por tanto,**

Decretan:

El siguiente,

### **Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo**

#### **CAPÍTULO I: Disposiciones generales**

**Artículo 1°**—Este Reglamento regula la organización y funcionamiento de la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Asimismo, establece la regionalización y desconcentración de sus servicios, de manera que los asuntos en materia de su competencia se reciban, tramiten y resuelvan con carácter final en las Oficinas Regionales de Inspección de Trabajo de las diferentes circunscripciones territoriales. Todo ello a fin de alcanzar un adecuado, eficiente e idóneo logro de los propósitos, objetivos y fines de dicha Dirección.

**Artículo 2°**—La finalidad de este Reglamento es procurar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, así como de las tareas, actividades, funciones y atribuciones encomendadas por el ordenamiento jurídico a la Inspección de Trabajo, dentro de un ambiente de armonía y de respeto, tanto para los derechos de los Inspectores de Trabajo como para los de patronos y de trabajadores y sus respectivas organizaciones.

**Artículo 3°**—Para los efectos de este reglamento, se entiende por:

- a) **Ministerio:** El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, integrado por los Despachos, Divisiones, Direcciones, Departamentos, Secciones, Unidades y Oficinas que determinan su Ley Orgánica, el Reglamento de Regionalización y Racionalización de esta Cartera, este reglamento y demás textos legales pertinentes.
- b) **Máximo jerarca:** El Ministro de Trabajo y Seguridad Social. En orden descendente, el Viceministro y el Oficial Mayor y Director General Administrativo, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Ley General de la Administración Pública, de la Ley Orgánica y del Reglamento de Regionalización y Racionalización de la Cartera de Trabajo y Seguridad Social.
- c) **Inspección de Trabajo:** La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- d) **Director Nacional:** El Director Nacional e Inspector General de Trabajo, quien es el jefe de la Inspección de Trabajo.





- e) **Asesoría legal:** La Unidad de Asesoría Legal de la Inspección de Trabajo.
- f) **Asesoría de gestión:** La Unidad de Asesoría en Investigación y Calidad de Gestión de la Inspección de Trabajo.
- g) **Consejo nacional:** El Consejo Técnico Consultivo Nacional de la Inspección de Trabajo, conformado en la forma que se indica en este Reglamento.
- h) **Consejo regional:** El Consejo Técnico Consultivo de cada Oficina Regional de Inspección de Trabajo, integrado en la forma indicada en este Reglamento.
- i) **Oficina regional:** Cada una de las Oficinas Regionales de Inspección de Trabajo existentes o que se establezcan en el país.
- j) **Jefe regional:** El jefe de cada Oficina Regional.
- k) **Oficinas provinciales y oficinas cantonales:** Cada una de las Oficinas de Inspección de Trabajo con jurisdicción provincial y cantonal que se establezcan.
- l) **Superior jerárquico:** El superior inmediato, según la jerarquía del respectivo Despacho, Dirección, Unidad, dependencia o Equipo de Trabajo de que se trate.
- m) **Inspector de trabajo:** El funcionario o servidor de la Inspección de Trabajo responsable de llevar a cabo las tareas, actividades, funciones y atribuciones de inspección de trabajo.
- n) **Estatuto:** El Estatuto de Servicio Civil.
- o) **Reglamento del estatuto:** El Reglamento del Estatuto de Servicio Civil.
- p) **Relación de servicio:** El conjunto de obligaciones, derechos, tareas, actividades, funciones y atribuciones que corresponden al servidor o funcionario, en relación con el Estado y los administrados, de acuerdo con el ordenamiento jurídico aplicable.

**Artículo 4º**—El Estado es la persona jurídica responsable de las consecuencias resultantes de las relaciones entre la Inspección de Trabajo con sus servidores y con los usuarios de los servicios de dicha dependencia, como parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La representación inmediata del Estado, para este caso, estará a cargo del Ministro, el Viceministro y el Oficial Mayor y Director General Administrativo, según sus respectivas competencias atribuidas por el Estatuto y su Reglamento, la Ley General de la Administración Pública y la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, según corresponda.

**Artículo 5º**—El Director Nacional es responsable técnica, administrativa y disciplinariamente ante el Ministro, el Viceministro y el Oficial Mayor y Director General Administrativo, según corresponda.



## **CAPÍTULO II: Estructura de la Inspección de Trabajo**

**Artículo 6º**—La Inspección de Trabajo está compuesta por:

- a) Un Director Nacional.
- b) Las Oficinas Regionales, a cargo de los respectivos Jefes Regionales.
- c) La Asesoría Legal, que estará bajo la responsabilidad del Coordinador que se designe.
- d) La Asesoría de Gestión, a cargo del respectivo Coordinador.
- e) Las Oficinas Provinciales y Cantonales, a cargo de los correspondientes Coordinadores.
- f) El Consejo Técnico Consultivo Nacional y los Consejos Técnicos Consultivos Regionales; que funcionarán como órganos adscritos de la Inspección de Trabajo y de las Oficinas Regionales, respectivamente.
- g) Los inspectores de trabajo.

**Artículo 7º**—El número de Oficinas Regionales y de Oficinas Provinciales y Cantonales se determinará tomando en cuenta factores tales como: extensión territorial a cubrir; demanda de servicios; número de trabajadores; grado de conflictividad en las relaciones obrero patronales; desarrollo económico, industrial, agropecuario, comercial, de servicios y otras actividades de la respectiva región; y según posibilidades presupuestarias del Ministerio.

A todas ellas se les asignará el número de Inspectores de Trabajo y demás recursos humanos, técnicos y materiales necesarios y suficientes, de acuerdo con los citados factores.

Toda Oficina Regional contará con al menos un profesional en Derecho, quien en materia técnica formará parte de la Unidad de Asesoría Legal de la Inspección de Trabajo y administrativamente estará bajo la subordinación del Jefe Regional. Dicho funcionario tendrá a su cargo las tareas, actividades, funciones y atribuciones asignadas en este reglamento y las que le indique el Jefe Regional.

**Artículo 8º**—Los Coordinadores de las Unidades de Asesoría Legal y de Asesoría de Gestión, así como los Jefes Regionales son subordinados del Director Nacional. Los Coordinadores de las Oficinas Provinciales y de las Oficinas Cantonales lo son respecto del Jefe Regional de que se trate, sin perjuicio de las atribuciones que correspondan al Director Nacional.

A su vez, los Inspectores de Trabajo y demás servidores asignados a las Oficinas Provinciales y Oficinas Cantonales están subordinados a los respectivos Coordinadores de esas Oficinas.

## **CAPÍTULO III: Funciones, competencias y atribuciones de la Inspección de Trabajo**

**Artículo 9º**—Para el logro de los propósitos, objetivos y fines que le asigna el ordenamiento jurídico, la Inspección de Trabajo actuará de oficio, por orden superior, por denuncia de parte o de cualquier otra

persona. A tales efectos, tiene a su cargo las siguientes tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones:

- a) Velar porque se cumplan y respeten las disposiciones contenidas en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados, las leyes, las convenciones colectivas, los laudos, los acuerdos conciliatorios, los arreglos directos y los reglamentos relativos a condiciones salariales, de trabajo, de salud ocupacional y de seguridad social.
- b) Prevenir conflictos obrero patronales, mediante la instrucción, asesoramiento y capacitación a patronos y trabajadores, así como a sus respectivas organizaciones en cuanto a sus derechos y obligaciones.
- c) Intervenir en las dificultades y conflictos de trabajo que se presenten, siempre que el caso no sea de conocimiento de la Dirección de Asuntos Laborales.
- d) Actuar en forma inmediata, para lo cual podrá requerir el auxilio de las autoridades de policía, únicamente para que no se le impida el cumplimiento de sus deberes legales.
- e) Coordinar sus actividades con las instituciones públicas de seguridad social y con las demás Direcciones, Oficinas y dependencias del Ministerio.
- f) Prestar la colaboración y el auxilio que le soliciten los Inspectores de la Caja Costarricense de Seguro Social y demás autoridades de las instituciones de seguridad social, en la materia de sus competencias y atribuciones.
- g) Las demás establecidas en los convenios 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo, Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás normativa aplicable.

#### **CAPÍTULO IV: Funciones, competencias y atribuciones del Director Nacional**

**Artículo 10.**—La Inspección de Trabajo, contará con un Director Nacional e Inspector General de Trabajo quién tendrá las siguientes funciones, competencias y atribuciones:

- a) Definir, en coordinación con el Ministro de Trabajo, y Viceministro, las políticas, directrices y disposiciones que regulen la Inspección de Trabajo.
- b) Planear, dirigir, controlar, evaluar, coordinar, supervisar y fiscalizar los servicios y el trabajo técnico y administrativo de la Inspección de Trabajo como un todo; para lo cual deberá implementar y poner en ejecución mecanismos de amplia participación de los Jefes Regionales y de los Inspectores de Trabajo.
- c) Ejercer el cargo de superior jerárquico de la Inspección de Trabajo y representarla en las actividades, actos y actuaciones señalados por este reglamento y en aquellos que designen sus superiores jerárquicos, según corresponda.
- d) Propiciar la coordinación de los diversos sectores representados en el Consejo Nacional.

- e) Poner en práctica los acuerdos adoptados por el Consejo Nacional.
- f) Dictar y firmar las resoluciones que corresponda en los asuntos de su competencia, según la materia y su jurisdicción territorial.
- g) Preparar y poner en práctica planes anuales de formación, capacitación y adiestramiento de todos los servidores de la Inspección de Trabajo, en coordinación con la Unidad de Capacitación del Ministerio.
- h) Emitir los manuales técnicos y de procedimientos a seguir en las actuaciones y resoluciones de las diversas instancias de la Inspección de Trabajo y hacerlos del conocimiento de sus destinatarios con la mayor celeridad.
- i) Establecer los mecanismos pertinentes para dar a conocer a los Jefes Regionales las resoluciones de los órganos jurisdiccionales que resulten de interés para su accionar.
- j) Preparar el Proyecto de Presupuesto General de la Dirección y asignar internamente el de cada Oficina Regional; todo según los planes anuales de trabajo a ejecutar y de acuerdo con las necesidades pertinentes.
- k) Velar porque se elaboren índices de gestión técnica y administrativa, así como llevar estadísticas sobre el accionar de la Inspección de Trabajo en general.
- l) Proponer medidas, acciones, proyectos de ley o de reglamento y prepararlos, según se requiera, para mejorar y hacer más eficiente y eficaz el accionar de la Dirección.
- m) Dar órdenes, instrucciones o circulares que corresponda sobre el modo del ejercicio de las tareas, actividades, funciones y atribuciones por parte de sus subordinados, tanto en aspectos y cuestiones de legalidad.
- n) Vigilar la acción de sus subordinados para constatar su legalidad, así como utilizar todos los medios necesarios y útiles para ese fin.
- o) Adoptar las medidas necesarias para ajustar la conducta de sus subordinados a la ley y a la buena administración, revocándola, anulándola o reformándola, de oficio o a instancia de parte.
- p) Delegar sus funciones y avocar las del inmediato inferior, así como sustituirlo en casos de inercia culpable, o subrogarse a él ocupando temporalmente su plaza mientras no regrese o no sea nombrado un nuevo titular; todo dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico.
- q) Resolver los conflictos de competencia o de cualquier otra índole que se produzcan entre las instancias u órganos inferiores.
- r) Establecer, ordenar y vigilar el movimiento y rotación periódica de los jefes regionales, inspectores de trabajo, conciliadores laborales y demás personal a su cargo.

*(Reformado este inciso mediante el artículo 1º del Decreto Ejecutivo 30931-TSS del 6 de enero del 2003)*

s) Las demás que señale el ordenamiento jurídico y las que le asignen las autoridades ministeriales.

*(Adicionado este inciso mediante el artículo 2º del Decreto Ejecutivo 30931-TSS del 6 de enero del 2003)*

## **CAPÍTULO V: Funciones, competencias y atribuciones de las Unidades de Asesoría Legal**

**Artículo 11.**—Es competencia de la Asesoría Legal asesorar al Director Nacional y a los Jefes Regionales en materia jurídica.

**Artículo 12.**—La Asesoría Legal tendrá las siguientes funciones:

a) Atender y evacuar las consultas que en materia de su competencia le formulen la Dirección y demás dependencias de la Inspección de Trabajo.

b) Preparar los proyectos de resolución sobre solicitudes, gestiones, reclamos, incidentes o recursos planteados ante la Dirección o ante las Oficinas Regionales, por medio de los profesionales en Derecho asignados a dichas dependencias, una vez agotados los trámites y procedimientos pertinentes.

c) Entablar las acciones y recursos judiciales correspondientes y darles seguimiento hasta el dictado de resolución final firme, en los casos que indiquen el Director Nacional o bien los Jefes Regionales, según corresponda de acuerdo con lo dispuesto en los incisos b) y c) del artículo 17 de este Reglamento, en los supuestos de incumplimiento de la normativa bajo su fiscalización, una vez agotados los procedimientos legales aplicables según el asunto de que se trate.

d) Emitir dictámenes y pronunciamientos tendientes a lograr una uniforme interpretación y aplicación del régimen jurídico relativo a la inspección de trabajo.

e) Organizar y administrar una base de datos sobre legislación, jurisprudencia y doctrina laboral relacionada con la inspección de trabajo, llevar un índice o digesto de sentencias de los Tribunales de Trabajo dictadas en relación con las acusaciones o denuncias planteadas por la Inspección de Trabajo, así como canalizar toda esa información oportunamente a las Oficinas Regionales.

f) Consultar, coordinar y promover el intercambio de todo tipo de información jurídica con la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio y con las otras dependencias e instancias, internas y externas, que se estime necesario.

g) Asesorar y auxiliar en su defensa a los servidores de la Inspección de Trabajo, cuando lo requieran en el ejercicio de sus funciones legales; cuando se trate de acusaciones penales, se coordinará con la Procuraduría General de la República.

h) Las otras que le encomiende la Dirección Nacional.

Para el mejor desempeño de las funciones propias de su cargo, tanto el coordinador como los asesores legales de esta unidad tendrán las mismas atribuciones que un inspector de trabajo.



**Artículo 13.**—La Asesoría Legal estará a cargo de un coordinador, el cual tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejercer el cargo de superior jerárquico de la Asesoría Legal y representarla en las actividades, actos y actuaciones señalados por este reglamento y en aquellos que designen sus superiores jerárquicos, según corresponda.
- b) Planear, dirigir, controlar, evaluar, coordinar, supervisar y fiscalizar los servicios y el trabajo técnico de la Asesoría Legal; para lo cual deberá dirigirla como un Equipo de Trabajo y deberá implementar y poner en ejecución mecanismos de amplia participación de sus coordinados, así como de los Jefes Regionales y de los Inspectores de Trabajo.
- c) Poner en práctica los acuerdos correspondientes adoptados por el Consejo Nacional, en la materia de su competencia.
- d) Preparar, proponer y poner en práctica planes anuales de formación, capacitación y adiestramiento de todos los servidores de la Asesoría Legal.
- e) Emitir manuales técnicos y de procedimientos a seguir en las actuaciones e intervenciones de la Asesoría Legal, previa autorización del Director Nacional.
- f) Proponer medidas, acciones, proyectos de ley o de reglamento y prepararlos, según se requiera, para mejorar y hacer más eficiente y eficaz el accionar legal de la Inspección de Trabajo.
- g) Recomendar mecanismos y hacer propuestas técnico legales, para el mejor logro de los objetivos en el accionar de los Inspectores de Trabajo.
- h) Vigilar la acción de sus coordinados para constatar su legalidad, así como utilizar todos los medios necesarios y útiles para ese fin.
- i) Delegar sus funciones y avocar las de sus coordinados, así como sustituirlos en casos de inercia culpable, o subrogarse a ellos, en los aspectos técnico jurídicos, ocupando temporalmente sus plazas mientras no regrese o no sea nombrado un nuevo titular; todo dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico.
- j) Las demás que señale el ordenamiento jurídico y las que le asigne el Director Nacional.

## **CAPÍTULO VI: Funciones, competencias y atribuciones de las Unidades de Asesoría de Gestión**

**Artículo 14.**—Es competencia de la Asesoría de Gestión asesorar a la Inspección de Trabajo en el planeamiento y evaluación de las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de sus objetivos y fines.

**Artículo 15.**—La Asesoría de Gestión tendrá las siguientes funciones:

- a) Asesorar a la Dirección y a las Oficinas Regionales en la elaboración, ejecución, control y





evaluación de sus Planes Anuales y de sus Planes Estratégicos.

- b) Diseñar, proponer y velar por la aplicación de índices e indicadores de gestión, que permitan evaluar y controlar el cumplimiento de las funciones y objetivos establecidos para las diferentes dependencias de la Inspección de Trabajo y para determinar la calidad y eficiencia de los servicios que prestan.
- c) Diseñar, proponer, ejecutar y procesar investigaciones sobre procedimientos y resultados de la labor de la Inspección de Trabajo, así como sobre aspectos sociolaborales que tengan o puedan tener incidencia en el cumplimiento o incumplimiento de la normativa laboral y de salud ocupacional en los centros de trabajo.
- d) Atender y evacuar las consultas que en materia de su competencia le formulen la Dirección y demás dependencias de la Inspección de Trabajo.
- e) Analizar, evaluar y rendir informes semestrales sobre los resultados de la labor de la Inspección de Trabajo como un todo y de sus distintas Oficinas Regionales.
- f) Coordinar con la Dirección General de Planificación del Ministerio, en todo cuanto se refiere a investigación y procesamiento de datos y estadísticas sociolaborales.
- g) Las otras que le encomiende la Dirección.

Para el mejor desempeño de las funciones propias de su cargo, tanto el coordinador como los asesores técnicos de esta unidad tendrán las mismas atribuciones que un inspector de trabajo.

**Artículo 16.**—La Asesoría de Control de Gestión estará a cargo de un coordinador, el cual tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejercer el cargo de superior jerárquico de la Asesoría de Gestión y representarla en las actividades, actos y actuaciones señalados por este Reglamento y en aquellos que designen sus superiores jerárquicos, según corresponda.
- b) Planear, controlar, evaluar, coordinar y dirigir los servicios y el trabajo técnico de investigación y de calidad de la gestión de la Inspección de Trabajo como un todo. Para ello deberá dirigirla como un Equipo de Trabajo y deberá implementar y poner en ejecución mecanismos de amplia participación de sus coordinados, así como de los Jefes Regionales y de los Inspectores de Trabajo.
- c) Poner en práctica los acuerdos pertinentes adoptados por el Consejo Nacional, en la materia de su competencia.
- d) Preparar, proponer y poner en práctica planes anuales de formación, capacitación y adiestramiento de todos los servidores de la Asesoría de Gestión.
- e) Proponer medidas, acciones y procedimientos o prepararlos, según se requiera, para mejorar y hacer más eficiente y eficaz el accionar de la Dirección.
- f) Recabar y procesar la información necesaria para construir índices de gestión, así como llevar estadísticas sobre el accionar de la Inspección de Trabajo.



- g) Las demás que señale este reglamento y las que le asigne el Director Nacional.

## **CAPÍTULO VII: Funciones, competencias y atribuciones de las Oficinas Regionales**

**Artículo 17.**—Además de las tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones contempladas en el artículo nueve de este reglamento, que resulten aplicables, las Oficinas Regionales tienen las siguientes específicas:

- a) Recibir, tramitar y resolver con carácter final todas las solicitudes que se le presenten, en relación con los diversos asuntos de su competencia, en la jurisdicción territorial a su cargo.
- b) Entablar las acciones judiciales correspondientes, constituyéndose en parte en los procesos de juzgamiento de faltas cometidas contra las leyes de trabajo y seguridad social, cuando se constate la infracción de la normativa bajo su fiscalización, después de seguir los procedimientos legales aplicables según el asunto de que se trate y darles seguimiento inclusive en la etapa de ejecución de sentencia. Esta función y la señalada en el aparte siguiente estarán a cargo del funcionario designado por la Asesoría Legal, a requerimiento del Jefe Regional.
- c) Llevar un índice o digesto de sentencias de los Tribunales de Trabajo dictadas en relación con las acusaciones o denuncias planteadas por la Oficina Regional.
- d) Las demás establecidas en el ordenamiento jurídico y las que les asigne el Director Nacional, que sean de su competencia según su jurisdicción territorial.

**Artículo 18.**—Las Oficinas Regionales estarán a cargo de un Jefe Regional, el cual tendrá las siguientes funciones:

- a) Ejercer el cargo de superior jerárquico de la Oficina Regional y representarla en las actividades, actos y actuaciones señalados por este reglamento y en aquellos que designen sus superiores jerárquicos, según corresponda.
- b) Planear, dirigir, controlar, evaluar, coordinar, supervisar y fiscalizar los servicios y el trabajo técnico y administrativo de la Oficina Regional; para lo cual deberá implementar y poner en ejecución mecanismos de amplia participación de los Coordinadores de las Oficinas Provinciales y Cantonales de la región.
- c) Propiciar la coordinación de los diversos sectores representados en el Consejo Regional.
- d) Poner en práctica los acuerdos adoptados por el Consejo Regional.
- e) Dictar y firmar todas las resoluciones, de procedimiento y finales que corresponda, en los asuntos de su competencia, según la materia y su jurisdicción territorial.
- f) Preparar y poner en práctica planes anuales de formación, capacitación y adiestramiento de todos los servidores de la Oficina Regional.
- g) Informar oportunamente, poner en ejecución y hacer cumplir los manuales técnicos y de procedimientos que deban seguirse en las actuaciones y resoluciones de las diversas instancias

de la Oficina Regional; así como recibir sugerencias y hacer recomendaciones para su mejoramiento.

h) Dar a conocer en forma oportuna a los Coordinadores Provinciales y Cantonales las resoluciones de los órganos jurisdiccionales que resulten de interés para su accionar.

i) Preparar, con la colaboración de los Coordinadores Provinciales y Cantonales, un Plan Regional derivado del Plan de la Inspección de Trabajo y su correspondiente presupuesto.

j) Elaborar índices de gestión técnica y administrativa, así como llevar estadísticas sobre el accionar de la Oficina Regional como un todo.

k) Proponer medidas, acciones, proyectos de ley o de reglamento y prepararlos, según se requiera, para mejorar y hacer más eficiente y eficaz el accionar de la Oficina Regional.

l) Dar órdenes, instrucciones o circulares que corresponda sobre el ejercicio de las tareas, actividades, funciones y atribuciones por parte de sus subordinados, tanto en aspectos y cuestiones de legalidad, en su jurisdicción territorial.

m) Vigilar la acción de sus subordinados para constatar su legalidad, así como utilizar todos los medios necesarios y útiles para ese fin.

n) Adoptar las medidas necesarias para ajustar la conducta de sus subordinados a la ley y a la buena administración, revocándola, anulándola o reformándola, de oficio o a instancia de parte.

o) Delegar sus funciones y avocar las del inmediato inferior, así como sustituirlo en casos de inercia culpable, o subrogarse a él ocupando temporalmente su plaza mientras no regrese o no sea nombrado un nuevo titular; todo dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico.

p) Resolver los conflictos de competencia o de cualquier otra índole que se produzcan entre las instancias u órganos inferiores.

q) Las demás que señale el ordenamiento jurídico y las que le asignen el Director Nacional o las autoridades ministeriales.

## **CAPÍTULO VIII: Funciones, competencias y atribuciones de las Oficinas Provinciales y de las Oficinas Cantonales**

**Artículo 19.**—Además de las tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones contempladas en los artículos nueve y doce anteriores, que resulten aplicables, las Oficinas Provinciales y las Oficinas Cantonales tienen las siguientes específicas:

a) Recibir, tramitar y diligenciar todas las solicitudes que se le presenten, en relación con los diversos asuntos de su competencia en la jurisdicción territorial a su cargo.

b) Rendir los informes necesarios y remitir dentro de los plazos señalados por los Jefes

Regionales, los expedientes de que se trate, para el dictado de la resolución final o para entablar las acciones judiciales que corresponda.

c) Las demás establecidas en el ordenamiento jurídico y las que les asigne el Jefe Regional de Inspección correspondiente, que sean de su competencia según su jurisdicción territorial.

**Artículo 20.**—Las Oficinas Provinciales o Cantonales estarán a cargo de un coordinador, el cual tendrá las funciones, competencias y atribuciones que le asigne el Jefe Regional, sin perjuicio de lo que al efecto determine el Director Nacional.

### **CAPÍTULO IX: Del Consejo Técnico Consultivo Nacional y de los Consejos Técnico Consultivos Regionales**

**Artículo 21.**—Créase el Consejo Técnico Consultivo Nacional de la Inspección de Trabajo; el cual tendrá las siguientes tareas, actividades, competencias y funciones:

- a) Realizar recomendaciones técnicas y administrativas para el mejor accionar de la Inspección de Trabajo.
- b) Sugerir actividades, acciones y proyectos a contemplar dentro del Plan Anual de Trabajo de la Dirección, evaluar los resultados de dicho plan y proponer las modificaciones que procedan.
- c) Recomendar mecanismos para propiciar la coordinación de la Inspección de Trabajo con los interlocutores sociales y sus organizaciones representativas.
- d) Propiciar la coordinación de los diversos sectores representados al interior del Consejo Nacional.
- e) Procurar la colaboración de los sectores representados en él, para la búsqueda de soluciones a los problemas de las labores de inspección.
- f) Proponer métodos modernos de trabajo para la Inspección de Trabajo.
- g) Sugerir mecanismos y procedimientos que permitan una mayor participación de los trabajadores y patronos, así como de sus respectivas organizaciones, en los procesos de inspección de trabajo.

Asimismo, se crea un Consejo Técnico Consultivo Regional, con las mismas tareas, actividades, competencias y funciones que tiene el Consejo Nacional, en relación con la respectiva Oficina Regional de que se trate.

Dichos Consejos realizarán como mínimo una sesión bimestral y extraordinariamente cuando los convoque quien los preside. Sus miembros no devengarán dietas.

El Viceministro dictará un reglamento de funcionamiento de los Consejos Consultivos Nacional y Regionales.

*(Así reformado su último párrafo por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 29361 de*



20 de febrero del 2001).

Artículo 22.—El Consejo Consultivo Nacional estará conformado de la siguiente forma:

a) Por tres representantes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con pleno derecho a voz y voto: el Viceministro de Trabajo y Seguridad Social, quien lo presidirá; el Director Nacional e Inspector General de Trabajo y un representante de la organización mayoritaria de los funcionarios de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, si la hubiera, o bien por un representante de los funcionarios libremente elegido por ellos.

b) Por tres representantes de las organizaciones de patronos y tres de las de los trabajadores, con pleno derecho a voz y a voto. Tales representantes serán escogidos por la Administración de las ternas que remitan para tal efecto las cámaras patronales y las organizaciones sindicales legalmente inscritos.

c) Por tres Jefes de Oficinas Regionales, quienes tendrán derecho a voz pero no a voto y permanecerán en dichos puestos, de manera rotativa y por períodos de seis meses.

*(Así reformado por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 29361 de 20 de febrero del 2001)*

f) El Consejo Consultivo Nacional podrá realizar sus sesiones bajo la modalidad de consejo ampliado, a discreción de quien los presida. En tales sesiones podrán participar asesores, expertos, representantes de instituciones públicas y privadas, relacionados directa o indirectamente con aspectos socio-laborales que incidan o puedan incidir en la aplicabilidad de las normas de trabajo.

En todo caso, quienes no representan formalmente a los sectores que componen el Consejo, tal y como se define en los anteriores incisos del presente artículo, participarán con derecho a voz pero no a voto.

*(Así adicionado el inciso f) por el artículo 4 del Decreto Ejecutivo N° 29361*

*de 20 de febrero del 2001)*

Los representantes del Consejo con plenos derechos, durarán en sus cargos un período de dos años, al final de los cuales pueden ser reelectos indefinidamente, siempre que la institución u organizaciones representativas los consignent en la lista de elegibles de las respectivas ternas.

*(Así ampliado en su último párrafo por el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 29361*

*de 20 de febrero del 2001)*

**Artículo 23.**—Los Consejos Regionales estarán integrados de la siguiente manera:

a) Por el Jefe Regional, quien presidirá.

b) Por un representante de los patronos y uno de los trabajadores, escogidos de las ternas que remitan al efecto las Cámaras y Asociaciones de Patronos y las Organizaciones Sindicales existentes en la región. Caso de que no hubiere dichas organizaciones, el Poder Ejecutivo dispondrá lo que corresponda al efecto.

c) Los Coordinadores Provinciales y Cantonales de la respectiva Oficina Regional.

d) Un representante de la organización mayoritaria de los servidores de la Oficina Regional, si lo hubiere; o bien por un representante de los funcionarios de la misma, libremente elegido por ellos.

Los representantes contemplados en los apartes b) y d) de este y del anterior artículos durarán dos años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelectos.

#### **CAPÍTULO X: Funciones, competencias, atribuciones, y prohibiciones de los Inspectores de Trabajo**

**Artículo 24.**—Para el logro de los propósitos, objetivos y fines de la Inspección de Trabajo, los Inspectores de Trabajo tienen las siguientes tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones:

a) Actuar de oficio, por orden superior, a petición de parte o de cualquier persona. Es entendido que en todas sus actuaciones deberán observar tacto, cortesía y respeto especiales para las personas con quienes se relacionen.

b) Velar porque se cumplan y respeten las disposiciones contenidas en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados, las leyes, las convenciones colectivas, los laudos, los acuerdos conciliatorios, los arreglos directos y los reglamentos relativos a condiciones salariales, de trabajo, de salud ocupacional y de seguridad social.

c) Prevenir conflictos obrero patronales, mediante la instrucción, asesoramiento y capacitación a patronos, trabajadores y a sus respectivas organizaciones representativas, en cuanto a sus derechos y obligaciones.

d) Intervenir en las dificultades y conflictos de trabajo que se presenten, siempre que el caso no sea de conocimiento de la Dirección de Asuntos Laborales.

e) Actuar en forma inmediata; para lo cual podrán requerir el auxilio de las autoridades de policía, únicamente para que no se les impida el cumplimiento de sus deberes legales.

f) Coordinar sus actuaciones con las instituciones públicas de seguridad social y con las demás Direcciones, Oficinas y dependencias del Ministerio, cuando sea necesario, oportuno y conveniente.

g) Efectuar los estudios, rendir los informes y ejecutar las circulares, órdenes, instrucciones y resoluciones dictadas por los superiores jerárquicos, según sus competencias.

h) Actuar en coordinación con los Inspectores de la Caja Costarricense de Seguro Social y demás autoridades de las instituciones de seguridad social, en la materia de sus competencias y atribuciones.



- i) Visitar los centros de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza, en horas diurnas o nocturnas, según se requiera, para verificar el cumplimiento de las normas relativas a condiciones salariales, de trabajo y de seguridad social. En particular, velarán porque se acaten las disposiciones legales y reglamentarias sobre salud ocupacional y prevención de riesgos del trabajo.
- j) Levantar las actas y rendir los informes relacionados con su actuación; así como diligenciar los mandamientos que les dirijan las autoridades judiciales, según corresponda, todo dentro de la mayor celeridad.
- k) Rendir los informes que sirvan de base para entablar las acciones judiciales correspondientes, cuando se constate el incumplimiento de la normativa bajo su fiscalización, después de seguir los procedimientos legales aplicables según el asunto de que se trate.
- l) Colaborar con su jefe o coordinador respectivo en la elaboración, ejecución y evaluación de los Planes Anuales de su Oficina.
- m) Las demás establecidas en los convenios 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo, Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás normativa aplicable.

**Artículo 25.**—Una vez que el patrono o empresa de que se trate haya sido notificado, los Inspectores de Trabajo están obligados a facilitar el oficio de prevención a los trabajadores afectados directamente por las infracciones detectadas o a la organización sindical que aquéllos hayan autorizado e igualmente el informe de denuncia, si lo hubiere, para su reproducción, siempre que así sea solicitado.

**Artículo 26.**—Los Inspectores de Trabajo están asignados a diversas circunscripciones territoriales, según lo determine el Director Nacional, de acuerdo con las necesidades de sus servicios en las regiones que se establezca. Sin embargo, tienen jurisdicción en toda la República y, cuando sea preciso, podrán ejecutar funciones fuera de la región a que están asignados, previa instrucción de su superior.

En el desempeño de sus tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones legales tienen el carácter de autoridades.

**Artículo 27.**—Las actas que levanten y los informes que rindan los Inspectores de Trabajo tienen el valor de prueba muy calificada. Sólo se prescindirá de ellos, si hay otras que de manera evidente revelen su inexactitud, falsedad o parcialidad.

**Artículo 28.**—La desobediencia a las disposiciones y prevenciones emitidas por los Inspectores de Trabajo dentro del límite de sus competencias y atribuciones, así como el impedirles que cumplan los deberes propios de su cargo y las dificultades que se les crearen en el ejercicio de sus funciones, serán penados de conformidad con el ordenamiento jurídico aplicable.

La pena se impondrá tanto a la persona directamente responsable de la infracción, como al patrono en cuya empresa, industria, negocio o establecimiento haya ocurrido, a no ser que este último demuestre su desconocimiento o no participación en la falta de que se trate. Es entendido que el patrono persona jurídica es solidariamente responsable por la actuación de su representante.

**Artículo 29.**—Para el mejor desempeño de sus competencias, funciones y atribuciones, los Inspectores de Trabajo pueden ser asesorados por expertos o peritos, ya sean médicos, ingenieros, mecánicos, electricistas y otros que se estime conveniente y necesario.

A tales efectos, coordinarán con el Instituto Nacional de Seguros, el Ministerio de Salud, el Consejo de Salud Ocupacional y demás instancias y organismos relacionados con sus funciones.

**Artículo 30.**—Además de las obligaciones y prohibiciones contempladas en el Reglamento Autónomo de Servicios, el Director Nacional, los Inspectores de Trabajo y demás servidores y funcionarios de la Dirección, están sujetos a las prohibiciones específicas previstas en el artículo 100 y se harán acreedores a las sanciones señaladas en el numeral 101, ambos de la Ley Orgánica del Ministerio, en los casos y condiciones ahí contemplados.

Asimismo, les está prohibido lo siguiente:

- a) Mantener o tener cualquier interés directo o indirecto en las empresas que están bajo su vigilancia.
- b) Revelar al empleador o sus representantes o a los trabajadores o sus representantes el origen o la fuente de la denuncia que motiva la inspección. Se exceptúan los casos del denunciante o de la organización sindical autorizada por éste.

**Artículo 31.**—Los Inspectores de Trabajo no deben ejercer actividades contrarias a sus funciones de inspección. Excepcionalmente desempeñarán tareas, actividades, competencias y funciones que les asigne el respectivo Jefe Regional o bien las autoridades ministeriales, a condición de que:

- a) No interfieran en modo alguno el cumplimiento de sus tareas, actividades, competencias, funciones y atribuciones específicas.
- b) Por su naturaleza se relacionen con el esfuerzo principal de protección a la salud y la seguridad de los trabajadores.
- c) No comprometan, de modo alguno, la imparcialidad que deben observar ante empleadores y trabajadores o sus respectivas organizaciones representativas.

## **CAPÍTULO XI: Requisitos para acceder a los distintos cargos de la Inspección de Trabajo**

**Artículo 32.**—Para ser nombrado Director Nacional es necesario cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad
- b) Ser profesional con grado de licenciatura, preferiblemente en Derecho, Administración Pública o Administración del Trabajo, con reconocida capacidad en materia de trabajo y de seguridad social. En caso de tratarse de un profesional en otra rama científica, deberá acreditar estudios en Derecho del Trabajo y de Seguridad Social, exigido por el manual de clases correspondiente.
- c) Cumplir las demás condiciones y cualidades que establezca la Dirección General de Servicio



Civil.

Dichos requisitos también son exigibles para ejercer los cargos de Jefes Regionales.

**Artículo 33.**—Para ejercer el cargo de Coordinador Provincial o Cantonal, deben satisfacerse los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad.
- b) Ser profesional con grado de licenciatura, preferiblemente en las Carreras de Derecho, Administración Pública o Administración del Trabajo; o bien en otra rama científica con estudios adicionales en Derecho del Trabajo, de Seguridad Social o de Administración del Trabajo.
- c) Demostrar idoneidad para el desempeño del cargo, mediante la aprobación del examen específico que para esos efectos elaborará la Dirección General de Servicio Civil en coordinación con el Director Nacional y los Jefes Regionales.
- d) Cumplir las demás condiciones y cualidades que establezca la Dirección General de Servicio Civil.

N° 28596-S

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y EL MINISTRO DE SALUD

En uso de las facultades que le confieren los artículos 140 incisos 3) y 18) de la Constitución Política; 28 párrafo segundo de la Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978 "Ley General de la Administración Pública" 1, 2, 4, 113 de la Ley N° 5395 del 30 de octubre de 1973 "Ley General de Salud".

*Considerando:*

I- Que mediante Decreto Ejecutivo N° 28466-S del 8 de febrero del 2000, publicado en *La Gaceta* N° 42 del 29 de febrero del 2000, el Poder Ejecutivo emitió el Reglamento de Inscripción, Control, Importación y Publicidad de Medicamentos, el cual se hace necesario reformar con el objeto de regular la importación paralela de medicamentos. Por tanto,

DECRETAN:

Artículo 1° Adiciónase una definición al artículo 3, inciso F) al artículo 42 y un Transitorio IV al Decreto Ejecutivo N° 28466-S del 8 de febrero del 2000, que se leerán así:

"Artículo 3°~Para efectos de interpretación del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

[...]

"Importación paralela de medicamentos: Es la importación de medicamentos registrados en la Dirección

de Registros y Controles del Ministerio de Salud, , provenientes de cualquier país distribuidos, siempre y cuando se conserven las mismas condiciones con las que fue aprobado el registro sanitario."

Artículo 42.-La Dirección de Registros y Controles podrá autorizar la importación de medicamentos, para lo cual deberá confirmar que se cumplen los siguientes requisitos:

[...]

t) En caso de la importación paralela de medicamentos, además de los requisitos solicitados en este artículo, deberá cumplir con las condiciones de etiquetado e inserto aprobados para el registro sanitario del producto, para lo cual debe presentarse una muestra del medicamento a importar."

"Transitorio IV. Las solicitudes de registro de medicamentos presentadas antes de la publicación del presente Reglamento en la Dirección de Registros y Controles del Ministerio de Salud, conteniendo todos los requisitos, se regirán por las disposiciones del Decreto Ejecutivo N° 24008- S del 22 de diciembre de 1994, y sus reformas."

N° 28596-S

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA y EL MINISTRO DE SALUD

En uso de las facultades que le confieren los artículos 140 incisos 3) y 18) de la Constitución Política; 28 párrafo segundo de la Ley N° 6227 del 2 de mayo de 1978 "Ley General de la Administración Pública" 1, 2, 4, 113 de la Ley N° 5395 del 30 de octubre de 1973 "Ley General de Salud".

*Considerando:*

I- Que mediante Decreto Ejecutivo N° 28466-S del 8 de febrero del 2000, publicado en *La Gaceta* N° 42 del 29 de febrero del 2000, el Poder Ejecutivo emitió el Reglamento de Inscripción, Control, Importación y Publicidad de Medicamentos, el cual se hace necesario reformar con el objeto de regular la importación paralela de medicamentos. Por tanto,

DECRETAN:

Artículo 1° Adiciónase una definición al artículo 3, inciso F) al artículo 42 y un Transitorio IV al Decreto Ejecutivo N° 28466-S del 8 de febrero del 2000, que se leerán así:

"Artículo 3°~Para efectos de interpretación del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:

[...]

"Importación paralela de medicamentos: Es la importación de medicamentos registrados en la Dirección

de Registros y Controles del Ministerio de Salud, , provenientes de cualquier país distribuidos, siempre y cuando se conserven las mismas condiciones con las que fue aprobado el registro sanitario."

Artículo 42.-La Dirección de Registros y Controles podrá autorizar la importación de medicamentos, para lo cual deberá confirmar que se cumplen los siguientes requisitos:

[...]

t) En caso de la importación paralela de medicamentos, además de los requisitos solicitados en

este artículo, deberá cumplir con las condiciones de etiquetado e inserto aprobados para el registro sanitario del producto, para lo cual debe presentarse una muestra del medicamento a importar."

"Transitorio IV. Las solicitudes de registro de medicamentos presentadas antes de la publicación del presente Reglamento en la Dirección de Registros y Controles del Ministerio de Salud, conteniendo todos los requisitos, se registrarán por las disposiciones del Decreto Ejecutivo N° 24008- S del 22 de diciembre de 1994, y sus reformas."

**Artículo 36.**—Para ser nombrado Inspector de Trabajo es necesario satisfacer los siguientes requisitos:

- a) Ser mayor de edad.
- b) Ser profesional con grado en licenciatura o mínimo de bachillerato universitario preferiblemente en Derecho, Trabajo Social, Seguridad Social, Administración del Trabajo o cualesquiera otra carrera afín con el puesto, según la complejidad y responsabilidad de las funciones a desempeñar, determinadas en el respectivo Manual de Clases.

*(Así reformado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 29477 de 18 de abril del 2001)*

- c) Demostrar idoneidad para el desempeño del cargo, mediante la aprobación del examen específico que para esos efectos elaborará la Dirección General de Servicio Civil en coordinación con el Director Nacional y los Jefes Regionales.

- d) Cumplir las demás condiciones y cualidades que establezca la Dirección General de Servicio Civil.

## **CAPÍTULO XII: Derechos específicos de los servidores de la Inspección de Trabajo**

**Artículo 37.**—Se establece la carrera administrativa como un derecho de los servidores de la Inspección de Trabajo, de manera que para llenar vacantes en los diversos cargos se tomará en cuenta, con prioridad, a quienes se desempeñen en ella y reúnan los respectivos requisitos.

**Artículo 38.**—El Director Nacional, los Jefes Regionales, los Coordinadores Provinciales y Cantonales, los coordinadores y los asesores de las Unidades de Asesoría Legal y de Asesoría en Investigación y Calidad de la Gestión y todos los que desempeñen el cargo de inspectores de trabajo, tienen derecho a compensación económica por concepto de prohibición, a partir de la vigencia de su nombramiento. Este beneficio se determina en un veinticinco por ciento como mínimo del salario base correspondiente y se incrementará, según la escala que establezca la Dirección General del Servicio Civil, tomando en cuenta los estudios realizados y el nivel académico de cada uno.

*(Así reformado por el artículo 1 del Decreto Ejecutivo N° 29530 de 18 de abril del 2001).*

### **CAPÍTULO XIII: Disposiciones finales**

**Artículo 39.**—Toda persona que pretenda abrir un establecimiento industrial o comercial, tomarlo como sucesor, o comenzar a desempeñar en el mismo actividades que, a juicio de la autoridad competente, estén sujetas a la aplicación de las disposiciones legales por cuyo cumplimiento velen los inspectores de trabajo, está obligada a notificarlo previamente al servicio competente de la inspección de trabajo, ya sea directamente o por conducto de otra autoridad designada al efecto.

Artículo 40.- Se derogan el Decreto N° 42 del 16 de agosto de 1949, (Reglamento de la Inspección de Trabajo), así como los artículos 42 a 56 del Decreto Ejecutivo N° 1508-TBS del 16 de febrero de 1971 y sus reformas, (Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social).

### **CAPÍTULO XIV: Disposiciones transitorias**

**Transitorio I.**—Las personas que al momento de entrar en vigencia este reglamento ocupen los cargos de Director Nacional e Inspector General, Jefes Regionales, Coordinadores de las Oficinas Provinciales y Cantonales o de Inspectores de Trabajo continuarán desempeñándolos, con reconocimiento pleno de sus respectivos derechos.

Los requisitos señalados en este reglamento, para ocupar dichos puestos, se exigirán al momento de llenar las respectivas vacantes que se produzcan, por cualquier motivo.

**Transitorio II.**—Dentro del término legalmente establecido, la Dirección General de Servicio Civil estudiará y, de acuerdo con las normas técnicas y legales respectivas, aprobará el Manual Institucional de Clases de la Inspección de Trabajo, para ubicar las clases a que se refiere este Reglamento, así como las que resulten necesarias, tanto para clasificar los puestos, como para coadyuvar al funcionamiento eficiente de la citada Inspección de Trabajo, al tenor de la normativa técnica y legal que regula esta materia.

*(Así reformado por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo N° 29477 de 18 de abril del 2001)*

**Transitorio III.**—El beneficio de compensación económica por prohibición previsto en este reglamento se hará efectivo apenas exista contenido presupuestario para ello. En todo caso, la Dirección General de Servicio Civil y el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio harán los estudios previos, si fuere necesario e informarán lo correspondiente a los interesados, mediante los mecanismos y procedimientos establecidos al efecto.

**Transitorio IV.**—En un plazo de tres meses a partir de la publicación de este Reglamento, se deberá publicar un manual de procedimientos de la Dirección Nacional de Inspección.

**Transitorio IV.**—En un plazo de tres meses a partir de la publicación de este Reglamento, se deberá publicar un manual de procedimientos de la Dirección Nacional de Inspección.

**Transitorio VI.**—Transcurrido el plazo de un mes luego de la publicación de este Reglamento, el Ministro





constituirá una Comisión encargada de poner en práctica todo lo relativo a la transformación de la DNI.

**Transitorio VII.**—Se autoriza al Ministerio de Trabajo para que realice en coordinación con las demás dependencias ministeriales correspondientes las gestiones de la obtención de los recursos materiales y humanos necesarios para el cumplimiento de este reglamento.

Rige a partir de su publicación.

**Transitorio VIII.**—Se autoriza la creación de una clase en el nivel técnico y profesional (Estrato Técnico y Profesional del Manual General de Clasificación de Clases del Régimen de Servicio Civil), únicamente para clasificar los puestos ocupados por aquellos servidores nombrados como Inspectores de Trabajo que, al momento de entrada en vigencia de este Decreto, no cuenten con los requisitos que se establezcan en el Manual Institucional de Clases para las clases profesionales en que se ubicarán los cargos de Inspectores de Trabajo.

La clasificación que se le otorgue a los puestos de la Inspección de Trabajo que se hagan acreedores a la aplicación de lo establecido en el párrafo anterior, se considerará provisional; por lo cual, el Departamento de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no podrá crear plazas nuevas con dicha clasificación y deberá proceder, según convenga a la administración, a reasignar a la clase de nivel profesional que corresponda, los puestos del referido nivel que en adelante quedaren vacantes por cualquier motivo.

*(Así adicionado por el artículo 3 del Decreto Ejecutivo N° 29477 de 18 de abril del 2001)*

#### 4 Jurisprudencia

##### ***a) Infracción de normas laborales: Innecesario agotar vía ante Ministerio de Trabajo en materia de salud ocupacional***

[Sala Segunda]<sup>4</sup>

Voto de mayoría:

" III-. SOBRE LA INDEPENDENCIA DE LAS VÍAS JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA, EN MATERIA DE SALUD OCUPACIONAL: La representante estatal afirma que, por la índole del reclamo, los accionantes debieron acudir, previamente, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el Reglamento General de Seguridad e Higiene del Trabajo, los numerales 564 y siguientes del Código de Trabajo y los artículos 63, 88, 95, siguientes y concordantes de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, normativa de la cual se desprende, según su criterio, que en todos aquellos casos en que se violenten las disposiciones de higiene y de seguridad ocupacional, el llamado, en primera instancia, a fiscalizar y a controlar, e inclusive hasta imponer coercitivamente las medidas correctivas del caso, es el Ministerio de Trabajo; lo cual implica que, la competencia para valorar dicha situación, lo confiere la ley, a la propia Administración Pública; competencia que, según explica, se extiende a los Inspectores de Trabajo, quienes, luego de apereibir a los patronos incumplientes, deberán plantear la denuncia



correspondiente ante las Autoridades Judiciales. Resulta incorrecta la aseveración que hace la Procuradora, en el sentido de que corresponde a la Inspección General del Trabajo, de forma exclusiva, entablar la acción judicial en materia de seguridad e higiene del trabajo, pues la ley legitima a los trabajadores perjudicados, para interponer un proceso por infracción a las leyes laborales, específicamente a aquéllas que se refieren a la salud ocupacional: *“La gestión para solicitar la imposición de las sanciones que establece este Título, podrá pedirla cualquier persona perjudicada o quien la represente; pero la presentación de esta gestión será obligatoria para las autoridades administrativas de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Instituto Nacional de Seguros y municipalidades, sin que por el ejercicio de esa obligación incurran en responsabilidad personal”* (artículo 316 del Código de Trabajo). También existe la posibilidad, a opción de los interesados, de solicitar la intervención de los Inspectores del Ministerio de Trabajo, con base en la Ley Orgánica de ese Ministerio, que dispone: *“Artículo 90: Podrán asimismo los Inspectores de Trabajo examinar las condiciones higiénicas de los lugares de trabajo y las de seguridad personal para los trabajadores. Muy particularmente velarán por que se acaten todas las disposiciones sobre prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Artículo 91: Además de lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 88, la Inspección actuará por acción propia o por denuncia de los trabajadores o de cualquier persona, debiendo prestar también su colaboración a las autoridades judiciales de trabajo. Artículo 92: Siempre que se compruebe la violación de leyes y reglamentos de trabajo o de previsión social, la Inspección requerirá al patrono correspondiente, por escrito, para que dentro del término que le fije, se ajuste a derecho. Vencido el plazo otorgado sin haberse cumplido la prevención, la Inspección levantará un acta haciendo constar su intervención, procediendo, por medio de su Jefe, a entablar la acción judicial correspondiente”*. Como se observa, ambas vías, la administrativa y la judicial, operan independientemente, por lo que no es válido sostener que, la primera, constituya un requisito previo de la segunda. **IV.- ACERCA DE LA INCOMPETENCIA ALEGADA:** Como segundo punto del recurso se señala que, el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, le confiere el conocimiento de los procesos de juzgamiento de faltas contra las leyes de trabajo y previsión social a las Alcaldías de Trabajo (hoy Juzgados de Trabajo de Menor Cuantía) y a los Tribunales de Trabajo de Menor Cuantía; por lo que, los Despachos que intervinieron en este asunto [Juzgado y Tribunal de Trabajo], carecían de competencia para ello. Debe advertirse que, por tratarse de un reclamo de carácter formal, la Sala se ve imposibilitada para pronunciarse al respecto, pues su competencia, en esta tercera instancia rogada, se limita a conocer de los aspectos de fondo, en virtud de lo dispuesto por el artículo 559 del Código de Trabajo: *“Recibidos los autos, la Sala rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que disponen los artículos 556 y 557. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales”*. En todo caso, se trata de un punto ya precluido, pues mediante resolución dictada por el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, a las 8:10 horas, del 11 de marzo de 1999, se rechazó la excepción de incompetencia por la materia, sin que dicha resolución fuese objetada, en la oportunidad procesal correspondiente, mediante la interposición de un recurso de revocatoria. Además, no es sino hasta en esta tercera instancia rogada que, la parte demandada, fundamenta la incompetencia en el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; pues, en las instancias inferiores, únicamente alegó que se trataba de un asunto de competencia de las autoridades administrativas (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social), mas nunca sostuvo que fuese de conocimiento de los Juzgados o Tribunales de Menor Cuantía, lo que hace ahora inatendible el argumento, en virtud de lo dispuesto por el artículo 608 del Código Procesal Civil (aplicable a la materia según lo establece el numeral 452 del Código de Trabajo): *“No podrán ser objeto del recurso de casación cuestiones que no hayan sido propuestas ni debatidas oportunamente por los litigantes (...)”*; e inclusive, a estas alturas del juicio, por razones de economía procesal [...].



**VI-. ALGUNAS CONSIDERACIONES ADICIONALES:** No obstante lo expuesto en los Considerandos precedentes, se hace ver que, la personera estatal, lleva razón en sus alegatos, pues, efectivamente, los actores equivocaron la vía, pero, por las razones jurídicas dichas, la Sala ya no puede corregir la situación, por lo que el asunto debe seguir tramitándose, en esta vía ordinaria; pero se advierte que ello es así solo en este caso concreto (sin que pueda estimarse un precedente), atendiendo a la naturaleza tan delicada del reclamo (en el que puede estar en juego la salud y la vida humana); amén de la cantidad de trabajadores afectados y el tiempo que ha tardado el proceso. Una vez aclarado lo anterior, conviene acotar que, de los términos tan genéricos en que fue redactada la petitoria, referente a los implementos necesarios para el mejor desempeño de las labores, cabe interpretar que, los actores solicitan todo lo que es indispensable para realizar mejor, eficiente y cumplidamente sus tareas, sea aquello que requieren para realizar las labores encomendadas propiamente dichas; así como los que necesitan para proteger su salud y su integridad física. El proporcionar tales implementos, es clara y naturalmente una obligación del patrono, de carácter ineludible. El artículo 69 del Código de Trabajo dice: *“Fuera de las contenidas en otros artículos de este Código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, son obligaciones de los patronos: (...) d) Dar oportunamente a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido, debiendo suministrarlos de buena calidad y reponerlos tan luego como dejen de ser eficientes, siempre que el patrono haya consentido en que aquéllos no usen herramienta propia”*. Por su parte, existen normas generales que obligan, al empleador, a velar por la vida, la salud y la integridad física y moral de los trabajadores, comenzando por la Constitución Política, cuyo artículo 66 señala: *“Todo patrono debe adoptar en sus empresas las medidas necesarias para la higiene y seguridad del trabajo”*. Además, nuestro país ha ratificado varios Convenios de la Organización Internacional del Trabajo, que se refieren al tema, como el N° 148, “Sobre el medio ambiente de trabajo (contaminación del aire, ruido y vibraciones)” y, el N° 120, “Sobre higiene (comercio y oficinas)”. Del Código de Trabajo, resultan de importancia las siguientes normas: *“Artículo 282: Corre a cargo de todo patrono la obligación de adoptar, en los lugares de trabajo, las medidas para garantizar la salud ocupacional de los trabajadores, conforme a los términos de este Código, su reglamento, los reglamentos de salud ocupacional que se promulguen, y las recomendaciones que, en esta materia, formulen tanto el Consejo de Salud Ocupacional, como las autoridades de inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud e Instituto Nacional de Seguros”*. *“Artículo 284: Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones de este Código, será obligación del patrono: c) Cumplir con las normas y disposiciones legales y reglamentarias sobre salud ocupacional; ch) Proporcionar el equipo y elemento de protección personal y de seguridad en el trabajo y asegurar su uso y funcionamiento”*. Asimismo, se han dictado, entre otros, los siguientes Reglamentos: Reglamento de Seguridad e Higiene en el Trabajo (Decretos N°s. 1 y 2 del 2 de enero de 1967), Reglamento para el Control de Ruido y Vibraciones (Decreto N° 10541-TSS del 14 de setiembre de 1979), Reglamento sobre Higiene Industrial (Decreto N° 18209-S del 23 de junio de 1988), Reglamento de Comisiones de Salud Ocupacional (Decreto N° 18379-TSS del 19 de julio de 1988) y Reglamento de Seguridad en Construcciones (Decreto N° 25235-MTSS del 5 de febrero de 1996). El Reglamento General de Seguridad e Higiene del Trabajo, como su nombre lo indica, se encarga de regular, en términos generales, las medidas que todo patrono debe tomar, para garantizar la seguridad y la higiene del trabajo, en su empresa: *“Artículo 1: El presente Reglamento tiene por objeto establecer las condiciones generales de seguridad e higiene en que obligatoriamente deben realizarse las labores en todos los centros de trabajo, con el fin de proteger eficazmente la vida, la salud, la integridad corporal y la moralidad de los trabajadores”*. *“Artículo 3: Todo patrono o su representante, intermediario o contratista, debe adoptar y poner en práctica en los centros de trabajo, por su exclusiva cuenta, medidas de seguridad e higiene adecuadas para proteger la vida, la salud, la integridad corporal y moral de los trabajadores, especialmente en lo relativo a: a) Edificaciones, instalaciones y condiciones ambientales; b) Operaciones y procesos de trabajo;*

c) Suministro, uso y mantenimiento de los equipos de protección personal; d) Colocación y mantenimiento de resguardos y protecciones de las máquinas y todo género de instalaciones; e) La reducción, por medio de medidas técnicas adecuadas, del impacto del ruido y de las vibraciones que puedan perjudicar a los trabajadores". En síntesis, de acuerdo con lo que establece nuestra legislación, todo patrono, público o privado, está en el deber de adoptar las medidas apropiadas a las características de su organización, tipo de actividad, riesgos existentes y volumen de operaciones, con el fin de salvaguardar la integridad física, la vida y la salud de sus empleados o servidores. En el caso concreto, si bien el Estado no ha acreditado haber cumplido cabalmente con su obligación, tampoco ha quedado demostrada ninguna infracción específica a ese deber, por lo que se estima acertada la condena genérica que se le impuso, debiendo determinarse, en la etapa de ejecución de sentencia (para lo cual deberá dársele intervención a las autoridades administrativas competentes), los materiales e implementos que, eventualmente, el patrono tiene el deber de proporcionar; todo sin perjuicio de los que demuestre haberles ya dado."

**b) Valor probatorio de informes emitidos por los inspectores de Trabajo de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo del MTSS**

[Sala Segunda]<sup>5</sup>

Voto de mayoría

**“ III.- AGRAVIOS DE LA PARTE ACTORA:** El apoderado especial judicial de la parte actora muestra inconformidad con lo resuelto en la instancia precedente, y en concreto alega: a) que el Tribunal denegó la petición de los actores, que es el pago de todos los salarios caídos desde su despido ilegal, contraviniendo lo resuelto por esta Sala en casos iguales y debidamente comprobada la persecución sindical, tanto testimonial, documental, como la inspección realizada por el Ministerio de Trabajo. Agrega que remite a la norma genérica de daños y perjuicios contemplados en el artículo 82 ibídem del Código de Trabajo, aplicando la norma menos favorable a los actores que son la parte más débil de este ordinario laboral. Refiere que si bien se contempla por vía jurisprudencial lo establecido, un tope máximo de seis meses, en el caso en estudio, esta Sala debe analizar que los actores no fueron despedidos por cometer alguna falta imputable para su despido, como tampoco la demandada en el proceso no demostró que tuvieran problemas con la producción, al contrario, en su mayoría mantuvieron una relación de años para con la demandada y producto de ello, la accionada consintió dicha relación laboral. Invoca que la demandada procedió con el despido con responsabilidad patronal, cuando el Sindicato le notificó que los actores se habían afiliado al mismo, lo que se demostró con la inspección realizada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y luego con los fallos de primera y segunda instancia. Estima que con esta actitud, demostró que no aceptaba que los trabajadores pertenecieran a un sindicato, contrario hubiera sido si los actores no fueran afiliados al Sindicato, quizás a la fecha estuvieran laborando bajo las órdenes de la accionada, entonces no es un simple despido, tal y como lo consideró el Juzgado y el Tribunal, al resolver que a la demandada se le obliga a indemnizar a los actores únicamente por seis meses, en razón del artículo 82 ibídem. Considera que se le debe aplicar una condena por concepto de indemnización de todos los salarios caídos desde la fecha que fueron despedidos con responsabilidad patronal, por ser aplicado con toda malicia y tener pleno conocimiento de los derechos constitucionales, leyes laborales y Convenios





Internacionales de Trabajo, que le permiten a un trabajador ser afiliado a un sindicato, con lo que truncó con el interés organizacional de los demandantes. Señala que esta Sala en otras ocasiones resolvió que para estos casos particulares, la condena para la parte demandada es el pago de todos los salarios caídos desde la fecha del despido, intereses y ambas costas, a título de daños para los actores, para lo que cita el Voto N° 2001-00668. En consecuencia, solicita se revoque la sentencia únicamente en cuanto al pago de la indemnización de seis meses y se obligue a la demandada, al pago de todos los salarios caídos desde la fecha del despido, intereses y ambas costas (folios 449 y 450).

**IV.-** La Sala prescinde de la prueba que ordenó para mejor proveer el 18 de mayo de este año, en relación con las fotocopias certificadas del Informe de la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, número Of-012- CS-CA-11/2000, de fecha 22 de noviembre de 2000, contra “Compañía Nestlé Costa Rica Sociedad Anónima”, así como fotocopias certificadas del expediente completo de la denuncia por prácticas desleales y persecución sindical contra la misma empresa (folio 451); y posteriormente la prevención que le hiciera al Lic. Rodrigo Acuña Montero, Director General de la Dirección Nacional e Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (folio 485). Esto porque en escrito recibido por esta Sala el 26 de setiembre de este año, el Lic. Olman Cortés Carvajal, Director Nacional e Inspector de Trabajo a.i., informó: “... dichos documentos no se encuentran en el archivo de esta Dirección tal como se desprende del Informe de fecha 4 de Septiembre de 2007, suscrito por Óscar Castro Villegas, encargado del archivo de esta Dirección, “...buscando la información solicitada, me permito expresarle que no fue posible encontrar dicho expediente y el informe N. Of. -012-CS- CA-11/2000 de fecha Noviembre, por lo que me veo imposibilitado a brindar la información requerida...”, sin embargo se consultó ante el Juzgado de Trabajo de Menor Cuantía de Heredia, pues por falta de recursos económicos (fotocopiar expediente para la denuncia) es costumbre de esta Dirección enviar el expediente original y completo al presentar la denuncia ante los Tribunales, dicho juzgado indica que en el sistema el expediente aparece en el archivo, por lo que respetuosamente le sugiero gestionar la información requerida ante ese Despacho Judicial” (folios 499 a 502). Atendiendo a esa gestión, esta Sala en resolución de las 13:59 horas del 27 de setiembre del año en curso, dirigió mandamiento a ese Despacho, a fin de que con carácter de urgencia, se sirviera remitir *ad effectum videndi*, el expediente número 02-000423-0370-LA, correspondiente al proceso por Infracción a las Leyes de Trabajo y Seguridad Social establecido por la Inspección Nacional e Inspección General de Trabajo, así como los documentos consistentes en dos fólderes amarillos (folios 504 al 507). Al respecto, en constancia de fecha 28 de setiembre, se informó: “**El suscrito, Aarón Chavarría Valverde, Coordinador del Archivo Central de Heredia, hace constar, que el expediente N° 02-000423-0370-la, se envió al Archivo Judicial en San Joaquín de Flores, para ser destruido el 03 de julio de 2007**” (folio 509).

**V.- RECURSO DE LA PARTE DEMANDADA. POR LA FORMA. ULTRA PETITA:** De la relación de los artículos 557 y 559 del Código de Trabajo, se infiere que esta Sala solo conoce del recurso de casación por razones de fondo, quedando fuera de su alcance los reclamos de naturaleza procesal, salvo situaciones de extrema gravedad que por violar un derecho fundamental de corte instrumental, precise conocer el reproche, sin que este sea el caso. La cuestión que aquí se plantea, relativa al vicio de incongruencia, consistente en que la sentencia comprende otras cuestiones que las demandadas, y concede más de lo que se hubiere pedido, se sitúa en un aspecto de forma, por lo que el recurso deviene inadmisibile. En este sentido, esta Sala, en Voto N° 266 de las 9:40 horas del 4 de junio del 2003, consideró: “...

**II.-** En aplicación del numeral 559 del Código de Trabajo, esta Sala ha reiterado el criterio de que en esta materia el recurso es procedente únicamente en cuanto a cuestiones de fondo y no de forma. Sobre el tema, la Sala de Casación, en sus resoluciones de las 15:45 horas, del 13 de julio

de 1979; y de las 16:30 horas, del 6 de julio de 1977, señaló:

"II.- En vista de que la mayor parte de los agravios invocados por los recurrentes, tienen como finalidad el conocimiento de aspectos formales del fallo que se impugna, resulta prudente hacer las siguientes consideraciones. El artículo 495 del Código de Trabajo, en lo que interesa, dice: "Una vez que el asunto llegue en apelación ... de la sentencia ante el Tribunal Superior de Trabajo, éste revisará, en primer término, los procedimientos; si encontrare que se ha omitido alguna formalidad capaz de causar efectiva indefensión, decretará la nulidad de actuaciones o de resoluciones que proceda y hasta donde sea necesario para orientar el curso normal del juicio. En este caso devolverá el expediente al Juez, con indicación precisa de las omisiones que deban subsanarse y de la corrección disciplinaria que corresponda, si hubiere mérito para imponerla. En el supuesto contrario, dictará su fallo, sin trámite alguno, dentro de los siete días posteriores a aquél en que recibió el expediente, salvo que ordene alguna prueba para mejor proveer, la cual se evacuará antes de quince días. Toda sentencia del Tribunal Superior de Trabajo contendrá en su parte dispositiva, una declaración concreta de que no ha observado defectos de procedimiento en la tramitación del juicio de que se trate ...". Además, el artículo 552 del mismo Código establece: "Recibidos los autos, la Sala rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que disponen los artículos 549 y 550. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales" ... Los artículos citados, excluyen toda posibilidad de alegar vicios formales, en un recurso para ante la Sala que conoce de lo laboral. Ello se desprende de las actas de la Comisión del Congreso que, en aquella oportunidad, al dictaminar sobre el proyecto del Código de Trabajo, según consta en las páginas 15 y 153 de la Edición del Código de Trabajo de 1943, Imprenta Nacional, señaló: "Obligamos al Tribunal Superior de Trabajo a consignar en la parte dispositiva de sus fallos que no ha observado defectos de pronunciamientos en la tramitación de los juicios, con el objeto de que no puedan las partes recurrir ante la Sala de Casación por violaciones de forma, según la definición que de éstas da el Código de Procedimientos Civiles ..." ... De lo anterior se infiere, claramente, que la voluntad del legislador fue la de dejar en manos del Tribunal de segunda instancia, todo lo relativo al examen de los eventuales defectos de procedimiento y, consecuentemente, esta tercera instancia rogada, únicamente tiene competencia para conocer de lo concerniente a los aspectos de fondo, con excepción de algunos graves vicios de incongruencia o de quebrantos groseros". El alegado vicio de incongruencia que se le achaca a la sentencia impugnada, tiene naturaleza procesal y no de fondo. El principio de la congruencia de las sentencias, consiste en que éstas, además de ser armoniosas en sí mismas; en su parte dispositiva deben siempre ajustarse a los términos de la litis, de tal manera que resuelvan todas las cuestiones propuestas y no vayan a conceder más de lo pedido. Así las cosas, la Sala no puede entrar a analizar la disconformidad planteada a su respecto (ver Votos números 397, de las 10:00 horas, del 20 de julio del 2001 y 67, de las 9:30, del 27 de febrero del 2002). En todo caso, conviene indicarle al recurrente, que en la demanda la actora pidió se le otorgara una pensión del Régimen de Hacienda "... **en los términos de la Ley 7013 de 18 de noviembre de 1985 y 148 de 23 de agosto de 1943 y sus reformas**". Del texto de esa pretensión, se colige, sin lugar a dudas, que la solicitud de reconocimiento del derecho jubilatorio, comprendía, necesaria y razonablemente que se hiciera en debida forma, apegado a los textos legales que lo rigen; por lo que, en caso de no procederse en esos términos, la actora tenía derecho y mantenía el interés a que el yerro se enmendara definitivamente en la vía judicial. Lo anterior, en modo alguno, significa cambiar los términos de la litis, sino, interpretarlos como corresponde; esto es, razonablemente..." En consecuencia, al disponer el Tribunal: "*No se observan vicios o defectos que invaliden el procedimiento*", con ello debe tenerse por resuelto el punto, sin que el vicio aducido tenga la virtud de habilitar a la Sala para avocarse una competencia del Tribunal con el objeto de emitir el pronunciamiento pretendido, por no estar dentro de los supuestos que autoricen el recurso de casación.





**VI.- POR EL FONDO:** Quede sentado a propósito de lo alegado por la sociedad recurrente, que la Sala Constitucional, en su sentencia N° 5000-1993 de 10:09 horas del 8 de octubre, dispuso que los representantes de los trabajadores (sindicalizados o no) tienen un fuero especial en beneficio particular, pero, no sólo éstos, sino, también de los trabajadores, en cuanto son despedidos o se les perjudique de algún modo, tácita o expresamente, por su pertenencia a un sindicato. Para ello, consideró: "...CUARTO: Además de los principios generales transcritos, en el ámbito laboral la libertad de asociación y su consecuente derecho de representación en beneficio de los trabajadores se encuentran reconocidos, organizados y protegidos tanto por el Código de Trabajo como por convenios específicos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobados por la Asamblea Legislativa y aplicables en Costa Rica de conformidad con el artículo 7 de la Constitución Política, que establece la autoridad de los convenios como superior a las leyes. En el caso concreto y en lo que al despido se refiere, es obligatorio aplicar el convenio de la OIT N 135 denominado Convenio Relativo a la Protección y Facilidades que deben otorgarse a los Representantes de los Trabajadores en la Empresa, que se halla vigente y aprobado mediante Ley N 5.968 del 9 de noviembre de 1976, que en su artículo I expresa: Artículo 1.- Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor. (El subrayado no es original). En cuanto a su aplicación, el mismo Convenio señala quienes deben calificarse como Representantes de los Trabajadores, al decir: Artículo 3.- A los efectos de este convenio, la expresión representante de los trabajadores comprende las personas reconocidas como tales en virtud de la legislación la práctica nacionales, ya se trate: a) de representantes sindicales, es decir, representantes nombrados o elegidos por los sindicatos o por los afiliados a ellos; o b) de representantes electos, es decir de representantes libremente elegidos por los trabajadores de la empresa, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos. Atendiendo a la letra y al espíritu de todas las disposiciones transcritas resulta evidente que la protección especial dada a los representantes de los trabajadores, a quienes se les concede: protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido, constituye lo que en la materia se conoce como un fuero especial en beneficio particular, de dichos representantes y como protección de los derechos de los trabajadores mismos, quienes verían menoscabados sus derechos humanos fundamentales si sus líderes no fueran inamovibles mientras ostenten el mandato válidamente concedido y pudieran ser despedidos unilateralmente por decisión patronal, sin que mediara causal legal objetiva que justificara el rompimiento del contrato laboral. Desde esa perspectiva y en vista del interés social comprometido, el pago de las denominadas prestaciones sociales es insuficiente para amparar el despido el cual, cuando proceda debe fundamentarse en una causal comprobada que demuestre mediante el debido proceso, que el representante como tal, ha violado sus obligaciones particulares y generales. Concordante con la normativa transcrita, el artículo 70 del Código de Trabajo establece las obligaciones y prohibiciones de los patronos, y específicamente en el inciso c) expresa: ARTÍCULO 70- Queda absolutamente prohibido a los patronos: c) obligar a los trabajadores, cualquiera que sea el medio que se adopte, a retirarse de los sindicatos o grupos legales a que pertenezcan, o influir en sus decisiones políticas o convicciones religiosas; (El subrayado no es original). En virtud de este artículo, la utilización de cualquier medio tendiente a menoscabar la labor de la representación laboral, y en especial el despido, debe considerarse contraria a derecho, pues el retiro de un representante de los trabajadores implica indefensión de los representados y la obstaculización de toda negociación colectiva que éstos pudieran realizar, máxime en aquellos casos en que los patronos procedan al retiro porque consideren que un representante determinado es peligroso para sus intereses particulares. La Sala reconoce el



derecho de los patronos de reorganizar su empresa y de reducir gastos, tendientes a estabilizar su economía, pues no aceptarlo sería violentar el derecho constitucional a la libertad de comercio, pero en un Estado Social de derecho como el vigente en Costa Rica, no pueden vulnerarse impunemente las libertades y derechos fundamentales de los ciudadanos. "...CUARTO: Además, la entidad recurrente promueve el recurso de amparo alegando no sólo el despido injustificado de los trabajadores que fungían como miembros del Comité Permanente de los Trabajadores de la empresa accionada (obstáculo a la renegociación de condiciones laborales), sino también, que con el despido lo que se pretende es evitar que los trabajadores se sindicalicen. En atención a este extremo del recurso es necesario analizar la llamada libertad sindical, que tiene su cimiento en la libertad de asociación como quedó claramente establecido al inicio de esta resolución. La teoría de la libertad sindical (llamada también teoría triangular de la libertad sindical), lo conforman tres aspectos esenciales: 1.- el libre ingreso y retiro del sindicato; 2.- la pluralidad de agrupaciones sindicales; y 3.- la autonomía necesaria de las asociaciones sindicales para actuar libremente frente al Estado, frente a otras organizaciones o frente al empleador, todo con el fin de que las agrupaciones colectivas puedan desarrollarse y cumplir con sus objetivos sin injerencias negativas extrañas a sus fines específicos. Esta teoría encuentra sustento en el Código de Trabajo a partir del artículo 339 y particularmente en el artículo 60 de la Constitución Política que dispone en lo que interesa: ARTÍCULO 60.- Tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales. En el caso concreto de manera específica debe aplicarse el Convenio de la OIT N 98, denominado Convenio Relativo a la Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva", aprobado mediante Ley N. 2.561 del 11 de mayo de 1960, que en su artículo 1 indica: ARTÍCULO 1: 1.- Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. 2.- Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato; b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma o causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo. (El subrayado no es original). En nuestro ordenamiento, el artículo 339 del Código de Trabajo, define el sindicato como: 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 (El subrayado no es original). También el Convenio Número 87 de la O.I.T. aprobado mediante Ley número 2561 de 11 de mayo de 1960, llamado CONVENIO RELATIVO A LA LIBERTAD SINDICAL Y A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO DE SINDICACIÓN, aparte de reconocer la libertad sindical en cuanto a la libre redacción de sus estatutos y reglamentos, la elección libre de representantes y la organización de su administración y actividades; establece en el párrafo 2 del artículo 8, lo siguiente: ARTÍCULO 8 1. 2 La Legislación nacional no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas por el presente convenio. La limitación descrita en el Considerando Cuarto, es plenamente aplicable a la situación en examen dado que, el empleador no puede obstaculizar la libertad de asociación. Respecto del despido, si bien en términos generales existe autorización legal para dar por terminado el contrato de trabajo sin justificación, previo pago de las prestaciones sociales, tal facultad patronal es nula cuando se aplique a los trabajadores nombrados como representantes, debidamente acreditados ante el órgano público que determine la ley, pues de lo contrario se estaría desestabilizando una organización de los trabajadores, en clara violación de la Constitución Política (artículo 60), del Código de Trabajo (artículo 70), del artículo 1 de los Convenios de la OIT números 98 y 135 y del artículo 8 del número 87 de la OIT, convenios que han sido aprobados por la Asamblea Legislativa, según quedó señalado. QUINTO: De acuerdo con todo lo expuesto, es evidente que el despido recaído en los representantes de los trabajadores,



sindicales o no, es legalmente improcedente (aunque los patronos paguen las prestaciones sociales), pues viola el fuero especial de representación garantizado por la Constitución Política, los convenios internacionales y las leyes, en perjuicio personal de los representantes y de los trabajadores cuya representación ostentan y a quienes por el hecho mismo del despido también se les viola su derecho fundamental de asociación al verse privados de sus líderes y por ende de la adecuada y legítima defensa de sus intereses personales y gremiales. Aunque hasta el momento se ha venido considerando la situación de los representantes de los trabajadores, sindicalizados o no, cabe decir que con igual sustento normativo y con igual criterio debe resolverse el despido de los simples trabajadores cuando la causal, expresa o tácita, sea su pertenencia a una asociación o sindicato, porque ello también viola sus derechos fundamentales, vale decir que la vinculación a dichas organizaciones, como simples afiliados, pone en juego valores superiores de convivencia y armonía social y laboral frente a los cuales el resarcimiento económico, representado por el pago de las prestaciones sociales, carece de validez legal, ello porque la voluntad patronal queda constitucional y legalmente inhibida o limitada desde la perspectiva general de los derechos humanos de los trabajadores y desde la perspectiva específica del derecho laboral, que tutela el interés público general SEXTO: Advirtiéndose claramente que en el caso en estudio, los representantes, Adrián Gómez Montero, Juan Ramón Briceño Guillén y Sergio Jiménez Delgado fueron indebidamente despedidos, lo procedente es declarar con lugar el recurso de amparo, ordenándosele a la Compañía Bananera Cocobola S. A. restituirlos en el pleno goce de sus derechos laborales y como miembros del Comité Permanente de los Trabajadores de la compañía, señalando además que la empresa recurrida debe evitar la repetición de una actuación similar a la que ahora se le reprocha, que pueda dar lugar a la aplicación de los artículos 71 o 72 de la Ley que rige esta Jurisdicción. En atención a lo establecido por el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, esta resolución debe aplicarse erga omnes, de manera que lo aquí dispuesto es de acatamiento general y obligatorio..."En el caso en estudio, basta el informe de las Inspectoras de Trabajo de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual tiene carácter de prueba muy calificada (Voto de la Sala Constitucional, N° 4298-97), para concluir que la causa del despido de los actores fue precisamente su afiliación a un sindicato. En el mismo se expuso: "... es criterio de las suscritas, salvo mejor apreciación, que en la compañía Nestlé S.A. sí existió persecución sindical, ya que la empresa recibió la documentación respectiva de los trabajadores, asociados al sindicato y a la vez la solicitud de deducción de la cuota sindical, violentando así lo establecido en el artículo 60 de nuestra Constitución Política, con el Convenio 98 de la O.I.T., ratificado por nuestro país y el artículo 363 del Código de Trabajo. Obstruyendo en sí el derecho a la libertad y actividad sindical" (folios 98 y 99). Esto dio lugar a que la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, procediera a hacer la acusación ante los tribunales de justicia por la infracción a las leyes de trabajo, y específicamente por supuestas prácticas desleales y de persecución sindical comprobadas en la investigación prevista por el artículo 365 del Código de Trabajo y analizado en el Informe de fecha 03 de octubre de 2001, en perjuicio de un grupo de ex trabajadores afiliados al Sindicato Comité de Apoyo a los Trabajadores Industriales (CATI) y ocasionado por parte de la entidad denominada "Compañía Nestlé Costa Rica Sociedad Anónima" (folio 98 a 100). Demostrado como es que el despido de los actores fue consecuencia de su incorporación al Sindicato, no llevan razón los apoderados de la Compañía demandada, en cuanto a que los trabajadores afiliados a un sindicato, no tienen fuero de protección, y que en consecuencia, se aplicó un daño moral inexistente, atendiendo a una norma que se aplica para otros casos, 82 del Código de Trabajo, cuando se atribuye una causal falsa. Esto porque si el despido tiene como causa su pertenencia a un sindicato, el mismo los cubre, ya que se vulneran derechos fundamentales, quedando limitada la voluntad del patrono de despedirlos incluso con responsabilidad de su parte. Así se deriva del artículo 363 del Código de Trabajo: "...Prohíbense 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 para la infracción de disposiciones prohibitivas ...” A criterio de esta Sala, la consecuencia de contravenir esta prohibición, la establece el numeral 367 *ibídem*: “...Sin perjuicio de disposiciones más favorables, establecidas en virtud de convenciones colectivas de trabajo, las personas que se enumeran a continuación gozarán de estabilidad laboral, para garantizar la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de las funciones sindicales como mínimo y por los plazos que se indican: a) Los trabajadores miembros de un sindicato en formación, hasta un número de veinte que se sumen al proceso de constitución. Esta protección es de dos meses, contados desde la notificación de la lista al Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la forma que aquí se indica y hasta dos meses después de presentada la respectiva solicitud de inscripción/ En todo caso, este plazo no puede sobrepasar de cuatro meses. A fin de gozar de esta protección, los interesados deberán notificar, por un medio fehaciente, al Departamento mencionado y al empleador, su intención de constituir un sindicato, el nombre y las calidades de quienes, a su entender, deben beneficiarse de la protección...”.

**VII.- RECURSO DE LA PARTE ACTORA:** Lleva razón el apoderado especial judicial de los demandantes, al objetar que el *ad quem* aplicara la norma genérica de daños y perjuicios contemplada en el artículo 82 del Código de Trabajo, ya que el despido concertado cuando el Sindicato notificó a la empresa que los actores se habían afiliado al mismo, hace que el despido resulte nulo e ineficaz por disposición del artículo 368 citado, y como consecuencia, estima la Sala la entidad patronal debe pagar a cada uno de los actores, cuatro meses de salario, según el límite establecido en el artículo 367 párrafo 3° *ibídem* transcrito en el considerando anterior.

**VIII.-** Con fundamento en lo expuesto, se debe modificar la sentencia recurrida en cuanto otorgó a los actores una indemnización de seis meses a título de daños y perjuicios. En su lugar, se obliga a la sociedad demandada a pagar una indemnización de cuatro meses de salario, cuyo monto se fijará en la etapa de ejecución de sentencia. En lo demás debe confirmarse el fallo recurrido.”

***c) Valoración de la prueba en materia laboral: Análisis respecto de los informes de los inspectores de la dirección general del Ministerio de Trabajo***

[Sala Segunda]<sup>6</sup>

Voto de mayoría:

"II.- SOBRE LA NULIDAD DE UN ACTO DICTADO EN SEDE ADMINISTRATIVA: Este caso se concreta a la impugnación, en la jurisdicción laboral de un acto de la Administración Pública, por medio del cual se concluyó que la sociedad actora incurrió en prácticas laborales desleales y persecución sindical, violando la convención colectiva vigente. Sobre la competencia de los tribunales laborales para conocer de este tipo de demandas, la Sala Constitucional fue clara al resolver: *“en el caso de la jurisdicción de trabajo, que, al igual que la contencioso-administrativa, está expresamente contemplada en el numeral 70 de la Constitución. La naturaleza que ésta tutela, explica los principios procesales que la rigen y que contempla el Código de Trabajo, por ejemplo el principio de gratuidad procesal Art 10, el de celeridad -Art 10-, el de celeridad -Art 393 y el principio*





*in dubio pro operario -Art 17-, entre otros. Ello explica que el legislador estimara que debía excluirse del conocimiento de los jueces contencioso-administrativos los asuntos que correspondan a la jurisdicción de trabajo. Así, el artículo 4º. Inciso a) de la Ley Reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa dispone: Artículo 4º.- No corresponderán a la jurisdicción Contencioso-Administrativa: a) Las cuestiones de índole penal y aquellas otras que, aunque relacionadas con actos de la Administración Pública, correspondan a la jurisdicción de trabajo;” Es claro entonces que en asuntos en que el juez de trabajo sea competente, puede anular actos administrativos sin que se lesione el artículo 49 de la Constitución. Caso contrario, es decir, si se obligara al trabajador a acudir a la jurisdicción contencioso-administrativa, se le impondría la carga de acudir a una vía que no es gratuita y cuyos procedimientos no son tan flexibles ni ágiles como los de la jurisdicción de trabajo, para obtener la anulación del acto administrativo, lo cual es contrario también al principio de economía procesal. **En consecuencia, lo procedente es evacuar la consulta en el sentido de que la delegación legislativa en el juez de trabajo de la competencia material de revisar la legalidad de algunos actos de la Administración Pública, no quebranta la Constitución en su artículo 49”** (voto N° 5686-95 de las 15:39 horas del 18 de octubre de 1995). El procedimiento a seguir en tales casos, será el ordinario, enunciado a partir del numeral 461 y siguientes del Código de Trabajo, al no existir una vía especial que disponga la ley en tales casos; y, conforme a la pretensión propuesta, el objeto de este proceso es el examen de los distintos elementos integradores del acto administrativo impugnado, a fin de determinar su conformidad o no, con el entero ordenamiento jurídico. Distinto es el trámite judicial autorizado por el Capítulo III del Título V del Código de Trabajo, para el caso en que se denuncia ante el juez/a laboral la comisión de faltas contra las leyes de trabajo, para la imposición del régimen de responsabilidades establecidas en los artículos 608 y siguientes del Código de esta materia, a través del procedimiento que para tal efecto se estipula en el Capítulo VI, del Título VII de ese Código. Sobre la naturaleza de este tipo de procesos, es ilustrativo señalar lo resuelto por la Sala Constitucional en el voto N° 3103-93 de las 14:12 horas del 2 de julio de 1993, en el que se señaló: “*En relación con este punto, no cabe duda de que las infracciones cometidas en contra de las disposiciones del Código de Trabajo constituyen contravenciones, aún cuando no están reguladas dentro del capítulo respectivo del Código Penal en atención a la especificidad de la materia. Es pues, un régimen especial en el cual, por razones de conveniencia, la competencia para conocer de las transgresiones a la legislación laboral, no obstante configurar contravenciones, se otorga al Juez de Trabajo respectivo (artículo 559 del Código de Trabajo). Nótese que los términos utilizados por el Código Laboral son eminentemente penales; así por ejemplo, el artículo 564 de ese cuerpo legal habla de indagatoria, confesión y llama al acusado “reo”, términos todos con un claro sentido penal. En igual sentido, el artículo 565 se refiere al demandado con el término de “indiciado”, lo que pone en evidencia el carácter contravencional que tienen las transgresiones a la legislación laboral”*. Al igual que todo acto emanado de la Administración Pública, el que ahora se analiza, se encuentra amparado a la presunción de legalidad y legitimidad, que se deriva de la obligación de la Administración de actuar conforme al ordenamiento jurídico. En efecto, la actuación de la administración está sujeta o regida por el principio de legalidad. Este principio, contemplado en el artículo 11 de la Constitución Política, fue desarrollado en el numeral 11 de la Ley General de la Administración Pública; y, por él, todos los actos y comportamientos de la Administración deben estar previstos y regulados por una norma, con pleno sometimiento a la Constitución, a la ley y a todas las otras disposiciones generales del ordenamiento jurídico sectorial público. Por consiguiente, se presume que lo actuado por la Administración está sujeto al ordenamiento jurídico y de ahí su legitimidad. Bajo tal presunción y por ser la parte actora la interesada en obtener la anulación del acto impugnado (artículo 317 inciso 1) del Código Procesal Civil), le corresponde entonces a ella y no al Estado, -como erróneamente concluyó el Tribunal- demostrar las razones en que apoyan esta demanda, es decir, que el motivo, entendido como el conjunto de antecedentes fácticos y jurídicos considerados por la Administración para dictar el acto impugnado, no existió o*

bien, resulta ilegítimo o insuficiente (artículo 133 de la Ley General de la Administración Pública).

**III.- SOBRE EL SUSTENTO FÁCTICO QUE MOTIVÓ EL ACTO IMPUGNADO:** Conforme a los artículos 365 y siguientes del Código de Trabajo, corresponde a la Dirección Nacional e Inspección de Trabajo, como una de sus potestades-deberes, investigar las violaciones a los derechos sindicales, de las que llegue a tener conocimiento. De constatar la existencia de prácticas laborales desleales, levantará un acta, con base en la cual, el Director de esa dependencia entablará la demanda judicial correspondiente. De acuerdo con las razones de fondo, que sustentaron la resolución N° 226-96 dictada por el Ministerio de Trabajo, ese despacho tuvo por acreditado, en forma fehaciente, que la entidad patronal desaplicó unilateralmente la Convención Colectiva de trabajo suscrita con el Sindicato Asociación de Empleados de Fertilizantes (A.T.Fe), con una vigencia desde el 15 de setiembre de 1994 al 15 de setiembre de 1996 (ver folio 317). Además, que la citada empresa despidió con responsabilidad patronal a los dirigentes sindicales señores INDALECIO ORDOÑEZ CALVO Y MARCO ANTONIO GUZMAN RODRIGUEZ, Secretario General y Secretario General Adjunto, respectivamente; con lo cual se descabezó a esa organización, hecho que se agravó con posterioridad, al despedirse a todos los demás trabajadores, aunque les pagaron sus derechos laborales; situaciones todas que esa dependencia catalogó como prácticas laborales desleales y de persecución sindical, por lo cual confirmó la resolución de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo de ese Ministerio, N° DNI- 310-96 de las 11:30 horas del 29 de enero de 1996, que declaró con lugar las denuncias por violación de la convención colectiva, prácticas laborales desleales y persecución sindical, contra la sociedad actora. De modo que, para determinar la legitimación de esa decisión, debe procederse a verificar la veracidad de los hechos que le sirvieron de motivación o fundamento. Al acudir a estrados judiciales, la sociedad actora argumentó que los cargos de supuesta persecución sindical y supuesta ejecución de prácticas laborales desleales, fueron desvirtuados con el contenido de la resolución N° DNI-1255-96 dictada por la Dirección Nacional de Trabajo a las 8:00 horas del 24 de julio de 1996, en expediente por denuncia de presuntas prácticas laborales desleales reiteradas, interpuesta por el señor Ordóñez Calvo, en la cual se ordenó el archivo de esas diligencias. En segundo lugar sostuvo que, su representada tampoco ha incurrido en los hechos que configuran la violación a la convención colectiva. En relación con ello indicó que todos los despidos realizados se hicieron por imperiosa necesidad de empresa, al amparo de las disposiciones de la convención colectiva de trabajo vigente en aquella época, particularmente en los artículos 69 inciso b) y 70, que brindaban la posibilidad a la entidad patronal, de realizar despidos de trabajadores con responsabilidad patronal. Asevera que todos los trabajadores despedidos, incluso los ex-dirigentes sindicales que aparecían en la planilla, recibieron con absoluta conformidad, sus prestaciones, sin objeción alguna salvo en lo tocante al pago doble de la indemnización prevista. Sostuvo que, motivos de orden económico, como son los procesos de globalización de la economía y de la apertura de mercados, impusieron un proceso de reorganización administrativa en Fertica, pues esta Compañía prometía convertirse en una empresa eficiente y verdaderamente productiva, con el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y de los económicos-financieros, que los inversionistas privados, que habían empezado a invertir sus dineros en la Empresa suplían, para sacarla del letargo en que la habían sumido algunas de las nocivas prácticas propias de la burocracia pública. Una vez hecho ese redimensionamiento y habiendo despedido y pagado todas las prestaciones al personal, se procedió a contratar a los trabajadores que la empresa realmente requería para convertirse en una verdadera unidad jurídico-administrativa eficiente y productiva. Alega que entre los trabajadores despedidos no se hizo distinción alguno, por su condición de sindicalizados o no, tanto es así que muchos de ellos siguen siendo afiliados al Sindicato, sin ser perturbados ni perseguidos por esa condición; y éste sigue operando normalmente. Al proceder al examen del material probatorio traído a los autos, no es posible desatender lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley Orgánica del





Ministerio de Trabajo N° 1860, de 21 de abril de 1955, en cuanto al valor probatorio de los informes rendidos por los inspectores de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo. Dice así dicha disposición: “Las actas que levanten los Inspectores y los informes que rindan en materia de sus atribuciones, tendrán el valor de prueba muy calificada, **y sólo se prescindirá de ellas, si hubiere otras que de modo evidente revelen la inexactitud, falsedad o parcialidad del acta o informe.**” En razón de ello, resulta importante destacar, en lo que interesa, el conjunto de hechos constatados en el informe emitido por los inspectores de trabajo comisionados al efecto, el cual consta en el expediente administrativo aportado, de folios 349 a 378. Se indica en esa resolución: “**HECHOS PROBADOS:**... 8- La Junta Directiva del Sindicato ATFe, fue integrada en Asamblea celebrada el dos de Junio de 1995, de la siguiente manera: (Ver folio 318) Secretario General Indalecio Ordoñez Calvo, Secretario Gral. Adjunto Marcos Guzmán Rodríguez, Secretario A. y C. Alonso González Chaves, Secretario de Finanzas Franklin López Murillo, Secretario Orq. Damián Palacios Lí, Secretario Fiscaliz Alfredo Vega Reyes, Secretaria de Conflic. Arístides Arguedas Alvarado, Secretaria Educación Edwin Solano Castañeda, Vocal Eulalio Cabrera Loáiciga 9.- El nueve de setiembre de 1995, se le canceló a todos los trabajadores, la totalidad de sus prestaciones (Ver expediente). 10.- Aduce la empresa para tal hecho, una recesión económica por la que atraviesa la empresa que ha dado como consecuencia una restructuración de toda la organización interna, en pro de reducir costos y no perder competitividad. (Ver folios 29 al 40; 215 al 232, 312 al 315, 319 al 326). 11- Que los despidos de los trabajadores no fueron sometidos a la Junta de Relaciones Laborales, ya que el artículo 69, inciso b) de la Convención Colectiva así lo permite. (Ver Convención Colectiva, artículo 69 inciso b, Anexo). **En relación con la Convención Colectiva.** 12- Que a partir del quince de setiembre de mil novecientos noventa y cuatro, entra en vigencia la Convención Colectiva, suscrita entre los representantes de Fertilizantes de Centroamérica (Costa Rica) S.A. (FERTICA) y la Asociación de Trabajadores de Fertilizantes (A.T.Fe.). (Ver folio 17- 212 y 317) 13- Que a partir del nueve de setiembre del presente año (1995), la empresa Fertilizantes de Centroamérica, dejó de aplicar la Convención Colectiva en su totalidad, quebrantando el orden jurídico que regía las relaciones obrero-patronales, en la empresa conocida como Fertica. (Ver expediente). 14- Se desprende de lo anterior que la totalidad de comités creados por Convención Colectiva, entre sus principales: Junta de Relaciones Laborales, Fondo de Pasivo Laboral, Fondo para Vivienda, Fondo de Retiro Complementario, Almacén de Suministros, etc... fueron desactivados a partir de que ésta Ley Profesional dejó de aplicarse. Y suprimidos todos los beneficios y derechos adquiridos por los trabajadores. (Ver folios del 309 al 328). 15- Con la violentación del régimen jurídico particular que regía en la empresa Fertica, se desconoció la protección que había al fuero sindical. (Ver folios del 309 al 328). **En relación con Persecución Sindical y Prácticas Desleales.** 16- El día nueve de setiembre de mil novecientos noventa y cinco, la empresa Fertilizantes de Centroamérica, procedió al despido de la totalidad de sus trabajadores, de los cuales 265 personas, eran afiliadas al sindicato A.T.Fe, produciendo el derrumbamiento de la estabilidad laboral de los trabajadores organizados. (Ver expediente) 17- Con fecha once de setiembre de este año, el Gerente de Planta, hace manifiesto al señor Indalecio Ordóñez Calvo, Secretario General de A.T.Fe. el respaldo a la organización que representa, siempre y cuando “no abandonen sus obligaciones como trabajadores de la planta”. Obligándolo implícitamente a reincorporarse a sus labores dentro de la empresa. (Ver folio 266). 18- A partir del diez de setiembre de mil novecientos noventa y cinco, y al momento de realizarse esta investigación los señores Indalecio Ordóñez Calvo, Secretario General y Marcos Guzmán Rodríguez, Secretario General Adjunto, no habían recibido sus salarios. Alegando la empresa que tal situación se da al no presentarse a los lugares de trabajo para los que fueron contratados originalmente (Ver folios 312 1 314, 319 a 326). 19- Eliminación de los permisos con goce de sueldo, para participar en actividades sindicales, en detrimento del movimiento sindical, al estar supeditado el trabajador a dejar de percibir su salario en procura de su participación en el movimiento. (Ver folios 193, 124, 312 a 314, 319 a 326). 20- Despido de la Junta Directiva de



A.T.Fe., el día nueve de setiembre de mil novecientos noventa y cinco, violentando el procedimiento establecido en el artículo 10 de la Convención Colectiva. Normativa nacional en torno a la protección de los representantes sindicales establecidos en el artículo 363 y sgtes del Código de Trabajo, así como los Convenios Internacionales 98 y 135 de la O.I.T. sobre protección de las organizaciones sindicales. (Ver folios 10 y 11). 21- Despido de los representantes: **Tito Salas Brenes, Guillermo Castillo Mora, José Domingo Arias**, representantes sindicales en los comités establecidos por Convención; Comisión de Salud Ocupacional y Fondo de Vivienda y Pasivo Laboral respectivamente, con claras intenciones de debilitar el movimiento sindical dentro de la empresa y violentando los Convenios Internacionales, y Legislación Nacional al respecto. Toda vez que al momento de su despido, era de conocimiento de la empresa, que tales personas fungían en estos comités. (Ver folios 44, 45, 125, 309, 311, 327, 328). 22- Eliminación de los comités de representación Bipartita (representación patronal y representación sindical) dentro de la empresa, bajo el pretexto de la inexistencia de la Convención Colectiva. (Ver folios 309-310-312 al 315-327-328).” En efecto, a través de esa probanza y del conjunto del material probatorio aportado al expediente, particularmente la documental y testimonial rendida, y además como un hecho no controvertido por la actora, se tiene por demostrado que entre la empresa actora y el Sindicato Asociación de Trabajadores de Fertilizantes A.T.Fe., suscribieron una Convención Colectiva, con una vigencia inicial de dos años a partir del 15 de setiembre de 1992, pero que fue prorrogada, por un plazo igual, el 15 de setiembre de 1994 (folio 212, expediente administrativo). En fecha 9 de setiembre de 1995, la sociedad actora procedió al despido, con responsabilidad patronal, de todos los trabajadores. Por ese medio, estimó dejar sin efecto la Convención Colectiva vigente, e inmediatamente re-contrató a los trabajadores, aunque para ello suscribió contratos de trabajo, en los que expresamente se les indicaba su sometimiento, únicamente, a las disposiciones del Código de Trabajo; de modo que a partir de ese momento, salvo el salario que se les mantuvo igual, se dejaron de aplicar las normas convencionales en relación con otros derechos de los trabajadores, como las vacaciones, subsidios por alimentación y otras prestaciones que habían sido adoptadas a través de la Convención, en beneficio de los trabajadores. En ese sentido, el testigo José Joaquín Soto Chaverría, expresamente declaró: “De acuerdo a mi experiencia en la empresa he podido constatar que el año 95, lo que se hizo fue apegarse a la Convención Colectiva, pues en aplicación de los artículos 69 y 70 se les pagó sus prestaciones. De ahí en adelante, el Convenio no se volvió a aplicar que el Convenio no se volvió a aplicar (sic), por cuanto al extinguirse todas las relaciones de empleo, también se extinguió todos los efectos del Convenio (...) si, Efectivamente, al extinguirse todas las relaciones de empleo, pagar todos los derechos laborales, incluyendo preaviso, se consideró la extinción del Convenio y a partir de ahí dejó de aplicarse el mismo, con la aclaración de que en los contratos nuevos FERTICA respetó la base fundamental de toda la relación de empleo, cual fue el salario... En un mercado de libre competencia donde las otras empresas se rigen por el Código de Trabajo, está demostrado técnicamente que no se puede sobrevivir con una carga financiera y gasto de SEISCIENTOS VEINTICINCO MILLONES DE COLONES ANUALES que significaba la Convención para FERTICA... Es cierto que a partir de ahí no se aplicó el Convenio en algunos extremos, como las vacaciones, por cuanto la empresa consideró que el mismo había perdido su vigencia al prescindir de todos los empleados”. (folios 176 al 180). En el mismo sentido, el testigo Felix Angel Bolaños Alpízar, Gerente de planta de la accionante, se refirió a las razones económicas que enfrentó la empresa a partir del año 1994, y que la obligaron a tomar la decisión de proceder al despido de sus trabajadores. En este sentido indicó: “Durante el año 1994 la empresa tuvo pérdidas por alrededor de 590 millones de colones, producto de una alza en los intereses de capital que se daba en el país, y además por un préstamo que tuvo que hacer la empresa para pagar las prestaciones a los empleados por la reestructuración que se dio en virtud de la ley de 7830 de REGULACION DE LAS EMPRESAS DE CODESA del año 93. También se dio incremento en los servicios eléctricos y energéticos, e incremento en el costo de materia prima, todo esto provocó que se cerrara la planta de Nitrato numero uno, ubicada



en Carrizal de Puntarenas, se reestructuró el Departamento de Mantenimiento, se disminuyó la vigilancia, se estableció el despacho por medio de camiones para prescindir de los servicios de algunos estibadores. Esto obligó a reducir el personal de 520 empleados a 450 empleados (En enero de 95 a agosto del 95), No obstante lo anterior, a partir del nueve de setiembre de 1995, se tuvo que liquidar a todos los empleados en base a los artículos 69 y 70 del Convenio Colectivo, se les dio todas las prestaciones legales, de acuerdo a esos artículos. Y se recontrataron a partir del 10 de setiembre de 1995 a una cantidad de 350 empleados aproximadamente, estos se recontrataron con condiciones establecidas en el Código de Trabajo. Se les mantuvo el salario que tenían anteriormente.- Esta reestructuración se debió a que el Convenio Colectivo tenía un costo de SEISCIENTOS MILLONES DE COLONES al año, y si no se procedía de esa manera la empresa hubiera continuado con pérdidas, por lo que hubo que tomar esa medida, a fin de evitar que más personas hubiesen salido perjudicadas”. (folios 181 al 183). En igual sentido se manifestó el testigo Arias Agüero (folios 184 al 186). Es decir que, efectivamente, en fecha 9 de setiembre de 1995, estando en plena vigencia la Convención Colectiva de trabajo suscrita por la empresa actora y el Sindicato A.T.Fe., la entidad patronal procedió al despido de todos los trabajadores, justificando su accionar en los artículos 69 y 70 de esa Convención, dejando de aplicar por ese medio, la Convención Colectiva, pues estimó que al haber procedido al despido de todos los trabajadores amparados por esa normativa, aquella había perdido su vigencia, conclusión que según se verá, es absolutamente errónea.

**IV.- SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA CONVENCION COLECTIVA:** El ejercicio de la libertad sindical tiene como uno de sus pilares más importantes, el reconocimiento a la negociación colectiva como el instrumento a través del cual, los/las trabajadores/as acceden al derecho de participar, de manera efectiva, en la fijación de sus condiciones de trabajo. Como instrumento de democratización de las relaciones laborales, la negociación colectiva ha sido objeto de reconocimiento y tutela en varios instrumentos internacionales emanados de la Organización Internacional del Trabajo. Particularmente el Convenio N° 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, ratificado por Costa Rica mediante la Ley número 2561, del 11 de mayo de 1960; y más recientemente, el N° 154 sobre el fomento a la negociación colectiva, adoptado en la Conferencia Internacional del Trabajo del año 1981; por medio de los cuales se pretende la tutela al efectivo ejercicio de la acción sindical, pues una tutela efectiva de ese derecho no puede circunscribirse a aspectos de conformación y organización, sino que debe amparar al ejercicio pleno de esa acción en el mejoramiento y protección de los intereses económicos y sociales, comunes de los/as agremiados/as. A nivel interno, el reconocimiento a la Convención Colectiva está, conjuntamente con otros derechos colectivos de los/as trabajadores/as, expresamente contemplado como derecho fundamental, en la Constitución Política, en el artículo 62. El desarrollo legislativo de ese derecho, se concentra en un conjunto limitado de normas contenidas en once artículos del Código de Trabajo. El artículo 54, de ese cuerpo normativo, dispone: “*Convención Colectiva es la que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste. La convención colectiva tiene carácter de ley profesional y a sus normas deben ajustarse todos los contratos individuales o colectivos existentes o que luego se realicen en las empresas, industrias o regiones que afecte. En toda convención colectiva deben entenderse incluidas, por lo menos, todas las normas relativas a las garantías sindicales establecidas en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados por nuestro país*”. Tal definición otorga las pautas para establecer los elementos integradores de una convención colectiva. En primer lugar, dice la norma que se trata de una convención. Con ello, se define la naturaleza convencional o contractual, por la cual opta la doctrina jurídica laboralista más autorizada. Así, la Convención Colectiva es ante todo un acuerdo de





voluntades, lo cual supone la convergencia de las partes que lo celebran. En segundo lugar, nos indica la titularidad de las partes contratantes, al señalar que se trata de *uno o varios sindicatos de trabajadores* y *uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos*. Aquí es importante mencionar que el carácter representativo de los sindicatos, respecto de los intereses de sus afiliados, es muy peculiar. Al decir de Alonso Olea, citado por Plá Rodríguez: *“el llamado aquí representante no está ligado por ningún mandato imperativo a sus representados, ni los representa individualmente sino que ostenta, por así decirlo, la representación de grupo o colectividades de trabajadores y, por tanto, asume la titularidad de los intereses de la colectividad o grupo aproximándose a las formas públicas y separándose en la misma medida de las formas privadas de representación. Por lo demás, dato importantísimo, la representación no emerge ad hoc con ocasión de cada convenio ni del convenio en general, sino que preexiste al convenio en forma de sindicato o de organización profesional.”* PLA RODRIGUEZ, Américo. La definición de los convenios colectivos. En: *Veintitrés estudios sobre convenios colectivos*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1988, p. 13-14. En tercer lugar, se dice que el objeto de la convención colectiva es reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a éste. Dicho instrumento colectivo fija las condiciones de trabajo al que deben someterse los contratos individuales de trabajo, ya se trate de los que estén vigentes, o los que se celebren en el futuro. De acuerdo con las estipulaciones vigentes, en toda Convención Colectiva deberá indicarse el plazo de su vigencia, el cual no podrá ser menor de un año, ni mayor de tres, plazo que ha de entenderse vigente aún para el caso de que el patrono se separe del sindicato o grupo patronal que celebró el convenio. También dispone la ley que, para el caso de la disolución del sindicato de trabajadores/as o del sindicato de patronos, no se afectarán las obligaciones y derechos emanados del contrato colectivo, que correspondan a sus miembros: *“... la disolución o pérdida de la personería de un sindicato no lleva aparejada la rescisión o extinción del convenio colectivo que lo hubiera tenido por parte pactante. Lo mismo ocurre si desaparecieran los pactantes patronales. El acuerdo o convenio colectivo es un conjunto de normas y no de personal.”* PRADO Pedro, *El convenio colectivo de trabajo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 1973, p. 278. Según se observa, en reconocimiento al carácter contractual entre las partes patronal y sindical, pactantes, la ley dispone el destino de las obligaciones y derechos convencionales, en el supuesto en que desaparece una de las partes que la suscribió. En este aspecto se torna importante hacer referencia a la inveterada distinción doctrinal que diferencia entre las cláusulas obligaciones o contractuales de las normativas, que coexisten y son propias a las convenciones colectivas. Las primeras, conocidas como *“aquellas previsiones que regulan las relaciones jurídicas entre las partes pactantes, sin extenderse más allá de ellas. Y como las partes pactantes son o adquieren carácter sindical, las obligaciones emergentes poseen accesoriamente dicho carácter.”* GRZETICH, Antonio. *Cláusulas normativas y Obligatorias*. En: *Veintitrés estudios sobre Convenios Colectivos*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1988, p. 116; en tanto que las segundas, conceptuadas como aquellas que fijan las condiciones de trabajo a que habrán de ajustarse los contratos individuales. La diferencia entre ambos tipos de disposiciones, se puede encontrar, en primer lugar, en relación con los sujetos vinculados, pues en las primeras, las obligaciones tienen como destinatarios claros a las partes contratantes, es decir a las organizaciones empresariales o sindicales; en tanto que en las segundas, son los empleadores y trabajadores individualmente considerados. En segundo lugar, la doctrina las diferencia por razón de su naturaleza jurídica. De la Cueva señala que, *“mientras el elemento normativo, cualquiera que sea su naturaleza, y por su especial inderogabilidad, tiene el valor de una ley, el elemento obligatorio tiene únicamente la fuerza del contrato”* y por último, el carácter instrumental de las primeras, en relación con el cumplimiento del convenio, que las diferencia de las segundas, esencialmente finalistas. A las anteriores características de la convención colectiva, debe agregarse, su eficacia legal. Al tenor de lo dispuesto en los artículos 54 y 55 del Código de Trabajo y en otro de mayor rango, el 62 de la Constitución Política, las estipulaciones contenidas en una



convención colectiva, **tienen fuerza de ley profesional para: 1) las partes que la suscribieron y 2) para aquellas personas que, en el momento de su entrada en vigor, trabajen para la empresa o en la profesión que regula**, estén o no sindicalizadas, así como para las que sean contratadas en el futuro, **mientras esté vigente la Convención**. Ese principio implica, básicamente, que, en la relación jurídica entre las partes contratantes y entre los y las servidores/as y la entidad patronal, que se encuentran vinculados/as por un acuerdo de esa clase, sus normas se ubican con un rango igual a la ley -formal- y constituyen la fuente primigenia de los derechos y de los deberes laborales, siendo imposible, para ellos, su derogación singular. Además de su vinculación legal, por su naturaleza contractual, a la Convención Colectiva le resultan aplicables, algunos principios propios a toda contratación. Por virtud del principio Pacta sunt Servanda, la Asociación profesional que interviene en la convención, o el empleador o los empleadores que la concluyeren, asumen necesariamente la obligación de cumplir -de buena fe, como principio fundamental- con sus propios deberes, en cuanto partes contratantes, precisamente con el fin de garantizar la paz social, que es uno de los fines primordiales que está llamada a cumplir la Convención Colectiva. *“Tal como todas las obligaciones que resultan de un contrato, también el deber de cumplir fielmente la convención puede consistir en un hacer como en un no hacer. Algunas veces se han distinguido estos dos aspectos del deber de cumplimiento, al decir que comprende el deber positivo de ejecutar y hacer ejecutar la convención según los principios de la buena fe, y el deber negativo de omitir toda medida de lucha que pueda poner en peligro esa misma ejecución”* KROTOSCHIN (Ernesto) *Instituciones de Derecho del Trabajo*, Buenos Aires, ediciones Depalma, 1968, p. 323. En definitiva, no sólo por su investidura de ley material, creadora de derecho objetivo respecto de las partes contratantes y de los contratos laborales individuales que subsistan a su amparo, sino por el expreso convenio de las partes, suscrito en este caso, en el artículo 2 de la Convención, la empresa actora y el Sindicato, quedaron vinculados al estricto cumplimiento de las estipulaciones convenidas en ese instrumento, durante el tiempo pactado para su vigencia, sin que una de las partes pudiera unilateralmente desobligarse de su aplicación. En el caso que nos ocupa, por virtud del acuerdo suscrito entre la representación sindical y la empleadora, la vigencia de la Convención de marras fue prorrogada hasta el mes de setiembre de 1996; lo cual significa que para el 9 de setiembre de 1995, cuando se procedió al despido de todos los trabajadores, el convenio estaba plenamente vigente y por lo mismo resultaba de obligado acatamiento para las partes contratantes. A partir del despido de todos los trabajadores, la entidad patronal dejó de aplicar las cláusulas convencionales, al estimar que por ese medio (el despido masivo), quedaba rescindida la Convención, consideración que es totalmente errónea, en el tanto en que si bien, las normas convencionales se imponen imperativamente sobre los contratos individuales, la parte co -contratante de la Convención es el Sindicato, y no cada uno o todos los trabajadores de la empresa individualmente considerados; de lo que resulta que la desaparición de los contratos individuales de trabajo, no implicaba por sí misma, la desaparición de la Convención Colectiva, máxime que el Sindicato ATFe, no constituía un Sindicato de empresa, sino uno de carácter industrial, según el artículo 4° del Estatuto Orgánico de esa Asociación (folio 51, tomo I, del expediente administrativo). El desconocimiento por ese medio, de la Convención Colectiva, es una clara violación convencional y legal, que afrenta al ejercicio de la libertad sindical colectiva, entendida ésta última no sólo desde la perspectiva del derecho a conformar sindicatos para la defensa de los intereses comunes de sus agremiados, sino al válido y efectivo ejercicio de esa actividad, y no cabe duda que, según se dijo, la Convención Colectiva es el medio por excelencia, por el cual, los Sindicatos desarrollan esa actividad reivindicativa; resultando de ese actuar, una clara infracción al ejercicio de los derechos colectivos no sólo del Sindicato, sino también de los trabajadores individualmente considerados, en la medida en que por ese medio fueron desconocidos los derechos alcanzados a través de la negociación colectiva, lo que la ley (artículo 363 del Código de Trabajo) tipifica como una clara práctica laboral desleal; que se intentó disimular bajo la pantalla de una aparente reestructuración.



**V- SOBRE LAS RAZONES ECONÓMICAS QUE MOTIVARON LA DECISIÓN PATRONAL:** La empresa actora argumenta un cúmulo de razones de orden económico, por las cuales estaba autorizada, a tenor de los artículos 69 y 70 de la Convención Colectiva, a proceder al despido de todos los trabajadores. Tales razones el Tribunal las tuvo por acreditadas, lo cual esta Sala no comparte, en razón de que en el expediente no existe ninguna prueba técnica, real y objetiva que sustente, esas aseveraciones, pues la única prueba en ese sentido, corresponde a las declaraciones testimoniales, que no cuentan con algún apoyo fidedigno que respalde las apreciaciones de esos testigos. En todo caso, el artículo 69 no puede ser interpretado como un mecanismo por medio del cual la parte patronal, podía dejar sin efecto la aplicación de la Convención Colectiva. En efecto, esa disposición establecía: *“Artículo 69: Todo trabajador que haya cumplido satisfactoriamente el período de prueba del que habla el artículo anterior, será considerado trabajador permanente de la Empresa. Sin embargo, podrá prescindirse de los servicios de **cualquier** trabajador o de **varios** trabajadores en los siguientes casos: a.- Sin responsabilidad patronal, si se incurre en causa justa de despido conforme al Código de Trabajo, el Reglamento Interior de Trabajo de la Empresa y del respectivo Contrato individual de Trabajo. En estos casos la Empresa debe cumplir con lo estipulado en el inciso e) del Artículo 62. b) Con responsabilidad patronal en el caso de disminución del personal, motivado por razones de orden económico, de producción, de mercado, que incidan directamente sobre la economía de la Empresa, o por reorganización administrativa de la Empresa. En estos casos deberá la Empresa pagar de inmediato las indemnizaciones de preaviso y de auxilio de cesantía a los trabajadores afectados. En caso de despido por reorganización administrativa, si más adelante fuere necesario sustituir en sus puestos uno o varios trabajadores cesantes o llenar vacantes, se procederá en común acuerdo entre la Empresa y el Sindicato por medio de la Junta de Relaciones Laborales.* Según resulta del texto expreso de ese artículo, la norma contempla el supuesto de despido de uno o varios trabajadores, motivado en razones de orden económico o de re-organización empresarial, mas por ese medio no puede entenderse que se trata de una causal por la cual, estaba autorizada la resolución unilateral, anticipada, de la Convención. De acuerdo con el razonamiento expuesto por el Tribunal, el aumento en la materia prima, el incremento en los servicios eléctricos y energéticos, el alza en los intereses de capital, las pérdidas productivas generadas por la competencia en el mercado privado, unida a la liberalización de los aranceles y a los procesos de globalización mundial de la economía; ocasionaron pérdidas económicas en la demandada, que la obligaron a hacer ajustes en el personal para bajar los costos operativos, lo cual logró a través del despido de todos los trabajadores y la conclusión de la Convención Colectiva. Es cierto, que los patronos tienen derecho a reorganizar su empresa y reducir gastos con el objeto de estabilizar su economía. Tampoco se desconocen los procesos de cambio de capital accionario al que, al igual que Fertica, fueron sujetas algunas empresas tradicionalmente de economía pública, en la década de los años 90. Sin embargo, el ejercicio de ese derecho patronal-empresarial, al libre despido, encuentra sus límites cuando se está frente al cumplimiento de otras disposiciones que consagran derechos fundamentales para los/as trabajadores/as, plenamente estipulados en instrumentos de orden supra legal, cual sería el caso visible, del despido de la mujer en estado de embarazo. De admitirse la tesis expuesta por el Tribunal, ello conduciría admitir que el riesgo empresarial, pueda ser asumido por los/as trabajadores/as, en el tanto en que si se constata una dificultad económica empresarial ello autorizaría a que, mediante el despido colectivo se ponga fin a una Convención Colectiva plenamente vigente, lo que da al traste, a no dudarlo, con el ejercicio de los derechos colectivos de los/as trabajadores/as; y concomitantemente con el desconocimiento de las ventajas laborales alcanzadas por ese medio. De los testimonios vertidos en autos, se desprende que la finalidad concreta por la que se echó mano a ese recurso fue la de dejar sin efecto la Convención Colectiva vigente, al punto que la mayoría de los trabajadores despedidos fueron inmediatamente re-contratados, en condiciones laborales distintas a las que tenían al amparo de la Convención Colectiva; y ello constituye una clara práctica laboral desleal, un mecanismo ilegal, para dejar sin





efecto una Convención Colectiva, lo que no puede ser tutelado por este Tribunal. En igual sentido, puede citarse la opinión de conocidos ius-laboralistas, que sobre este tema en particular, han mencionado: “Cavazos Flores plantea, a propósito de esta cuestión, tres interesantes problemas que él mismo resuelve acertadamente, como sigue: “1. Es posible que terminen al mismo tiempo las relaciones individuales y las colectivas? Indiscutiblemente que sí: por mutuo consentimiento o cierre total de la empresa. 2. Es factible que terminen las relaciones colectivas y subsistan las individuales? La contestación es afirmativa. Al desaparecer el sindicato desaparecen las relaciones colectivas, pero las relaciones individuales siguen en vigor. 3. Pueden continuar las relaciones colectivas sin las relaciones individuales?... estimamos que en la práctica, sí pueden subsistir, ya que la naturaleza protectora del derecho del trabajo impediría que un patrón se desligara de un sindicato por el simplista (sic) procedimiento de despedir a todos sus trabajadores” (Ley Federal..., páginas 416-417). La opinión de Cavazos no contradice la nuestra, particularmente por lo que se refiere a la tercera hipótesis que plantea. Normalmente se pacta que el sindicato ocupará las vacantes y aún que la empresa tiene que contar con un número mínimo de trabajadores. Si el empresario prescinde de ellos, quedará vivo el derecho sindical para enviar a los sustitutos. En este caso no hay duda de la subsistencia del CCT”. DE BUEN L. (Néstor) Derecho del Trabajo, Tomo II, México, Editorial Porrúa S.A., novena edición, 1992, p. 833. Debe admitirse que en la vida empresarial, sujeta a los vaivenes de la economía de mercado, a fin de evitar la quiebra del empresario y mantener la fuente laboral de sus empleados, en algunas ocasiones resulta imprescindible revisar los términos económicos de las Convenciones Colectivas. En estos casos, la ley autoriza los procesos de revisión, según lo dispone el artículo 65 del Código de Trabajo, según el cual: “Cualquier convención en vigor puede ser revisada por el Poder Ejecutivo si las partes de común acuerdo así lo solicitaren por escrito ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. El Poder Ejecutivo en este caso, y en el del párrafo segundo del artículo anterior, deberá comprobar que los peticionarios reúnen la mayoría prevista en los incisos b) y c) del artículo 63, antes de proceder a la derogatoria formal del decreto que dio fuerza de Ley a la convención y a la expedición del nuevo que corresponda.” Lo cual resulta posible a través de la intervención que señala el artículo 39 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo, en cuanto dispone como competencia de la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa... f) Convocar a los patronos y trabajadores con el propósito de celebrar la convención colectiva de trabajo que debiere ser elevada a la categoría de contrato ley, o *con el fin de revisar los contratos de esta especie*; lo que a su vez resulta conforme con el compromiso del fomento a los procedimientos de negociación colectiva, asumido por nuestro país, desde la ratificación del Convenio N° 98, mencionado. Es precisamente la negociación colectiva en este punto, el mecanismo facilitador para lograr acuerdos beneficiosos para ambas partes.

**VI.- SOBRE EL DESPIDO DE LOS REPRESENTANTES SINDICALES:** Desde el año 1949, con la promulgación de la Constitución Política como norma fundamental del Estado Social de Derecho por el que optó el constituyente en el articulado de esa normativa, el libre ejercicio de los derechos colectivos laborales fue consagrado como una libertad fundamental de los trabajadores, de los patronos y sus organizaciones. Así, en el artículo 60 se declaró el derecho de patronos y trabajadores a sindicalizarse con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales; también su derecho al paro o a la huelga, según corresponda (artículo 61); y a la concertación de convenciones colectivas, con fuerza de ley, entre las partes contratantes (artículo 62). Tales son, los tres pilares fundamentales del derecho colectivo del trabajo, que se han visto fortalecidos con la aprobación en nuestro medio, de varios instrumentos internacionales adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, particularmente el Convenio N° 87, relativo a la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, ratificado por Costa Rica por Ley número 2561, del 11 de mayo de 1960; el N° 98, sobre el derecho de sindicación y de



negociación colectiva; y el N° 135, relativo a la protección y facilidades que deben otorgarse a los representantes de los trabajadores en la empresa, aprobado mediante ley N° 5968 del 9 de noviembre de 1976. Como un desarrollo de las libertades constitucionales instituidas y de los compromisos internacionales adquiridos, se promulgó en el año de 1993, la Ley N° 7360, de 4 de noviembre de 1993, mediante la cual se adicionó al Título V del Código de Trabajo, el Capítulo III, expresamente denominado “De la protección de los derechos sindicales”. A través de esta ley quedaron establecidas, de manera amplia y general, las distintas reglas tendentes a proteger aquel derecho fundamental, a la asociación para la defensa de los intereses laborales comunes. En el artículo 363, de enorme trascendencia en esta materia, se estableció: *“Prohíbense 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 para la infracción de disposiciones prohibitivas”*. Luego, en el artículo 367, se dispuso el derecho a la estabilidad laboral en beneficio de los representantes sindicales, en el tanto en que sólo garantizándoles a tales trabajadores una efectiva protección contra el despido, es que resulta posible el ejercicio efectivo de aquel derecho colectivo a la libertad sindical. De gran influencia en el desarrollo de esta protección, resulta el Voto de la Sala Constitucional N° 5000, de las 10:09 horas, del 8 de octubre de 1993, que es inclusive anterior a la ley reformadora de la normativa interna, de nivel o jerarquía legal. En esa sentencia, el órgano jurisdiccional constitucional señaló: *“Atendiendo a la letra y al espíritu de todas las disposiciones transcritas resulta evidente que la protección especial dada a los representantes de los/as trabajadores/as, a quienes se les concede protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido, constituye lo que en materia se conoce como un fuero especial en beneficio particular, de dichos representantes y como protección de los derechos de los trabajadores mismos, quienes verían menoscabados sus derechos fundamentales si sus líderes no fueran inamovibles mientras ostenten el mandato válidamente concedido y pudieran ser despedidos unilateralmente por decisión patronal, sin que mediara causal legal objetiva que justificara el rompimiento del contrato laboral. Desde esa perspectiva y en vista del interés social comprometido, el pago de las denominadas prestaciones sociales es insuficiente para amparar el despido el cual, cuando proceda debe fundamentarse en una causal comprobada que demuestre mediante el debido proceso, que el representante como tal, ha violado sus obligaciones particulares y generales...”* De todo lo anterior queda clara una protección amplia para los representantes sindicales, tendente a garantizar aquel derecho fundamental (en relación con este tema, pueden también consultarse, entre otras, las sentencias de esta Sala, N°s 4, de las 9:00 horas, del 9 de enero; 42, de las 10:50 horas, del 11 de febrero; ambas de 1998; y, 177, de las 9:30 horas, del 22 de marzo del año 2001). En los autos quedó constatado que dentro del proceso de despido masivo ejecutado por la empresa actora, también fueron despedidos los representantes sindicales, lo cual la empresa justificó en los motivos de reorganización por las que se prescindió de todos los trabajadores sin consideración alguna relacionada con la afiliación o pertenencia al Sindicato. Efectivamente, en los autos no existe prueba alguna con la que se acredite que los despidos de los *trabajadores afiliados* al Sindicato, tuviera algún viso discriminatorio, por la condición sindical de esos trabajadores. Sin embargo, respecto del despido de sus representantes, la situación es otra. Al estar frente al despido de representantes sindicales, la empresa actora estaba vinculada a la protección que le dispensa a esos trabajadores, el ordenamiento jurídico. Si bien la actora, fundamenta su accionar en las razones económicas y financieras que la obligaron a prescindir de todos los trabajadores, lo cierto es que su accionar no puede valorarse abstrayéndose del entorno en que sucedieron los hechos, porque lo cierto es que si bien, los representantes sindicales fueron recontratados, ello lo fue en diferentes condiciones laborales, al desconocerse las prerrogativas de representantes sindicales que les deparaba la Convención Colectiva. Así por ejemplo, en el artículo 9 de ese Convenio, la empresa se había comprometido a pagar el salario de



dos funcionarios sindicales, que se dedicaran a tiempo completo a lo relacionado con aspectos sindicales, seguridad industrial, salud ocupacional y propios de la Convención Colectiva. Sobre el particular, el testigo Bolaños Alpízar, señaló: *“En cuanto a los señores INDALECIO ORDOÑEZ Y MARCO GUZMAN, don Indalecio fue analista de laboratorio, que era el puesto que antes desempeñaba y el señor MARCOS GUZMAN fue recontratado como Jefe del Cuarto de Herramientas ambos a partir del 10 de Setiembre del 95, sin embargo, no se presentaron a laborar a partir de esa fecha. No me consta los motivos por los cuales ellos no regresaron a sus labores.- A partir del 10 de setiembre se determinó que no iba a continuar la Convención Colectiva en vigencia. Antes de esta fecha, estos dos señores DON INDALECIO ORDOÑEZ y DON MARCOS GUZMAN, de acuerdo a un artículo del Convenio Colectivo, estaban totalmente dedicados a tiempo completo en la Oficina Sindical. Obviamente a partir del 10 de setiembre del 95 al ser recontratados, y no existir más el Convenio Colectivo, ellos debían volver a sus puestos de trabajo. Ya no en la Oficina Sindical como antes, pues no se aplicaría más el Convenio. A pesar de estos cambios que debieron darse en la empresa, el Sindicato como tal siguió operando, la Junta Directiva del Sindicato se mantuvo, con menos movilidad que anteriormente pues ya no estaban dos personas dedicadas a tiempo completo en la oficina Sindical... Posteriormente a reconstrucción de personal, siguió operando el Sindicato, anteriormente los dirigentes Sindicales tenían un privilegio que podían gozar de PERMISOS CON GOCE DE SALARIO para dedicarse a actividades sindicales, después de la reestructuración como dije el Convenio Colectivo dejó de aplicarse, y los permisos con goce de salario, estaban contemplados en ese Convenio, al dejar de aplicarse ya no existía esa oportunidad.” (folios 182-183).* El Convenio 98, relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, en su artículo 1, dispone que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra **todo acto de discriminación, tendiente a menoscabar la libertad sindical** en relación con su empleo. Según se observa, la protección contra la discriminación antisindical no sólo comprende aquellos actos de discriminación directa, como lo es el despido, los traslados, descensos, etc..., sino también aquellos ataques solapados mediante los que se logra minar su desempeño como representantes de los trabajadores. En la especie, la innecesidad de proceder al despido de los representantes sindicales se evidencia con el hecho mismo de su inmediata re-contratación, ampliamente aceptada por la accionante. De modo que el despido de esos trabajadores, en su verdadera dimensión no fue más que un subterfugio para despojarlos de sus potestades en la referida condición de representantes sindicales, con lo cual, a no dudarlo, se perjudicaba gravemente el movimiento sindical y se dejó sin efecto la Convención Colectiva. Se reitera, a través de ese mecanismo, la actora desarticuló la actividad sindical dentro de la empresa, al eliminar a los representantes sindicales el derecho convenido y amparado en la normativa internacional, de dedicarse a tiempo completo a actividades propias del sindicato. De esta forma, el despido de esos trabajadores fue, a no dudarlo, un evidente acto de persecución sindical, en la medida en que por ese medio, se coartó el desempeño de su representación y con ello se limitó el ejercicio de la libertad sindical colectiva. De ahí que no es posible concluir, como lo hizo el Tribunal, que a partir de ese momento el Sindicato siguiera sus funciones normales, sin que sus dirigentes sufrieran perturbación alguna, si se constató el despojo de las facilidades y potestades que disfrutaban precisamente para el ejercicio de las actividades sindicales dentro de esa empresa.

**VII.- SOBRE LA NECESIDAD DE APORTAR A LOS AUTOS LAS SENTENCIAS DICTADAS EN OTROS PROCESOS:** El recurrente se muestra disconforme con el fallo del Tribunal, en tanto le requirió la obligación de haber aportado a los autos, la sentencia dictada en el proceso tramitado ante el Juzgado Civil y de Trabajo de menor cuantía de Puntarenas, por infracciones a las leyes de trabajo, seguido por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo contra Fertica, precisamente con ocasión de los hechos aquí discutidos; o bien, alguna sentencia en la que se hubiere declarado



que el cese de los trabajadores obedeció a la decisión unilateral de la empresa y no, a motivos de orden económico. Sostiene el recurrente que la imposibilidad de aportar esos documentos obedece, en el primer caso, a que el proceso N° 191-I-96 es un litigio entre miembros del Sindicato y sus miembros, para la anulación de una Asamblea. Respecto a la segunda sentencia que se echa de menos, estima que existe una imposibilidad de aportar ese documento, si ningún interesado demandó para una declaratoria en ese sentido. Es cierto que ante el Juzgado de menor cuantía de Puntarenas, se tramitó la sumaria N° 191-I-96, por Infracción a las leyes de Trabajo, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo contra Fertica (folios 81 y 273) cuya sentencia no fue aportada a este proceso. Sin embargo, la falta de acreditación de ese fallo, no puede interpretarse en el sentido de la inexistencia de los hechos discutidos en este otro proceso, dado que se trata de dos procesos independientes. En todo caso, ninguna de las partes se preocupó por traer a los autos, el resultado de aquella litis, y no es posible interpretar que de esa omisión de la representación estatal se deba concluir la inexistencia de los motivos que fundamentaron el acto impugnado. Tampoco es posible admitir que la falta de acreditación de un fallo en que se hubiera declarado que los despidos obedecieron a la decisión unilateral de la empresa y no a razones de orden económico, es motivo para estimar la demanda. No debe caerse en el error, cometido por el Tribunal, de valorar a través del sub ítem, la legalidad o no de los despidos, dado que el objeto de este proceso es esclarecer la existencia de los fundamentos que tuvo la Administración para señalar que la sociedad actora había incurrido en los hechos estimados como violación a la convención colectiva, prácticas laborales desleales y persecución sindical. En este particular aspecto debe señalarse que no consta en el expediente, la resolución DNI-1255-96, con la cual, al decir de la actora, quedaban desvirtuados los hechos que se le imputan. Por último, debe señalarse que, la nota remitida por el jerarca del Ministerio de Trabajo, al Director del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (folios 45 al 69), mediante la cual solicita archivar la queja presentada por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales, en relación con la situación acontecida en Fertica, no contradice los hechos que han sido señalados, dado que esa solicitud, no descarta la existencia de los hechos aquí constatados.

**VIII.- CONCLUSIÓN:** De esta forma, la Sala llega al válido convencimiento de la existencia de los hechos que motivaron la decisión del Ministro de Trabajo, por lo cual, resulta improcedente acoger la pretensión de nulidad, planteada en este proceso. En consecuencia, siendo atendible los reparos hechos en el recurso, procede revocar el fallo impugnado y brindarle confirmatoria al pronunciamiento de primera instancia, en cuanto declaró sin lugar la demanda pero no por los motivos ahí mencionados sino por las razones antes expuestas."

***d)Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: Denuncia por persecución sindical y prácticas laborales desleales, sin respuesta alguna***

[Sala Constitucional]<sup>7</sup>

Voto de mayoría

En un asunto similar al que aquí nos ocupa, la Sala señaló:





**TERCERO.- ATRASO EN SEDE ADMINISTRATIVA.** *Se reclama principalmente en este recurso de amparo que no obstante que las denuncias fueron planteadas desde 1995, la Inspección Nacional de Trabajo a la fecha no las ha resuelto. En cuanto a este aspecto, debe mencionarse que no existe norma de corte laboral que establezca un límite en el tiempo para el desarrollo del procedimiento administrativo, por lo que en principio no existiría un plazo legal para que la Inspección Nacional de Trabajo de por concluido su labor administrativa. Debe partirse del hecho de que por su naturaleza especial de procedimiento investigativo, éste difiere del procedimiento general que establece la Ley General de la Administración Pública, el que incluso atendiendo a lo dispuesto por el inciso h) del artículo 367.2 de la Ley General de la Administración Pública, debe excluirse en aquellos casos en que por Decreto Ejecutivo así se disponga, y para el caso concreto, los Decretos Ejecutivos número 8979-P y 9469-P, establecen que se exceptúan de la aplicación de la Ley General los procedimientos especiales contemplados en el Código de Trabajo, con lo cual, técnicamente, no puede aplicarse de forma supletoria la normativa general administrativa.*

*Por lo expuesto, estamos frente a un procedimiento no sujeto a un término expreso, pero ello no obsta para que sean aplicados los principios generales del derecho laboral, como lo es la razonabilidad, derivado de lo dispuesto por el artículo 15 del Código de Trabajo. Así tenemos que, en el caso en concreto, según se ha podido determinar del estudio de los dos tomos del expediente administrativo enviado con ocasión de este recurso de amparo, la tramitación del asunto ante la Inspección Nacional de Trabajo data de julio de 1995, y a partir de esa fecha, al menos en dos ocasiones, se acumularon otras denuncias planteadas por el mismo Sindicato SITAGAH en favor de otros empleados de la empresa Bananera Guapinol S.A., mediante los cuales se alegó la persecución sindical. En cuanto a las mencionadas acumulaciones, se debe hacer notar que no aparecen en el expediente resoluciones formales mediante las cuales se dispusiera tal acto, lo que a todas luces produce una incertidumbre y además atraso, ya que si bien se trata de denuncias que en el fondo se asemejan en cuanto a la infracción alegada, lo cierto es que su tramitación conjunta en un espacio de tiempo amplio, desnaturaliza el principio constitucional de justicia pronta y cumplida. Se ha podido denotar además, que no es sino hasta en enero de 1997, sea un año y seis meses después de la primera denuncia, que la Inspección Nacional de Trabajo procede a nombrar un tipo de "Órgano Director del Procedimiento", a los efectos de que éste reciba las pruebas pertinentes, realice la audiencia de ley y proceda a rendir el informe respectivo. Si bien, el Órgano Director convocó a las partes para el 19 de febrero anterior, lo cierto es que la diligencia se llevó a cabo sin la participación del Sindicato denunciante, pese a que éste solicitó el traslado de la fecha inicialmente señalada, error administrativo que provocó la anulación de lo actuado, generando a su vez el atraso sustentado en aspectos procesales (recursos e incidentes). Por otra parte, no puede ser de recibo el argumento de la parte accionada en el sentido de que la Inspección cuenta con pocos funcionarios, escasos viáticos y medios de transporte, razones no atendibles, tal y como lo ha indicado esta Sala en otros casos en que se ha argumentado dicha situación por parte del Estado, pues sería justificar indebidamente el mal servicio prestado por la administración y al cual está obligado por ley.*

*Si bien como se indicó líneas arriba no puede aplicarse supletoriamente la normativa de la ley administrativa a este tipo de procedimiento laboral, lo cierto es que por razones de seguridad jurídica, no puede dejarse sin establecer un límite en el tiempo que circunscriba la actuación de la administración. Por lo que, ante la omisión legislativa y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 15 del Código de Trabajo, debe aplicarse en el caso bajo examen el principio general laboral de razonabilidad. Así, si la Ley General de la Administración Pública establece un plazo de dos meses para dar por concluido el procedimiento ordinario que resuelve en el fondo un conflicto, ponderando dicha situación, en la aplicación del procedimiento establecido en los artículos 363 y siguientes del Código de Trabajo, el cual como se indicó, no resuelve el conflicto suscitado sino*



que se trata de una investigación, es razonable entender que la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo deberá respetar un plazo idéntico al mencionado para dar por concluido su intervención administrativa (desde la debida presentación de la denuncia ante ese órgano y hasta la decisión de denunciar en sede judicial o el archivo del expediente).

Por todo lo expuesto, el recurso debe ser declarado con lugar, ordenándose a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, resolver las denuncias acumuladas de SITAGAH dentro de un plazo no mayor a quince días hábiles a partir de la comunicación de esta resolución. Además, debe advertirse a la Inspección accionada, que deberá respetar en todos los casos tramitados mediante el procedimiento establecido en los artículos 363 a 370 del Código de Trabajo, el plazo de dos meses para dar por concluida su intervención. ( **Voto N.º 4298-97** las dieciséis horas cuarenta y cinco minutos del día veintitrés de julio de mil novecientos noventa y siete.

En el caso que nos ocupa, resulta pertinente recordar que la Administración, a la luz del artículo 41 Constitucional, tiene la obligación de garantizarle a los administrados el cumplimiento de la justicia pronta y cumplida, sin denegación. Eso implica, en el ámbito de la justicia administrativa, su obligación de decidir con diligencia y celeridad los reclamos planteados por los administrados, de tal manera que su resolución sea congruente con los extremos alegados. Obsérvese además que el derecho de respuesta se completa con la comunicación a la persona interesada del resultado de su gestión, dentro de un plazo razonable. No es suficiente el simple dictado o emisión del acto administrativo, puesto que la persona que ha hecho la respectiva solicitud no conoce la respuesta. No es sino a partir de que la comunicación es practicada, cuando el interesado ya conoce cuál es la manifestación de voluntad administrativa, y en consecuencia, obtiene la respuesta que pidió. En otras palabras, sin la debida comunicación, no se cumple con la garantía contenida en los artículos 27 y 41 de la Constitución política. En el presente caso, el 29 de julio del 2004, el recurrente presentó ante la autoridad recurrida una denuncia por persecución sindical y prácticas laborales desleales en contra de la empresa "Proyecto Agroindustrial Sixaola", ubicada en Salamanca, Sixaola. Ahora bien, según ha quedado demostrado, dicha gestión fue instruida, según se desprende de la Inspección efectuada el 17 de agosto del 2004, y la aclaración que se le pidió al amparado el día siguiente; el amparado no cumplió con lo prevenido. En virtud de ello, se aprecia que el 29 de octubre del 2004, se emitió un informe en el cuál se concluyó que no fue posible encontrar Prácticas laborales Desleales (Persecución Sindical), tal y como lo denunció el promovente. No obstante, no se informa ni se aporta prueba donde conste que ello le haya sido comunicado al interesado al fax que señaló para tal efecto, a pesar de que han transcurrido cerca de ocho meses desde su presentación. En consecuencia, la Sala estima que sí se ha producido el alegado quebranto al derecho tutelado en el artículo 41 de la Constitución Política, siendo de merito declarar con lugar el recurso, como en efecto se dispone.





**ADVERTENCIA:** El Centro de Información Jurídica en Línea (CIJUL en Línea) está inscrito en la Universidad de Costa Rica como un proyecto de acción social, cuya actividad es de extensión docente y en esta línea de trabajo responde a las consultas que hacen sus usuarios elaborando informes de investigación que son recopilaciones de información jurisprudencial, normativa y doctrinal, cuyas citas bibliográficas se encuentran al final de cada documento. Los textos transcritos son responsabilidad de sus autores y no necesariamente reflejan el pensamiento del Centro. CIJUL en Línea, dentro del marco normativo de los usos según el artículo 9 inciso 2 del Convenio de Berna, realiza citas de obras jurídicas de acuerdo con el artículo 70 de la Ley N° 6683 (Ley de Derechos de Autor y Conexos); reproduce libremente las constituciones, leyes, decretos y demás actos públicos de conformidad con el artículo 75 de la Ley N° 6683. Para tener acceso a los servicios que brinda el CIJUL en Línea, el usuario(a) declara expresamente que conoce y acepta las restricciones existentes sobre el uso de las obras ofrecidas por el CIJUL en Línea, para lo cual se compromete a citar el nombre del autor, el título de la obra y la fuente original y la digital completa, en caso de utilizar el material indicado.

- 1 TREJOS BALLESTERO Fernando (2006). "Los Procedimientos Administrativos en la Inspección de Trabajo y su Vinculación con la Reforma Procesal Laboral". Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. Pp. 33-34.
- 2 VALVERDE BRENES Gisella (2005). "El Papel de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo en el Despido de Trabajadores que Cuentan con Fueros Especiales." Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica. Pp. 63-71.
- 3 PODER EJECUTIVO. Decreto Ejecutivo Número 28578 del 03/02/2000. Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo. Fecha de vigencia desde: 18/04/2000. Versión de la norma: 5 de 5 del 06/01/2003. Datos de la Publicación: N° Gaceta: 76 del: 18/04/2000. Alcance: 28.
- 4 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 19 de las diez horas treinta minutos del diez de enero de dos mil uno. Expediente: 96-000452-0215-LA.
- 5 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 174 de las nueve horas treinta minutos del veintinueve de febrero de dos mil ocho. Expediente: 02-000029-0505-LA.
- 6 SALA SEGUNDA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 681 de las nueve horas cuarenta y ocho minutos del cuatro de agosto de dos mil seis. Expediente: 96-001289-0213-LA.
- 7 SALA CONSTITUCIONAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. Sentencia número 9287 de las dieciséis horas cuarenta minutos del doce de julio de dos mil cinco. Expediente: 05-007657-0007-CO.