ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS SOCIALES

INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL ARTÍCULO 615 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, REFORMADO POR EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N°9342, DE 25 DE ENERO DE 2016, REFORMA PROCESAL LABORAL

EXPEDIENTE N.° 20.803

DICTAMEN UNÁNIME NEGATIVO
24 DE SEPTIEMBRE DE 2019

SEGUNDA LEGISLATURA
Del 1 de mayo de 2019, al 30 de abril de 2020

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS II
ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS II

Dictamen Unánime Negativo

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Las suscritas diputadas, miembros de la Subcomisión nombrada para el análisis del proyecto de ley INTERPRETACIÓN AUTÉNTICA DEL ARTÍCULO 615 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, REFORMADO POR EL ARTÍCULO 2 DE LA LEY N° 9343 DEL 25 DE ENERO DE 2016, REFORMA PROCESAL LABORAL, Expediente Nº 20.803, iniciativa de las diputada Yorleny León Marchena y otros señores Diputados, publicado en La Gaceta N°123, Alcance N°128 del 9 de setiembre de 2018 e inició su trámite en la Comisión de Asuntos Sociales el 18 de julio de 2018, rendimos Informe negativo de Subcomisión, con base en las siguientes consideraciones:

1. Objetivo del proyecto

El proyecto propone fomentar la paz social mediante la interpretación del artículo 615 del Código de Trabajo, reformado por el artículo 2 de la Ley N°9343, del 25 de enero de 2016, en el sentido que los arreglos directos son medios para resolver diferencias entre patronos y trabajadores, exista un conflicto actual o para evitar uno latente, por lo que estos instrumentos laborales podrán utilizarse de forma permanente.

2. Trámite legislativo

Mediante moción aprobada en la sesión ordinaria N° 26, el 13 de noviembre de 2018, en la Comisión Permanente de Asuntos Sociales se acordó consultar el proyecto a las siguientes instituciones: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, Uccaep, Corporación Bananera Nacional, Corbana y Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña, Canapep.

Asimismo, mediante moción 2-10 del 2 de julio de 2019, se envió el proyecto en consulta a las siguientes entidades: Anep, Undeca, Apse, Ande, Rerum Novarum, Procuraduría General de la República

También, vía moción 4-10 del 2 de julio de 2019, se envió el proyecto en consulta al Movimiento Solidarista Costarricense.

Igualmente, por moción N°3-10, de la sesión ordinaria N°10 de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, del 2 de julio de 2019, se aprobó convocar en audiencia al señor Procurador General de la República para se refiriera al proyecto de cita.

Entretanto, en la sesión N° 11 de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, del 3 de julio se aprobó la moción N°1-11, con el fin de que se consultó el proyecto de ley de cita a la Organización de Agricultores Upanacional.

3. Respuestas recibidas

Cumplido el plazo que señala el artículo 157 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se consideran las siguientes respuestas, las cuales son relevantes y se extraen los principales argumentos:

- Oficio CORBANA-PRES-CE-005-2018, del 20 de noviembre de 2018, suscrito por el señor Eduardo Gómez Bedden, Presidente de la Junta Directiva de la Corporación Bananera Nacional.

"*Considera que el proyecto es un acierto por tres situaciones:*

Permite un mayor grado de libertad de asociación, pues posibilita que los trabajadores escojan cual es la forma de negociar colectivamente, sea mediante convención colectiva o arreglos directos.

a) *Reconoce que no hubo cambios normativos en esta materia, pues el artículo 615 es exactamente lo que establecía los anteriores artículos 504 y 505 del Código de Trabajo, y por otro lado, el nuevo artículo 614 es solo una reproducción del título, el cual es igual al que previamente existía en el Código de Trabajo antes de la reforma.*

b) *Reconoce la práctica y costumbre –que es fuente de derecho en materia laboral – en materia de arreglos directos, como medio para solucionar conflictos y negociar en forma permanente."*

- Nota del 21 de noviembre de 2018, suscrita por la Cámara Nacional de Productores y Exportadores de Piña – Canapep.

"*Apoya el proyecto e indica esa Cámara que muchos Comités Permanentes elegidos en fincas de sus afiliados han recurrido a la figura del Arreglo Director para resolver un conflicto actual y latente con sus respectivos patronos y efectivamente, este ha sido un instrumento que ha permitido resolver diferencias entre las partes de una relación laboral, a la vez que ha permitido una representación directa de los trabajadores en un centro de trabajo*."

Asimismo, señala dicho criterio: "su ventaja es que los mismos representantes, libremente elegidos en el centro de trabajo negocian con los representantes de la finca y resuelven sus diferencias mediante la figura del Arreglo Directo."

- Oficio P-272-18, suscrito por el señor Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado – Uccaep.

"*Apoya el proyecto en virtud de lo siguiente:*

a) *Representa un fortalecimiento de los Comités Permanentes y se mantiene el arreglo directo como un mecanismo de negociación laboral colectiva que es de gran importancia para todo el Sector Privado del país.*

b) *Permite un mayor grado de asociación, posibilitando que los trabajadores escojan la forma de negociar de manera colectiva, ya sea mediante convención colectiva o arreglos directos.*

c) *Reconoce la práctica y la costumbre, que son fuente de derecho en materia laboral en el tema de arreglos directos como medio para solucionar conflictos y negociar en forma permanente."*

Además, el criterio indica lo siguiente:

(…) *"en medio de la discusión de la Reforma Procesal Laboral se intentó minimizar el trabajo y el campo de acción de los Comités Permanentes, por lo que el Sector Productivo Formal se opuso firmemente. Al final, como bien se señala, se decidió tratar el tema como se había hecho hasta ese momento. Con la entrada en vigencia*

de la RPL, el arreglo directo es un acuerdo que le permite a los trabajadores y a la Empresa entrar en sintonía sobre la forma en que se manejan los asuntos dentro de una Empresa. //Efectivamente, los arreglos directos entre patronos y trabajadores son de vieja data en Costa Rica y han sido un factor de desarrollo para la clase trabajadora. En las relaciones laborales debe existir buena fe, lo cual este proyecto refuerza".

- Oficio MTSS-DMT-OF-1531-2018, del 17 de diciembre de 2018, suscrito por el señor Steven Núñez Rímola, Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

En el criterio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el señor Núñez Rímola expone lo siguiente:
"El proyecto tiene por objeto establecer una interpretación auténtica del artículo 615 del Código de Trabajo, en aras de puntualizar lo que las señores y señoras diputados promoventes consideran el verdadero sentido de dicho artículo, a los efectos de reforzar la participación efectiva en las empresas y alcanzar mejoras en las condiciones socio-económicas, así como de seguridad laboral. // Como primera intención que se deprende de dicho contenido refiere a la supuesta necesidad de definir los arreglos directos como medios para resolver diferencias entre patronos y trabajadores. Sin embargo, esto ya se encuentra claramente establecido en el título del Capitulo y Sección en el que se encuentra ubicado después de la entrada en vigencia de la Reforma Procesal, a saber, Capítulo Décimo Tercero "Solución de los conflictos colectivos", Sección I "Medios de Solución". Además, del mismo texto del primer párrafo del artículo 615 se desprende la naturaleza del arreglo como medio de solución de conflictos, al indicar: "Los patronos y trabajadores tratarán de resolver sus diferencias por medio del arreglo directo…" // De acuerdo con la doctrina y jurisprudencia de la Sala Constitucional expuestas, así como los criterios de la Dirección de Asuntos Jurídicos de ese Ministerio, el arreglo directo es un medio para resolver un conflicto coyuntural o circunstancial, lo que implica no solo un conflicto existente, sino también actual y manifiesto, de manera que al presentarse el arreglo directo, se resuelve de manera directa e inmediata dicho conflicto. //

Conforme a esto, no comprendemos la forma en qué operaría un arreglo directo ante un conflicto latente, entendido este como un conflicto que no se ha manifestado y donde no existe enfrentamiento, porque una de las partes no percibe la desavenencia. De ahí que sugerimos eliminar la referencia a este tipo de conflicto y limitar su aplicación a un conflicto existente. // En cuanto a la permanencia del arreglo directo, como instrumento para utilizarse de forma permanente para fomentar la paz social, se reitera lo indicado respecto a la naturaleza del arreglo directo como un medio para resolver un conflicto específico y directo, razón por la cual no puede interpretarse que dicho instrumento una vez firmado, aun cuando resuelva un conflicto, pueda ser vigente."

- Oficio SG-907-2019, del 16 de julio de 2019, suscrito por el señor Luis Chavarría Vega, Secretario General de la Unión de Empleados de la Caja y la Seguridad Social, Undeca.

Dicha entidad no apoya la iniciativa de ley.

- Oficio SG-038-2019, del 23 de julio de 2019, suscrito por el señor Guido Vargas Artavia, Secretario General de UPANacional.

Esta organización avala el proyecto, además, propone cambios en la redacción del artículo único, por cuanto esta frase "Los patronos y trabajadores y trabajadores tratarán de resolver sus diferencias por medio del arreglo directo…" perdería la calidad de interpretación auténtica.

- Oficio OJ-072-2019, del 29 de julio de 2019, suscrito por el MSc. Luis Guillermo Bonilla Herrera, Procurador Adjunto del Área de la Función Pública de la Procuraduría General de la República, que textualmente indica lo siguiente:
"(…) Esta Procuraduría estima que del tenor literal del artículo 615 del C´doigo de Trabajo vigente -504 anterior a la Reforma Procesal laboral-, no se deriva dificultad alguna de discernir su recto sentido, pues adolece de oscuridad o defectos anfibológicos en su redacción, y habiéndose interpretado

jurídicamente, descubriéndose la intención del legislador por medio de jurisprudencia laboral y constitucional –esta última con innegable efecto vinculante *erga omnes*-, deberá ponderarse adecuadamente la necesidad o conveniencia de promulgar una interpretación auténtica de la misma en los términos propuestos, máxime cuando aquella podría propiciar un funcionamiento y utilización ilegítima de los comités permanentes de trabajadores, como sustitutos de las organizaciones sindicales, y por tanto, una práctica antisindical que alejaría el arreglo directo de su verdadera condición jurídica, como un medio para la solución de conflictos colectivos de carácter económico social "coyunturales o circunstanciales". // De conformidad con lo expuesto, esta Procuraduría estima que le proyecto de ley consultado podría presentar roces de constitucionalidad eludidos, debiéndose en todo caso ponderar adecuadamente la necesidad o conveniencia de promulgar, en los términos propuestos, esa regulación legal."

4. Informe jurídico del Departamento de Servicios Técnicos

Que mediante el oficio AL-DEST-IJU-127-2019, del 19 de junio de 2019, el Departamento de Servicios Técnicos vierte su informe relativo al Proyecto de Ley de cita, en los siguientes términos:

"[…] La iniciativa de ley busca la interpretación auténtica del artículo 615 del Código de Trabajo, con el objeto de que quede patente que los "Arreglos Directos" son otro medio para resolver diferencias entre patronos y trabajadores, sea que exista un conflicto actual o para evitar uno latente en el tiempo, por lo que su utilización puede ser invocada de manera permanente para fomentar la paz laboral. // En cuanto a la pretensión esta Asesoría considera que su aprobación responde a una decisión de conveniencia y oportunidad del legislador, vista la normativa vigente a que se refiere de manera expresa el objeto de la propuesta de ley. Por último, es importante destacar que la norma interpretativa, so pretexto de aclarar conceptos oscuros de una norma anterior, legisla ex novo reformando el texto original o introduciéndole preceptos no contenidos en la primera, en tal hipótesis no estaríamos en presencia

de una ley interpretativa, sino de una nueva norma, la que no puede tener efecto retroactivo. En un caso como el mencionado, la Sala Constitucional podría declarar la inconstitucionalidad de la norma interpretativa."

5. Audiencias

Que mediante moción N°2-5 aprobada el 12 de junio de 2019, se acordó recibir en audiencia a las siguientes personas, para que se refirieran al proyecto de cita: Señores: Ministro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Gonzalo Delgado Ramírez, Presidente de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado – Uccaep y Miguel Valverde Rodríguez, Presidente de la Asociación de Comités Permanentes de Pococí.

Que la audiencia señalada se efectuó el 2 de julio de 2019 con la presencia de los señores: Ricardo Marín Azofeifa, Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Miguel Valverde Rodríguez, Presidente de la Asociación de Comités Permanentes de Pococí, Fabio Masís Fallas, Mariano Jiménez Zeledón, Julio Osborne, representantes de Uccaep, quienes se refirieron al proyecto de ley N°20.803.

En su intervención el señor Ricardo Marín Azofeifa, Ministro de Trabajo señaló lo siguiente:

(…)"existe el informe Goldin, el que habla sobre el arreglo directo, que es "pues el modo en que patronos y trabajadores tratarán de resolver sus diferencias por medio de una negociación directa entre aquellos y estos, que podrán ser representados por unos así llamados "comités permanentes integrados por no más de tres trabajadores elegidos entre ellos, quienes representarán a los patronos o a sus representantes"… sus quejas o solicitudes…" **[...]**su ubicación sistemática en un contexto normativo claramente procedimental".

Por su parte, el señor Mariano Jiménez Zeledón, representante de la Corporación Nacional Bananera – Corbana y Uccaep, recomendaron modificar el texto del artículo único del proyecto de ley, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO ÚNICO.- Interprétase auténticamente el artículo 615 del Código de Trabajo, reformado por el artículo 2 de la Ley N°9343, de 25 de enero de 2016, en el sentido de que los arreglos directos son medios para resolver diferencias y llevar a cabo negociaciones entre patronos y trabajadores, exista un conflicto actual o 0para evitar uno latente, por lo que estos instrumentos laborales podrán utilizarse de forma permanente para fomentar la paz social.”

El señor Miguel Valverde Rodríguez, representante de la Asociación de Comités Permanentes de Pococí señaló lo siguiente:

[...] viendo la posición del señor Ministro de Trabajo, consideramos que estamos en un riesgo bastante latente. Nuestra organización tiene cerca de treinta y seis años de mantener la paz obrero patronal en el sector de Limón, hemos negociado cada dos años, pactos colectivos los cuales los trabajadores mantienen garantías innumerables.”

Igualmente, mediante moción N°3-10, de la sesión N°10 del 2 de julio de 2019, se aprobó la convocatoria de audiencia al señor Julio Jurado Fernández, Procurador General de la República, con el fin de que se refiriera al texto del proyecto de ley.
Que dicha audiencia se realizó el 30 de julio de 2019 y el señor Julio Jurado Fernández señaló lo siguiente:

“**[...]** La interpretación en principio rige para toda norma cuando hay algún grado de oscuridad de la norma que requiera ser aclarada, o se quiera precisar el sentido de las discusiones normativas cuando ese sentido no se extrae claramente, llanamente, de la disposición normativa. // Sin embargo, la interpretación cuyo motivo no está muy claro, si podría estar introduciendo algún tipo de nuevas disposiciones normativas y que más bien dan la impresión o podrían generar alguna confusión con relación a esta convivencia entre las dos formas de arreglar conflictos colectivos de trabajo.”

De lo anterior se colige que la iniciativa de ley propuesta no cumple el fin inicial cual fue la interpretación auténtica planteada, en virtud de que según lo señalado por la Procuraduría General de la República, se estaría ante una modificación al artículo 615 del Código de Trabajo.

Asimismo, el Departamento de Servicios Técnicos señaló en el informe jurídico que este proyecto de ley, podría ser inconstitucional.

Dado en San José, a los veinticuatro días del mes de septiembre de 2019. Sala de sesiones del Área de Comisiones Legislativas II.

XIOMARA RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ MARÍA JOSÉ CORRALES CHACÓN

SHIRLEY DÍAZ MEJÍAS PATRICIA VILLEGAS ÁLVAREZ

LUIS ANTONIO AIZA CAMPOS NIDIA CÉSPEDES CISNEROS

CATALINA MONTERO GOMEZ IVONNE ACUÑA CABRERA

YORLENY LEÓN MARCHENA
DIPUTADAS Y DIPUTADO