

OBRAS CITADAS

- BATIFFOL (Henri), *Filosofía del Derecho* (trad. por Lilia Gaffuri): Buenos Aires 1964, Cuaderno de Eudeba N° 118, 118 p.
- BOBBIO (Norberto), "Le bon législateur": en *Le raisonnement juridique*, p. 243-249; *Actes du Congrès Mondial de Philosophie du droit et de Philosophie sociale*, Bruxelles 30 août-3 septembre 1971, publiés par Hubert Hubien, Bruselas 1971, Emile Bruylant, 601 p.
- ENGISCH (Karl), *Introducción al pensamiento jurídico* (trad. por Ernesto Garzón Valdés; Presentación de Luis García San Miguel): Madrid 1967, Guadarrama, XVIII — 272 p.
- GENY (François), *Méthode d'interprétation et sources en droit privé positif. Essai critique* (seconde édition revue et mise au courant; Précédé d'une Préface de Raymond Saleilles): Paris 1954, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 2 tomos, XXV — 446 y 422 p. Hay traducción al castellano de la 1ª ed. (1899), publicada por Reus, Madrid 1925.
- HABA (Enrique P.), *Esquemas Metodológicos en la Interpretación del Derecho Escrito*: Caracas 1972, Universidad Central de Venezuela, Facultad de Derecho, Cuaderno de Filosofía del Derecho N° 9, 111 p. Este trabajo apareció originariamente publicado en la Revista de la Facultad de Derecho de la mencionada Universidad, en tres partes: Nos. 50, 51 y 52.
- HECK (Phillipp), *Gesetzesauslegung und Interessenjurisprudenz* (Interpretación de las leyes y jurisprudencia de intereses): compilado junto con otros trabajos del mismo autor, en una selección de los principales pasajes, por Roland Dubischar, Bad Homburg vor der Höhe-Berlin-Zurich 1968, Gehlen, 229 p.
- KELLER (Adolf), *Die Kritik, Korrektur und Interpretation des Gesetzeswortlautes* (La crítica, corrección e interpretación de la letra de la ley): Winterthur 1960, P. G. Keller, 305 p.
- MENNICKEN (Axel), *Das Ziel der Gesetzesauslegung. Eine Untersuchung zur subjektiven und objektiven Auslegungstheorie* (La finalidad de la interpretación de las leyes. Un estudio sobre la teoría subjetiva y objetiva de la interpretación): Bad Homburg v.d.H.-Berlin-Zurich 1970, Gehlen, 120 p.
- MUÑOZ (Hugo Alfonso), *La Asamblea Legislativa en Costa Rica*: San José 1977, Editorial Costa Rica, 305 p.
- NINO (Carlos Santiago), *Notas de introducción al derecho vol. 4. La ciencia del derecho y la interpretación jurídica*: Buenos Aires 1975, Astrea, 157 p.
- NOWAK (Leszek), "De la rationalité du législateur comme élément de l'interprétation juridique": en *Etudes de logique juridique vol. III. Contributions polonaises à la théorie du droit et de l'interprétation juridique*, p. 65-86, publiées par Ch. Perelman, Bruselas 1969, Emile Bruylant, 120 p.
- PÉREZ (Victor), *La jurisprudencia de intereses. Orígenes y formación de la metodología sustancial en la Teoría del Derecho de tradición romanista*: San José 1974, Universidad de Costa Rica, Facultad de Derecho, Instituto de Derecho Privado, 152 p.
- RADBRUCH (Gustav), *Filosofía del Derecho* (trad. por J. Medina Echavarría): Madrid 1959, Revista de Derecho Privado, 278 p.
- ZIEMBINSKI (Zygmunt), "Lawyers' reasonings based on the instrumental nexus of legal norms": en *Etudes de logique juridique vol. III*, p. 112-120.

EL PROCESO COLECTIVO CONSTITUTIVO DE TRABAJO EN LA LEGISLACION COSTARRICENSE

Prof. Abel Castro Hidalgo

Nota:

Cuando en el presente artículo se usa la palabra "Código", sin ningún agregado, se alude al Código de Trabajo de Costa Rica. Los artículos que se mencionan solamente por su número corresponden a dicho Código.

EL PROCESO COLECTIVO-CONSTITUTIVO DE TRABAJO EN LA LEGISLACION COSTARRICENSE (Conflictos económico-sociales)

I. EL CONCEPTO DE "PROCESO CONSTITUTIVO", EN GENERAL.

Conforme al sistema de clasificación de procesos sustentado por Francesco Carnelutti, el proceso constitutivo es aquel que tiende a obtener una sentencia constitutiva o sea un fallo que crea un nuevo sistema de derecho, modifica uno anterior o lo extingue¹. Algunos procesalistas de Derecho Civil niegan la existencia de las sentencias constitutivas. Así, Roco se pronuncia sobre este punto en los siguientes términos: "La concepción de una categoría de sentencias constitutivas conduce por necesidad a negar la autonomía substancial de la función jurisdiccional. Entre legislación, administración y jurisdicción habría una distinción de órganos y no de función. En efecto, si la función jurisdiccional tuviese por objeto, no la realización del derecho ya existente, sino la creación del derecho, o sea el procurar la tutela jurídica a determinados intereses, no habría diversidad de objeto entre la función jurisdiccional, la administrativa y la legislativa: habría sólo una distinción de órgano, y es éste un criterio que ya hemos condenado."²

II. LA EXISTENCIA DE ESTE PROCESO EN EL DERECHO LABORAL.

En mi concepto, esta modalidad del proceso, que aparece controvertida en el campo del Derecho Civil, tiene cabal realización en el Derecho Colectivo de Trabajo, es más, pareciera que hubiera sido ideada para éste, aunque desde luego ello no es así. Me refiero al proceso mediante el cual se resuelve un conflicto de intereses, llamado en nuestra legislación "conflicto colectivo de carácter económico-social",

¹ PALLARES, Eduardo. Diccionario de Derecho Procesal Civil. México Editorial Porrúa, 2ª Edición, 1956.

² ROCCO, Ugo. Derecho Procesal Civil. Traducción de Felipe J. Tenna, Méjico, Porrúa Hnos. y Cía., 1944, página 266.

que tiene por objeto, precisamente, crear un nuevo sistema de derecho, una nueva situación jurídica. Por esa razón he titulado este artículo —que trata sobre el tema— “El Proceso Colectivo Constitutivo de “Trabajo”, cuyo concepto fijaré en líneas siguientes con mayor precisión. Cabe advertir que la indicada expresión la usa Carnelutti en su obra “Teoría del Regolamento Collettivo dei Lapporti di Lavoro”³. También Nápoli emplea esta denominación, al clasificar los conflictos colectivos por la finalidad del respectivo proceso. En efecto, en dicha clasificación se refiere a los “conflictos colectivos constitutivos” y explica que tienen esa naturaleza “porque la decisión que en ellos se da modifica o extingue el derecho anterior, creando otro en su reemplazo y sus efectos son actuales (ex-nunc)”⁴.

Previamente a entrar el examen de este proceso en nuestra legislación, es conveniente exponer algunas ideas generales acerca de los conflictos de trabajo y su clasificación.

III. LOS CONFLICTOS LABORALES. SU CLASIFICACION.

Conforme expresa Krotoschin⁵ “se entiende por conflictos de trabajo las diferencias de cualquier clase que nacen de una relación de Derecho Laboral, sea que esta relación se encuentre establecida entre un empleador y un trabajador individual, entre varios trabajadores o entre grupos de empleados y trabajadores (asociaciones profesionales), en sus relaciones recíprocas o internas”. El anterior concepto comprende, desde luego no solamente los conflictos obrero-patronales, sino también los inter-patronales y los inter-obreros.

En el régimen individualista únicamente se conocieron los conflictos laborales que se suscitaban acerca de la interpretación o ejecución de los contratos individuales de trabajo, por ejemplo los reclamos de salarios, los relativos a incumplimiento del contrato individual, etc., conflictos que guardan gran analogía con los de derecho común y que se resuelven mediante principios semejantes a los que regulan éstos.

Posteriormente, a causa del desarrollo industrial y de la organización de los trabajadores en coaliciones o asociaciones profesionales, —como medio de que se valieron éstos para obtener mejores condiciones de trabajo—, surgieron las huelgas y los paros. Se vio entonces la necesidad de hacer una división de los conflictos de trabajo en dos grupos: conflictos individuales y conflictos colectivos. Los primeros son los tradicionales que giran alrededor del contrato individual; los se-

gundos, de naturaleza distinta a las diferencias de derecho civil, se caracterizan por referirse a intereses de carácter colectivo, profesional o de categoría. Fueron denominados “conflictos colectivos” para diferenciarlos de los conflictos individuales y por intereses a una colectividad de trabajadores.

Durante la época en que las asociaciones profesionales eran prohibidas, la huelga y el paro fueron calificados desde luego como contrarios a la ley y sancionados como delitos. Más adelante, en la etapa llamada por la doctrina “época de tolerancia”, tales leyes fueron derogadas en la mayoría de los países y si bien no se reconoció jurídicamente la existencia de las asociaciones profesionales, el Estado dejó en libertad a las clases sociales para que entre ellas resolvieran sus diferencias, de acuerdo con la filosofía que imperó en el período del régimen individualista. Esta situación se mantuvo durante un tiempo, pero con el aumento de las huelgas originadas por los problemas laborales que surgieron a causa del desarrollo de las grandes industrias y del desajuste entre las clases sociales, llegó a comprender el Estado que tal situación no podía continuar, por las repercusiones de orden social que los conflictos colectivos engendraban y por los perjuicios económicos que acarreaban a los trabajadores y a las empresas, lo mismo que a la sociedad en general. Se produjo entonces un cambio de actitud del Estado frente al panorama descrito y ante la imperiosa necesidad de poner remedio a esa situación, se decidió a interponer sus buenos oficios y aún su autoridad para que las partes en conflicto procuraran componer sus controversias y en algunos casos, en que éstas afectaban servicios esenciales para la sociedad, llegó hasta imponer una solución obligatoria. Ello coincidió con el tránsito del Capitalismo Liberal al Intervencionismo de Estado, que se operó en los planos económico y social. Se establecieron entonces, entre otros, los procedimientos de mediación, conciliación y arbitraje como formas de resolver los conflictos colectivos.

Con el reconocimiento que se produjo, al influjo de las nuevas corrientes jurídicas, de la legitimidad y aún de la obligatoriedad de las convenciones colectivas de trabajo, (llamadas en Europa, por lo general, contratos colectivos de trabajo), surgieron nuevos conflictos distintos de los típicos conflictos colectivos, pues se referían a la interpretación o al cumplimiento de la convención colectiva de trabajo o a diferencias entre sindicatos. Se sintió entonces la necesidad de clasificar los conflictos colectivos en dos grupos: a) Los llamados económico-sociales o de intereses, que envuelven reivindicaciones, pues persiguen el establecimiento de normas nuevas de regulación colectiva de trabajo o bien la modificación de las existentes; y b) Los conflictos colectivos de carácter jurídico, que versan principalmente sobre el cumplimiento o interpretación de la convención colectiva⁶.

³ Mencionado por DE LA CUEVA, Mario, en Derecho Mexicano del Trabajo. México, Editorial Porrúa, 1ª Edición, 1949 Tomo II, pág. 760.

⁴ NAPOLI, Rodolfo A. Manual de Derecho Sindical, Buenos Aires, La Ley S. A., 2ª Edición, 1969, pág. 184.

⁵ KROTOSCHIN, Ernesto. Instituciones del Derecho de Trabajo. Buenos Aires, Ediciones Depalma, 2ª Edición, 1968, pág. 602.

⁶ DE LA CUEVA, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, México Editorial Porrúa, 1ª Edición, 1949, tomo II, pág. 771.

Nuestro legislador acogió esa clasificación doctrinaria, ya que el Código de Trabajo en su artículo 395, inciso a), al fijar la competencia de los jueces de trabajo, menciona los conflictos individuales y los conflictos colectivos de carácter jurídico; y en el inciso b) de ese mismo artículo atribuye el conocimiento de los conflictos colectivos de carácter económico-social a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje. Sin embargo, no contiene nuestra ley una definición ni de unos ni de otros, como sí lo hacen otras legislaciones. Así, el Código de Trabajo de El Salvador define los Conflictos Colectivos Jurídicos o de Derecho en su artículo 468 y los Conflictos Colectivos Económicos o de Intereses, en su artículo 469, en la siguiente forma:

“Artículo 468.—Se consideran Conflictos Colectivos Jurídicos o de Derecho todos los que se originan como consecuencia del incumplimiento o interpretación de un contrato o convención colectivos de trabajo, y aquellos que persiguen el cumplimiento de la ley o de un reglamento interno de trabajo, siempre que en cualquiera de estos casos se encuentre afectada una colectividad de trabajadores.”

“Artículo 469.—Todos aquellos conflictos que se originan en el desequilibrio de intereses colectivo-económicos entre trabajadores y patronos, o en la defensa de los intereses profesionales comunes de los trabajadores se denominan Conflictos Colectivos Económicos o de Intereses”.

El Código de Trabajo de Panamá, por su parte, declara en su artículo 417 que los conflictos colectivos son de dos clases: 1º Jurídicos o de derecho; y 2º Económicos o de intereses. Los define en la siguiente forma:

“Artículo 418.—Conflictos colectivos jurídicos o de derecho son los que tienen por objeto la interpretación o aplicación de una norma contenida en una ley, decreto, reglamento interno, costumbre, contrato o convención colectiva, y que interesan a un grupo o colectividad de trabajadores”.

“Artículo 419.—Conflictos colectivos económicos o de intereses son aquellos que tienen por objeto la celebración de una convención colectiva de trabajo, y los que de cualquier manera expresan intereses colectivos de naturaleza económico-social o reivindicativa”.

Como puede apreciarse, los dos códigos mencionados se ajustan, en sus conceptos transcritos, a la doctrina más generalizada en esta materia.

IV. LOS CONFLICTOS ECONOMICO-SOCIALES EN NUESTRA LEGISLACION.

Como se indicó en líneas anteriores, la ley costarricense no contiene una definición de esta clase de conflictos. Sin embargo, el artículo 397 del Código alude a la naturaleza de los mismos, al expresar que “La finalidad esencial de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje (que son los competentes para conocer de estas controversias) es mantener un justiciero equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del Capital y del Trabajo”. En relación con ese concepto expresa el tratadista Mario de La Cueva⁷, que “La empresa no es un feudo del patrono, sino un centro de actividades en que convergen los dos factores de la producción, Capital y Trabajo, bajo la dirección del empresario y teniendo cada uno de dichos factores un rango de un derecho en o sobre la empresa; el Capital tiene derecho a un rendimiento razonable y el Trabajador, a vivir honestamente de los salarios que percibe. En otros tiempos, el orden jurídico de la empresa era dictado por el patrono, pero la justicia social impuso la conformidad de las dos partes, o sea, de los trabajadores y el patrono; el orden jurídico de la empresa debe ser un orden justo y proceder del acuerdo entre el Capital y el Trabajo o de una decisión del poder público. En consecuencia, si la colectividad obrera estima injusto el orden jurídico de la empresa y el patrono no da satisfacción a las demandas de la respectiva asociación profesional, el trabajo en la empresa resulta imposible”. Cabe agregar a lo expuesto por el citado tratadista que, cuando se presenta esa situación, se produce el conflicto económico-social y que, además, por lo menos teóricamente y conforme a nuestra ley no solamente la colectividad obrera puede plantear el conflicto por estimar que se ha producido un desequilibrio entre los dos factores de la producción, sino que también los empresarios gozan de esa facultad. En efecto el artículo 372 del Código autoriza a éstos a acudir al paro legal “con el propósito de defender sus intereses económicos y sociales comunes”. Debe decirse, sin embargo, que entre nosotros el paro patronal no ha tenido ninguna realización práctica, pues los casos en que algunos empresarios han ido al paro de sus actividades ha sido más bien con el objeto de presionar a las autoridades públicas.

El Título Sexto de nuestro Código se denomina “De los Conflictos colectivos de carácter Económico y Social”, pero en realidad las disposiciones contenidas en ese Título se refieren concretamente a las huelgas y a los paros, lo que pareciera indicar que nuestro legislador identificó el concepto de “conflicto económico-social” con los de “huelga” y de “paro”. Si bien algunos autores participan de esa idea, considero que esa no es la tesis correcta, pues puede existir un conflicto de

⁷ DE LA CUEVA, Mario ob. cit. pág. 790.

los indicados, sin que se produzca huelga o paro. Comparto la crítica que hace al respecto el tratadista mexicano Castorena⁸ en los siguientes términos: "La huelga, según criterio expuesto en reiteradas ocasiones, no es en sí misma un conflicto de trabajo; si bien se encuentra íntimamente ligada a la diferencia que existe entre obreros y patronos, no debe ser confundida con la misma diferencia, puesto que la primera significa, o es, mejor dicho, el problema que da lugar a la segunda; sin el conflicto, sin la divergencia de intereses entre obreros y patronos, sin la pretensión de unos y la negativa de otros para allanarse a esta pretensión, no podría explicarse ni justificarse la huelga. Esta es simplemente, el medio que se pone en manos de los trabajadores para que obtengan de los patronos las ventajas o conquistas que en un momento dado se juzgan necesarias y justas para mejorar las condiciones económicas y de trabajo de los obreros".

La tendencia de identificar los conflictos económicos-sociales con la huelga y el paro, que en definitiva no son sino recursos extremos para tratar de solucionar diferencias entre empresarios y trabajadores, puede, inclusive, crear la idea, sobre todo entre la clase trabajadora, de que todo conflicto debe resolverse por medio de la huelga, restándole así importancia a instrumentos tan importantes para obtener esa solución, como la mediación, la conciliación, el arbitraje y otros.

V. EL CONFLICTO ECONOMICO-SOCIAL CONFORME A LA JURISPRUDENCIA.

Espigando en la jurisprudencia de nuestros Tribunales Laborales, se encuentran pocos pronunciamientos que definan o den un concepto del conflicto económico-social. Al respecto puede citarse la resolución de la Sala de Casación de las 15 horas y 20 minutos del 22 de octubre de 1945, en la cual ese alto Tribunal dijo lo siguiente:

"Considerando: Que de conformidad con los artículos 364, 500 y 502 del Código de Trabajo, la solicitud de un aumento de salarios sobre el mínimo fijado por Decreto Ejecutivo, hecha por un conjunto de trabajadores a determinados patronos, envuelve una cuestión susceptible de provocar un conflicto colectivo de carácter económico-social, con la posible consecuencia de la declaratoria de huelga; y un conflicto de trabajo de esa naturaleza debe someterse forzosamente al procedimiento de conciliación de que habla la Sección II del Capítulo III del Libro IV del citado cuerpo de leyes".

⁸ CASTORENA, J. Jesús, Tratado de Derecho Obrero, México, Editorial Jarís, 1ª Edición, 1942, pág. 592.

También es importante sobre este punto, la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Trabajo de las 10 horas y 15 minutos del 31 de octubre de 1950 en la cual se expresó el concepto que a continuación se transcribe:

"Considerando: Doctrinariamente, en el proceso de formación de una convención colectiva de trabajo, se manifiesta un conflicto de carácter económico y social que tiende a resolverse creando normas nuevas que regulen las situaciones que lo producen; la creación de tales normas es, desde luego, atribución primordial de las partes, bien por arreglo directo o por medio de los Tribunales de Conciliación, y en último término, función de los Tribunales de Arbitraje, pero nunca materia de conocimiento de un Juez de Trabajo, que solamente está llamado a la aplicación de las normas ya existentes por ley, contrato o convención. (Artículos 56, inciso d) y 395, inciso b))".

Ambos pronunciamientos se ajustan a los principios doctrinarios predominantes en esta materia, que a su vez inspiran nuestra legislación laboral. El de la Sala de Casación hace énfasis en la circunstancia de que los trabajadores solicitan un aumento de salario sobre el mínimo fijado por Decreto Ejecutivo, es decir, lo que pretenden los trabajadores es precisamente una modificación de las normas que regían en la empresa, en cuanto a salarios y no la aplicación de tales normas, en cuyo caso se estaría en presencia de un conflicto de carácter jurídico. El dictado por el Tribunal Superior de Trabajo por su parte vino a resolver una cuestión sobre competencia y sobre procedimiento, que se suscitó en nuestro país con motivo de las primeras solicitudes formuladas por sindicatos de trabajadores a las empresas para la celebración de convenciones colectivas de trabajo, pues algunos abogados sostuvieron que se trataba de conflictos de naturaleza jurídica, de conocimiento de los Jueces de Trabajo, tesis que es desde luego inadmisibles.

VI. LA DIFERENCIA ENTRE EL PROCESO COLECTIVO CONSTITUTIVO Y EL PROCESO COLECTIVO DECLARATIVO.

En razón de las diferencias sustanciales que han quedado señaladas en líneas anteriores, entre el conflicto colectivo económico-social y el conflicto colectivo de carácter jurídico, el procedimiento para la resolución del primero es distinto del que corresponde al segundo. Asimismo, es distinto el Tribunal competente para conocer de cada uno de ellos. En el primer caso se trata del "Proceso Colectivo Constitutivo"; en el segundo caso, del "Proceso Colectivo Declarativo". De éste conoce, por regla general, un tribunal del Derecho, aunque en

algunas legislaciones ese principio no se sigue fielmente. Del proceso colectivo constitutivo conoce un tribunal especial o un organismo administrativo, integrados ambos con representación a las clases patronal y trabajadoras. No se trata en este caso de un Tribunal de Derecho, pues el mismo tiene facultades para resolver "con entera libertad y en conciencia", como lo expresa el artículo 525.

Nuestra legislación consagra el distingo doctrinario antes expuesto, al establecer procedimientos diferentes para la resolución de cada una de las dos clases de conflictos colectivos y al señalar cuáles son los Tribunales competentes para resolver en cada caso. En lo que respecta a las controversias colectivas de naturaleza jurídica, el procedimiento aplicable es el ordinario (juicio ordinario de trabajo) establecido por los artículos 454 a 489.

En el presente artículo se tratará del proceso colectivo constitutivo, del cual conocen los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

Conforme al criterio que queda expuesto en líneas anteriores sobre la clasificación de los conflictos colectivos en jurídicos y económico-sociales y a los procedimientos propios para la resolución de cada una de esas clases de conflictos, doctrina que se dibuja claramente en las disposiciones de nuestro Código de Trabajo, que se han mencionado al respecto, puede afirmarse que no es dable jurídicamente a los trabajadores acudir a la huelga con motivo de una diferencia surgida en cuanto a la interpretación de una convención colectiva de trabajo ni como medio de obtener de parte del patrono el cumplimiento de ésta, por estarse en presencia, en ambos casos, de conflictos colectivos de carácter jurídico que tienen señalado para su resolución el procedimiento ordinario de trabajo. En tal sentido se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Superior de Trabajo.

Debe advertirse, no obstante lo dicho anteriormente, que nuestro Código laboral contiene una disposición singular que parece apartarse del criterio indicado. Me refiero al artículo 371 que dispone lo siguiente:

"Artículo 371.—Si los Tribunales de Trabajo declaran que los motivos de una huelga legal son imputables al patrono, por incumplimiento del contrato o contratos de trabajo, por negativa injustificada a celebrar una convención colectiva o por maltrato o violencia contra los trabajadores, condenarán a aquél al pago de los salarios correspondientes a los días en que éstos hayan holgado."

En primer lugar cabría decir que al hablar ese artículo de incumplimiento del contrato de trabajo, no puede referirse en modo alguno a contratos individuales; primero, porque la huelga es una institución del Derecho Colectivo; segundo, porque la disposición comentada se encuentra ubicada en el Título Sexto del Código de Trabajo, título que se denomina "De los Conflictos de Carácter Económico y Social" y tercero, porque no sabría admitir que el hecho de que el patrono

incumpla los contratos individuales, por ejemplo en cuanto a salarios, puede generar un conflicto colectivo. En efecto, según se ha dicho, en éste se encuentra involucrado un interés profesional, de categoría. La circunstancia de que existan conflictos individuales que afecten a varios trabajadores de una misma empresa no le da a la controversia la característica de colectiva. Conforme apunta Jeager⁹ "puede haber un proceso individual, aunque sean varios los trabajadores que actúen contemporáneamente y conjuntamente contra un mismo empresario. En tal caso existirá un proceso individual acumulativo, no un proceso colectivo, en cuanto al Juez no se le pide la tutela del interés abstracto, de categoría, sino la tutela del interés concreto de individuos singulares, cuya eventual coincidencia tiene un valor totalmente relativo". Este criterio fue prohijado por nuestra Sala de Casación, en resolución de las diez horas del ocho de setiembre de mil novecientos cuarenta y siete, al declarar que en el caso sometido a su conocimiento no se estaba en presencia de un conflicto colectivo, sino de un típico conflicto individual "aunque la contienda por acumulación de demandas se desarrolle entre un grupo de trabajadores y una misma empresa, puesto que la controversia surgida no proviene de un contrato colectivo (convención colectiva de trabajo), ni se refiere, en relación con la ley, a una cuestión de orden profesional general, es decir, a una cuestión que afecta en conjunto los intereses jurídicos de categoría gremial".

De acuerdo con lo antes expuesto, debe necesariamente concluirse que nuestro legislador, aludió en esa norma al "contrato colectivo de trabajo", según la nomenclatura usada por otras legislaciones, entre ellas la mexicana, de la cual parece extraída la regla comentada, es decir, se refirió a la institución llamada en nuestro país, "convención colectiva de trabajo". Si bien en el mismo artículo se usa posteriormente esa última expresión, quizá el cambio de una por otra de las citadas denominaciones obedeció al deseo de no repetir éstas. Ahora bien: el incumplimiento de una convención colectiva de trabajo puede originar un conflicto colectivo, pero éste es de naturaleza jurídica¹⁰ y conforme se ha expuesto, nuestro legislador estableció para la resolución de tales conflictos el procedimiento ordinario de trabajo, estando reservada la huelga para las controversias de índole económico-social. El Artículo 371, en el aspecto que se examina, constituye a mi juicio una disposición disonante, en cuanto no ajusta en el sistema de planteamiento de clasificación de los conflictos y de procedimientos para la resolución de las diversas clases de ellos, establecido en nuestro Código de Trabajo.

⁹ Citado por TRUEBA URBINA, Alberto, en Derecho Procesal del Trabajo, México, Talleres Lito Tipográficos Laguna, 1943, T. II, pág. 81.

¹⁰ DE LA CUEVA, Marlo ob. cit., pág. 774.

VII. LA REGULACION DEL PROCESO
COLECTIVO-CONSTITUTIVO EN EL CODIGO
DE TRABAJO.

A. Las dos modalidades de este proceso que reconoce nuestra ley tomando en cuenta la finalidad específica que persigue la colectividad obrera, y, además, la forma en que ésta se encuentra representada en el proceso, pueden distinguirse en nuestro Derecho Laboral dos modalidades del proceso colectivo-constitutivo, a saber:

a) El que se refiere al conflicto promovido por una coalición de trabajadores, mediante la formulación de ciertas peticiones concretas de carácter económico-social y que no persigue de acuerdo con la intención del legislador, la regulación exhaustiva de las condiciones de trabajo en una empresa. La coalición, expresa Krotoschin, es "la acción concertada de cierta cantidad de trabajadores o de empleadores para llegar a una modificación de las condiciones de trabajo, que los afectan personalmente. La coalición lleva el signo de algo momentáneo, pasajero, que no tiene continuación. Evoca, además, la idea de un conflicto entre patrono y trabajadores; la coalición muchas veces es el prelude de una huelga o de un lock-out, si la acción emprendida no llega a prosperar pacíficamente. De todos modos, mientras la asociación es una agrupación durable, perfectamente organizada con fines amplios, dirigida no sólo a satisfacer una aspiración inmediata de los miembros sino a defender sus intereses de manera constante, la coalición se propone nada más que un resultado único y cercano. Una vez obtenido éste (el aumento de salarios, por ejemplo), la coalición se disuelve; o se disuelve cuando no puede conseguir su objeto".¹¹ Cabría agregar que la coalición no tiene personalidad jurídica, conforme a nuestra ley; y,

b) El que es promovido por una organización sindical para obtener la celebración de una convención colectiva de trabajo.

En la práctica, sin embargo, y por motivos que adelante se expondrán en detalle, la distinción antes indicada, que aparece nítida en nuestro Código Laboral, ha sido desvirtuada por los trabajadores, en un intento de encontrarle remedio a los problemas que surgen a causa de la regulación defectuosa en nuestra ley del conflicto originado en la celebración de una convención colectiva de trabajo, regulación que a mi juicio es obsoleta, pues se aparta de los lineamientos actuales del Derecho Laboral, en punto a la contratación colectiva y que, además, no ha dado buenos resultados.

¹¹ KROTOSCHIN, Ernesto. "Instituciones del Derecho del Trabajo" Buenos Aires, Ediciones Depalma, 2ª Edición, 1968, págs. 192 y 193.

El Código de Trabajo de El Salvador hace también el distingo antes indicado, pero en una forma más expresa y destacada de la que aparece en la legislación costarricense. En efecto, en el citado Código, el Capítulo relativo al procedimiento en los conflictos económicos o de intereses, comprende dos regulaciones. La primera se refiere a las controversias que surgen con motivo de la celebración o revisión de un contrato o convención colectivos de trabajo (Artículo 481 a 515), a las cuales concede especialmente importancia; y la segunda, relativa a conflictos colectivos económicos promovidos por trabajadores no organizados en sindicatos (Artículos 516 a 525). Considero que en este particular la legislación salvadoreña es superior a la nuestra, lo que se deba quizá a que El Salvador cuenta con un moderno Código de Trabajo promulgado en 1972. Conviene advertir que en éste se denomina contrato colectivo al que se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores, por una parte y un patrono, por la otra, en tanto que la convención colectiva es el pacto concertado entre un sindicato de trabajadores y un sindicato de patronos; tanto aquél como ésta tienen por objeto regular las condiciones que regirán los contratos individuales de trabajo en las empresas o establecimientos que comprenden. (Artículos 268, 269 y 288).

B. *El proceso Colectivo-Constitutivo que regula el conflicto planteado por una coalición de trabajadores*

Este proceso es, en nuestro Código de Trabajo, el proceso colectivo típico, al cual se le concede mayor importancia que al que se refiere al conflicto originado en la celebración de una convención colectiva de trabajo. Cabe pensar que ello se debe a que en el año mil novecientos cuarenta y tres, en que se promulgó dicho Código, la mencionada institución era prácticamente desconocida en nuestro medio y no existía ninguna regulación sobre la misma. En cambio, si existía alguna experiencia en cuanto a controversias promovidas por coaliciones de trabajadores con el fin de obtener determinadas mejoras en las condiciones de trabajo en las empresas. En tales oportunidades los trabajadores habían acudido inclusive a la huelga, como instrumento de hecho, pues no estaba reconocida por la ley, a fin de presionar a los patronos para que aceptaran sus demandas. Entre estas huelgas la más importante fue la que hicieron los trabajadores de la Compañía Bananera de Costa Rica, en el año mil novecientos treinta y cuatro, cuyo objeto fue obtener un aumento de los salarios y un mejoramiento de las condiciones de los trabajadores en cuanto a vivienda y salud. Ese movimiento, que logró paralizar las actividades de la expresada compañía en la región del Atlántico, tuvo éxito, pues mediante la intervención del Presidente de la República, como conciliador, se logró, después de conversaciones entre los representantes de las partes, que la citada compañía aceptara casi todas las peticiones de los trabajadores. En ese entonces, los sindicatos estaban organizados como simples

asociaciones, al amparo de la Ley de Asociaciones y no tenían personería para representar a sus afiliados ni para concertar pactos a nombre de ellos con los patronos. Los arreglos que se firmaban, con ocasión de los conflictos colectivos, no tenían, en consecuencia, el carácter de convenciones colectivas. Ello explica por qué, al promulgarse el Código de Trabajo, se le dio más importancia a los aludidos conflictos y a su reglamentación.

C. *Las formas de solución de los conflictos económico-sociales.*

En el Derecho Comparado se conocen varias formas de solución de tales conflictos, siendo las principales las siguientes: a) La negociación; b) La conciliación; c) La mediación; ch) El Arbitraje Voluntario; y d) El Arbitraje Obligatorio. Algunos expositores agregan a esa lista la solución legislativa, sobre la cual el distinguido procesalista uruguayo Eduardo J. Couture, después de referirse a algunos ejemplos de "jurisdicción legislativa", en otros campos del Derecho, expresa que "No ha de extrañar, pues, que más de una vez el legislador se haya considerado investido de facultades para dirimir por acto legislativo conflictos de intereses laborales. Si damos a las palabras su significado común y no su acepción estrictamente técnica, podríamos hablar en esos casos de función jurisdiccional legislativa, por cuanto el Parlamento dirime por acto propio un conflicto de orden privado cuyo conocimiento correspondía ordinariamente a otros órganos y cuyo contenido se aproxima más a la función jurisdiccional que a cualquier tipo de soluciones como de carácter político por oposición a jurídico. El carácter político del órgano da a la solución todo el aspecto de una medida inspirada en razones de oportunidad y de conveniencia y no los caracteres de una medida jurídica, inspirada en principios de derecho previamente instituidos. La idea de jurisdicción legislativa laboral parece una antinomia, pero en la realidad de los hechos no lo es".¹²

He transcrito los anteriores párrafos de Couture porque resultan de mucho interés en lo que se refiere a la experiencia que hemos tenido en nuestro país sobre soluciones legislativas en los conflictos laborales de carácter económico-social. En efecto, algunas de esas controversias han sido resueltas mediante una ley especial dictada por la Asamblea Legislativa. Al respecto puede citarse el conflicto que se suscitó con motivo del traspaso del muelle metálico de Limón al Estado, por parte del Ferrocarril de Costa Rica y la Northern Railway Company, al pretender los trabajadores el pago de las prestaciones de preaviso y auxilio de cesantía, a las cuales no tenían derecho conforme a lo dispuesto por el artículo 37, según el cual la sustitución de patrono, que en ese caso se produjo, no acarrea la terminación de los contratos de

trabajo ni rompe la continuidad de los servicios prestados por los trabajadores con el patrono sustituido. Esa controversia desembocó en una huelga que paralizó las actividades del muelle y en tal situación la Asamblea Legislativa dictó una ley, que fue sancionada por el Poder Ejecutivo, y que es la número 4342 de diez de junio de mil novecientos sesenta y nueve, para solucionar el conflicto. Por el artículo segundo de dicha ley se autorizó a los trabajadores del muelle a recibir el importe de las prestaciones de preaviso y auxilio de cesantía, si comunicaban en un plazo concedido al efecto, su decisión de poner fin a sus contratos. Por lo demás, podían ser contratados de nuevo por la Junta Administrativa y de Desarrollo Económico de la Vertiente del Atlántico que en adelante se hizo cargo de la administración del muelle, aunque ésta no asumía esa obligación de acuerdo con la ley citada.

También tuvo una solución similar el conflicto que surgió con motivo de la caducidad de los contratos del Ferrocarril de Costa Rica y la Northern Railway Company, que provocó la huelga de los trabajadores, quienes reclamaban el pago de prestaciones de preaviso y auxilio de cesantía.

Por ley número 5071 de trece de setiembre de mil novecientos setenta y dos el Estado asumió el pago de esas prestaciones a favor de los trabajadores de la empresa, declarándose, además, que ello no implicaba ruptura de los contratos. Dichos trabajadores conservan su antigüedad de servicios, para todos los efectos en general, pero en cuanto a las indicadas prestaciones, la ley declaró que de esa fecha en adelante se consideraba que existiría una nueva prestación de servicios.

D. *Las soluciones que establece la legislación nacional.*

Nuestro Código de Trabajo regula el procedimiento para la resolución de las controversias de intereses en sus artículos 497 a 530 y prevé cinco formas posibles de solución:

1. Lo que se denomina en dicho Código "Arreglo Directo"
2. La conciliación
3. El arbitraje voluntario
4. Un procedimiento especial para algunos casos en los que el conflicto afecta determinados servicios públicos; y
5. El arbitraje obligatorio para los demás casos de conflictos en los servicios públicos.

1. *El Arreglo Directo*

Los artículos 497 y 498 del Código de Trabajo regulan lo que nuestra legislación llama "El arreglo directo". Esa disposición establece lo siguiente:

¹² COUTURE, Eduardo J. El Concepto de Jurisdicción Laboral. Publicación de la Facultad de Derecho, págs. 2 y 3.

“Artículo 497.—Patronos y trabajadores tratarán de resolver sus diferencias por medio del arreglo directo, con la sola intervención de ellos o con la de cualesquiera otros amigables componedores. Al efecto, los trabajadores podrán constituir Consejos o Comités Permanentes en cada lugar de trabajo, compuestos por no menos de tres miembros, quienes se encargarán de plantear a los patronos o a los representantes de éstos, verbalmente o por escrito, sus quejas o solicitudes. Dichos Consejos o Comités harán siempre sus gestiones en forma atenta y cuando así procedieren, el patrono o sus representantes no podrán negarse a recibirlos, a la mayor brevedad que le sea posible”.

La norma anteriormente transcrita alude en realidad a dos formas de solución de conflictos: a) La negociación directa, cuando habla de “la sola intervención de patronos y trabajadores” o sea de una discusión entre las partes interesadas, que puede dar lugar a un acuerdo que ponga fin a la controversia; y b) la conciliación, cuando se refiere a la intervención de “amigables componedores”, que en el fondo serían conciliadores.

Debe aclararse desde luego que se trata de una conciliación extrajudicial, a fin de distinguirla de la judicial prevista y regulada en los artículos 500 a 516 *ibidem*, pero sí cabe destacar que es típicamente una forma de conciliación. En efecto, señala Stafforini que “la conciliación impone la intervención de un tercero extraño al conflicto con el propósito fundamental de aunar a las partes y alentarlas para la solución de la controversia”¹³. También prevé la disposición comentada la integración de Consejos o Comités permanentes de tres o más trabajadores, para que, como delegados de éstos expongan sus quejas ante el patrono, discutan y negocien con él, pudiendo desde luego concertar arreglos. Esta es también una forma de conciliación. Al respecto, expresa C. de Fromont de Bonaille, que “cuando los obreros en desavenencia con su patrono encargan a unos cuantos de exponer sus quejas y pretensiones y discutir las bases de un arreglo, se trata de la conciliación”¹⁴. Sin embargo, debe hacerse la observación de que la regla comentada alude a comités o consejos de carácter permanente, no transitorios.

Este sistema llamado de “arreglo directo” en nuestra ley, ha sido objeto de muchas críticas de parte de los trabajadores y sobre todo, de los sindicalistas, al punto de que propugnan porque se elimine. Al efecto aducen que se presta para que algunos patronos, valiéndose de ciertas formas de persuasión y aún de coacción, puedan obtener la firma de un arreglo que sea evidentemente favorable para él y perjudi-

¹³ STAFFORINI, Eduardo R. Derecho Procesal Social, Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1955, pág. 715.

¹⁴ Mencionado por PORRAS Y LOPEZ, Armando. Derecho Procesal del Trabajo, México, Textos Universitarios S. A., pág. 214.

cial para los trabajadores, mediante acuerdos que son celebrados a espaldas de los respectivos sindicatos. Inclusive se citan casos en que conflictos promovidos por éstos y pendientes ante los tribunales, han terminado en virtud de un “arreglo directo” en el cual no ha tenido intervención la organización sindical respectiva. En realidad esta última situación no parece admisible, pues si ha sido dicha organización la que planteó el conflicto, lo lógico y jurídico es que a ella, le corresponda, como parte, intervenir en la discusión y celebración del arreglo, por medio de sus representantes. Cabe observar que el artículo 497 comentado, no confiere a los sindicatos la facultad de actuar como representantes de los trabajadores, para la solución de los problemas y conflictos laborales que surjan entre ellos y los patronos. La deficiencia de la ley ha sido superada por medio de convenciones colectivas, en la mayoría de las cuales la empresa reconoce al sindicato como representante de los trabajadores afiliados a él y en algunas convenciones, aún de no afiliados, si éstos lo consienten, y se le confiere a la organización la facultad de intervenir a nombre de tales trabajadores para la discusión y solución de los conflictos laborales. A pesar de la existencia de tal cláusula, algunos empresarios han aducido la disposición del artículo 497, a fin de negar a los sindicatos personería como representantes de los trabajadores para el efecto indicado.

Es significativo que nuestro legislador no concediera a los sindicatos en esa disposición la personería aludida, y se la diera, en cambio, a consejos o comités de trabajadores. Ello podría explicarse por la razón de que, cuando se promulgó el Código Laboral, en 1943, el movimiento sindical costarricense tenía muy poco desarrollo. Debe advertirse, no obstante, que las organizaciones obreras sí eran reconocidas legalmente, pues podían constituirse al amparo de la Ley de Asociaciones entonces vigente, y a partir del 15 de julio de 1937 se estableció un registro especial “De Agrupaciones Obreras y Gremiales”, por Decreto N° 1 de esa fecha.

El artículo 498 requiere que los arreglos directos que se celebren entre patronos y trabajadores se hagan constar en una acta y que se envíe copia auténtica de ella a la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa (hoy Departamento de Relaciones Laborales) del Ministerio de Trabajo. No indica esa disposición en qué forma debe hacerse la autenticación del acta respectiva, pero en la práctica se acostumbra que ello se haga por medio de la firma de un abogado. Asimismo, encarga el citado artículo 498 al Inspector General de Trabajo velar porque los acuerdos celebrados no contraríen las disposiciones legales que protejan a los trabajadores y porque sean rigurosamente cumplidos por las partes.

Por su parte, el artículo 499 *ididem* ordena que cada vez que se forme uno de los Consejos o Comités de que habla el artículo 497, debe informarse a la Oficina de Asuntos Gremiales y Conciliación Administrativa (hoy Departamento de Relaciones Laborales) del Mi-

nisterio de Trabajo, mediante nota que suscribirán y enviarán los miembros del Consejo o Comité dentro de los cinco días posteriores a su nombramiento.

2. La Conciliación

a) Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje

Se discute en doctrina si las funciones de conciliación y arbitraje deben ser ejercidas por el órgano jurisdiccional o por organismos administrativos. El Profesor alemán de Derecho Social Hugo Sinzheimer afirma que "el arbitraje no es una función jurídica sino administrativa. El árbitro no es un Juez. No resuelve un litigio por infracción de normas, sino que crea nuevo derecho"¹⁵. Por su parte, Eduardo R. Stafforini, César Martínez Vivot y Luis A. Ruffo, autores del Proyecto de Decreto Ley de la Argentina N° 32347 de 1944, expresan en la exposición de motivos respectiva, lo siguiente: "Los conflictos colectivos o de intereses han sido sustraídos de la competencia de la justicia del trabajo, porque se ha considerado que los jueces de derecho que deciden "secundum lege" no deben resolver esta clase de conflictos cuyas soluciones escapan a la aplicación concreta de un texto legal"¹⁶.

Ossorio y Florit es aún más terminante al afirmar que "Admitir que los tribunales de justicia resuelvan conflictos colectivos de intereses, es decir, conflictos en los que por no existir una norma legal, se obligaría al juzgador a crearla, constituye un paso gravísimo, no sólo por la invasión de facultades correspondiente a otros poderes del Estado, sino porque indefectiblemente llevaría a los estrados de la justicia problemas políticos que solamente pueden resolverse con criterio político"¹⁷.

En cambio, el conocido procesalista uruguayo Eduardo J. Couture se inclina por la tesis de que corresponde a los tribunales de justicia ejercer las indicadas funciones. Al respecto considera que así como no se concibe para los conflictos individuales de trabajo otro método de decisión que no sea el de los Jueces del Estado, igualmente no puede concebirse para el conflicto colectivo, aún en su máxima magnitud, otro medio de decisión que el de la función jurisdiccional específica¹⁸.

También Cabanellas parece adherirse a este criterio en el siguiente párrafo: "Establecida la solución judicial de los conflictos de trabajo,

¹⁵ Citado por PEREZ BOTIJA, Eugenio, en Curso de Derecho del Trabajo, Madrid, Editorial Tecnos, 1950, pág. 312.

¹⁶ El texto de esa exposición aparece en el libro de VILLARREAL, Enrique Julio, Derecho Procesal Laboral, Buenos Aires, Librería Jurídico Valerio Abeledo, 1951, pág. 34.

¹⁷ Mencionado por CABANELLAS, Guillermo, en Derecho de los Conflictos Laborales, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1966, pág. 545.

¹⁸ Citado por STAFFORINI, Eduardo, en Derecho Procesal Social, Buenos Aires, Tipografía Editora Argentina, 1955, pág. 726.

tendría que serlo por medio de Tribunales de carácter permanente lo cual aseguraría la imparcialidad de éstos y especialmente su neutralidad en relación con ciertos factores de carácter político.

Cuando la solución de los conflictos se produce por medio de órganos administrativos, es más fácil dejarse influir por razón de su menor importancia"¹⁹.

En mi opinión, no puede darse una solución general aplicable a todos los países, sino que debe atenderse a las condiciones propias de cada país, a su ordenamiento jurídico general, a sus tradiciones, etc.

Al finalizar la exposición del régimen nuestro sobre conciliación y arbitraje, haré un comentario crítico sobre el mismo y me referiré a los resultados que ha dado en la práctica.

b) Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje en la Legislación Costarricense.

Nuestro legislador adoptó el sistema según el cual las funciones de conciliación y arbitraje son atendidas por tribunales judiciales especiales, sea el sistema propuesto por Cabanellas. Al promulgarse el Código Laboral, en el año 1943, se crearon estos tribunales, que dependen de la Corte Suprema de Justicia (Artículo 386 de dicho Código). Su organización y funcionamiento está regulado por los artículos 397 a 407. Debe advertirse que si bien antes de esa promulgación existía un organismo llamado "Tribunal Superior de Arbitraje", de carácter administrativo, ese tribunal no conocía de conflictos de intereses, los cuales ni siquiera estaban previstos por la ley, en esa época. Su competencia estaba limitada a la materia relativa a riesgos profesionales, conforme a los artículos 46 y 48 de la Ley sobre Reparación por Accidentes de Trabajo N° 53 de 31 de enero de 1925.

Los Tribunales de Conciliación y Arbitraje están, en realidad, adscritos a los Juzgados de Trabajo y tienen el mismo personal subalterno de éstos. No actúan permanentemente, sino de acuerdo con la necesidad que exista de conocer de los conflictos colectivos económico-sociales. Cuando a un Juez de Trabajo se le presenta el pliego por el cual se da inicio al trámite de esas controversias, procede a integrar el respectivo Tribunal de Conciliación. Igualmente, cuando se somete a arbitraje, la solución de un conflicto de la naturaleza indicada, el Juez procede a formar el Tribunal de Arbitraje. La integración, tanto en uno u otro caso, se hace con la participación del propio Juez como Presidente, en su calidad de representante del Estado, de un representante de la clase trabajadora y de un representante de la clase patronal. Todos estos integrantes pueden actuar indistintamente como conciliadores o como árbitros, según corresponda. Para la elección de los re-

¹⁹ CABANELLAS, Guillermo, Derecho de los Conflictos Laborales, Buenos Aires, Bibliográfica Omeba, 1966, pág. 543.

presentantes obrero y patronal, que hace la Corte Suprema de Justicia, por períodos de dos años, se concede a los respectivos sindicatos de trabajadores y de patronos un término de quince días a fin de que presenten ante la Corte nóminas de cinco candidatos que reúnan las condiciones de ley, para cada uno de los circuitos judiciales. Por su parte, el Ministerio de Trabajo también está facultado para enviar nóminas de diez personas para cada uno de esos circuitos (cinco de la clase trabajadora y cinco de la patronal), con el fin de que si no hubiere candidatos propuestos por los sindicatos para integrar alguna lista, la Corte hace las designaciones respectivas tomando los candidatos sugeridos en las listas oficiales.

En materia de organización de los Tribunales de Trabajo existen dos tendencias: una consiste en la adopción de jueces de derecho exclusivamente y otra, en la de tribunales de composición mixta, es decir, integrados con representantes de empleados y trabajadores. Como puede observarse, nuestro legislador siguió, en cuanto a los tribunales consiliación y arbitraje, el sistema de composición mixta en cuanto se da en ellos representación a las clases patronales y trabajadora, si bien también la concede al Estado, mediante un juez de Derecho, que cuando actúa como integrante del tribunal es un árbitro o conciliador, según el caso. La solución dada por nuestra ley es buena, en principio, porque tratándose de la resolución de conflictos colectivos de intereses, parece lo indicado que se confiera en los respectivos tribunales representación a los factores de producción.

Cabe advertir, no obstante, que las sentencias de los Tribunales de Arbitraje, deben forzosamente ser consultadas ante el Tribunal Superior de Trabajo, según lo ordena el artículo 526, y que el mismo en la actualidad está constituido por tres Jueces Superiores de Trabajo, que son jueces de Derecho, sin que se dé representación a las clases obrera y patronal. En efecto, si bien el artículo 405 dispone que el Tribunal Superior de Trabajo estará integrado por un representante del Estado, quien lo presidirá y por un representante de los trabajadores y otro de los patronos, es lo cierto que la Corte Suprema de Justicia consideró, a partir de la vigencia de la Constitución Política de 1949, que nos rige, que el citado artículo 405 había sido derogado implícitamente por ésta y por algunas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial que fueron dictadas a raíz de la vigencia de la Carta Política.

En los casos en que el Tribunal Superior de Trabajo conoce en consulta de una sentencia arbitral dictada en un proceso colectivo constitutivo, actúa no como Tribunal de Derecho, sino como Tribunal de Conciencia.

c) El procedimiento de conciliación judicial

i) Generalidades

Este procedimiento se encuentra regulado en nuestro Código de Trabajo por los artículos 500 a 516 y aunque se denomina "conciliación", en realidad comprende también la mediación, pues los conciliadores tienen la facultad y aún la obligación de someter a las partes en disputa bases o recomendaciones de arreglo.

Sobre este punto expresa Deveali²⁰ que "la mediación en una forma especialmente intensa de conciliación, ya que el mediador, por lo general, no se limita a escuchar las partes, sino que puede exigir de ellas datos e informes, y formular propuestas según su criterio" lo que corrobora Stafforini al afirmar que "la mediación supone que el tercero intercede ante ambas partes formulando una propuesta concreta para el arreglo de sus diferencias"²¹.

Nuestra ley no exige, para iniciar el procedimiento de conciliación, que se haya agotado previamente la fase de arreglo o negociación directa, ni la conciliación extrajudicial, como sí lo requieren otras legislaciones.

ii) Nombramiento de delegados.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 500, como primer paso "los interesados nombrarán entre ellos una delegación de dos o tres miembros que deberán conocer muy bien las causas de la inconformidad y estar provistos de poder suficiente para firmar cualquier arreglo".

La norma habla de "interesados", porque, conforme a nuestro ordenamiento, el conflicto puede ser promovido tanto por los trabajadores, como por los patronos. (Artículo 364 y 372). La disposición comentada no indica en qué forma debe hacerse el nombramiento de delegados y aunque lo lógico sería que se hiciera en una reunión o asamblea, sobre todo tratándose de los trabajadores, en la práctica se ha seguido un procedimiento que a mi juicio no es el más indicado y que consiste en que, en un pliego se expresa quiénes son los delegados y a continuación los trabajadores que apoyan esa designación firman ese pliego y en otros pliegos adjuntos, siendo todas las firmas autenticadas por un abogado²². Ese mismo sistema ha provocado varias

²⁰ Citado por NAPOLI, Rodolfo A. en Manual de Derecho Sindical, Buenos Aires, La Ley S. A., 1969, pág. 188.

²¹ Ob. cit. 715.

²² El Tribunal Superior de Trabajo, en resolución de las 10 horas del 23 de agosto de 1972 declaró que "Las cuestiones relativas al procedimiento a seguir para el nombramiento de delegados de los trabajadores y al modo en que ha de suscribirse el pliego de peticiones... son puntos relativos a meras forma-

dificultades porque se interpreta que los trabajadores que han firmado son los que apoyan el movimiento y dentro de ese entendido el patrono en conflicto formula incidentes sobre el número de firmas que contienen los pliegos, en relación con el número total de trabajadores de la empresa y se ha sostenido la tesis de que es necesario un apoyo del sesenta por ciento de ese total, aplicando por analogía el artículo 366 —inciso c)—, que exige ese requisito para declarar una huelga legal, con lo que se está confundiendo la huelga con el conflicto. Volveré a tratar este punto al referirme a los requisitos que debe contener un pliego de peticiones.

En razón de que el artículo 500 dispone que los delegados han de ser escogidos entre los interesados, la jurisprudencia del Tribunal Superior de Trabajo ha establecido que los que representen a los trabajadores deben prestar servicios a la empresa de que se trata, porque solamente así pueden ser interesados, con lo que se elimina la posibilidad de que tales delegados sean dirigentes sindicales ajenos a dicha empresa.

iii) El Pliego de Peticiones

Los delegados deben suscribir, por duplicado, un pliego de peticiones; el original ha de ser enviado inmediatamente a la otra parte afectada por el conflicto y la copia presentada al juzgado respectivo, con el escrito en que se pide iniciar los procedimientos de conciliación (Artículo 501). Aunque esta disposición expresa que la entrega del pliego de peticiones al Juez puede realizarse por medio de una autoridad administrativa, en la práctica nunca se ha hecho uso de tal facultad.

El pliego de peticiones debe contener de acuerdo con el artículo 504, los siguientes extremos:

1. Nombre de la persona o personas a quien se dirige.
2. Las peticiones concretas que se formulan.
3. Cuáles son los fundamentos o las razones en que las mismas se basan. La ley expresa que se indicarán las "quejas", pero ha de entenderse que se refiere a los hechos o razones que motivan las peticiones.
4. El número de patronos o de trabajadores que apoyan las peticiones.
5. La situación exacta de los lugares de trabajo donde ha surgido la controversia.
6. La cantidad de trabajadores que en éstos prestan servicios.
7. Los nombres y apellidos de los delegados.
8. La fecha.

lidades que, a juicio del Tribunal, no afectan la validez de los procedimientos". Sin embargo, si ha exigido el requisito de autenticación de las firmas en los pliegos mencionados: Resolución de las 14 horas del 17 de setiembre de 1975.

Además, los delegados deben señalar casa para oír notificaciones en el lugar de asiento del Juzgado y pueden, en el mismo pliego designar un asesor, con facultades suficientes para que les ayude a mejor cumplir su cometido.

Advierto que he variado un poco el orden en que esos requisitos aparecen enunciados en el citado artículo 504, por parecerme más lógico el seguido aquí.

Los datos o informes a que se refieren los apartes primero, quinto, sétimo y octavo de la enumeración no ameritan comentario alguno, por tratarse de simples aspectos de forma, que en la práctica no han suscitado ningún problema. En cambio, los otros requisitos sí ofrecen interés en ese sentido:

Las peticiones. Con alguna frecuencia se incluye en el pliego algunas que no son de contenido económico-social, sino más bien de carácter jurídico, es decir, lo que se pide concretamente es la aplicación de una norma jurídica existente. Considero que aunque nuestra ley no contiene ninguna previsión sobre el particular, el Juez debe, de previo, examinar las peticiones y si considera que alguna o algunas de ellas se encuentran en la situación apuntada, se impone que excluya las mismas del proceso colectivo constitutivo, indicando a la parte que lo promueve que ha de plantear por separado la acción respectiva.

Podría parecer, a primera vista, que es el Tribunal de Conciliación y no el Juez a quien corresponde hacer el pronunciamiento indicado, por afectar su competencia; sin embargo, estimo que esa solución es inaceptable porque tal Tribunal no es de derecho sino de conciencia, su misión no es resolver cuestiones como la planteada; las resoluciones que dicta son de mero trámite.

Conviene decir que el criterio anteriormente expuesto, según el cual deben excluirse del conflicto de intereses aquellos puntos de naturaleza jurídica, no es absoluto, en el sentir de algunos tratadistas. Así, Pérez Botija admite que el árbitro pueda resolver cuestiones que, aunque no sean de contenido económico-social, estén relacionadas con el conflicto, como readmisión de trabajadores despedidos con motivo del mismo, abono de los jornales por los días de huelga, etc.²³. Volveré a referirme a este punto al tratar de la sentencia arbitral.

Fundamentos de las peticiones. En mi concepto nuestra ley alude a esos fundamentos al hablar de "las quejas", o sea de las razones que tiene la parte que promueve el conflicto para plantear las peticiones.

Así, por ejemplo, en las solicitudes de aumento de salarios, sobre todo en las que se plantean en la actualidad, es corriente que los trabajadores invoquen el alza del costo de la vida y la baja del poder adquisitivo de nuestra moneda. Cuando se trata de controversias pro-

²³ PEREZ BOTIJA, Eugenio. "Curso de Derecho del Trabajo". Madrid, Tecnos S. A., 1950, pág. 312.

movidas en una institución del Estado, es frecuente también que se aduzca el principio de igualdad de salarios, es decir, que en una institución similar se pagan, en igualdad de categorías, sueldos superiores.

En relación con este aspecto de los fundamentos de las peticiones, se observa que nuestro Código no menciona la facultad de la parte gestionante de presentar u ofrecer pruebas en apoyo de las mismas.

Es verdad que no se trata de una acción de carácter jurídico, en la cual el actor debe necesariamente demostrar los hechos en que se funda, según el principio tradicional conocido, que consagra el artículo 719 de nuestro Código Civil. Sin embargo, siempre debe abrirse la posibilidad de que quienes promueven el conflicto aporten pruebas o atestados. En tal sentido la legislación argentina dispone que en el "petitorio" (pliego de peticiones), la parte que promueve el conflicto consignará "todos los antecedentes, documentos y otras circunstancias que permitan conocer el objeto de la cuestión planteada"²⁴. La Ley Federal del Trabajo de México, por su parte, en el procedimiento para la tramitación y resolución de los conflictos colectivos de naturaleza económica impone al patrono que promueva una controversia de esa índole, la obligación de presentar los documentos y dictámenes relativos a la situación económica de la empresa, o establecimiento de que se trata (artículo 792 de dicha ley), si bien no contiene una disposición semejante que exija a los trabajadores, cuando plantean el conflicto, presentar pruebas. Ese diferente trato se explica por la tendencia que se aprecia en la mencionada legislación de facilitar a los trabajadores los trámites en los procesos en que ellos están interesados. Es claro que en esa situación corresponde a la Junta de Conciliación aportar los informes y datos que sean necesarios para resolver el conflicto.

Número de trabajadores o de patronos que apoyan las peticiones y cantidad de trabajadores que prestan servicios en los lugares de trabajo donde ha surgido la controversia. Planteado en forma conjunta estos dos requisitos porque de la relación de ambos han surgido, tratándose de conflictos promovidos de los trabajadores, varias cuestiones importantes que inclusive han dado lugar a pronunciamientos no siempre uniformes por parte de nuestros tribunales de la materia.

En efecto, de esa relación han extraído, algunos abogados y jueces, la conclusión de que los trabajadores que promueven un conflicto de intereses deben contar con el respaldo de por lo menos el 60% de los que prestan servicios en la empresa de que se trata y hasta se ha llegado a aducir que debe hacerse la comprobación respectiva, para que pueda darse curso al procedimiento de conciliación. Esa tesis, se basa además, en lo que dispone el artículo 366 —inciso c)— que exige, entre otros, ese requisito, para que una huelga pueda ser calificada como legal. Por otra parte, como en la práctica los trabajadores han

acostumbrado presentar pliegos de firmas que adjuntan al pliego de peticiones, los patronos han encontrado propicia la oportunidad para plantear incidentes sobre falsedad de firmas, firmas repetidas, firmas de personas que, según se dice, no laboran en la empresa, etc., todo lo cual viene a entorpecer los procedimientos de conciliación que por naturaleza y finalidad deben ser expeditos.

Debe admitirse que la ley no es clara ni explícita en cuanto al punto de que se trata, y no indica para qué fines son necesarios los datos que exige el artículo 504 en cuanto a los puntos comentados, pero también debe hacerse énfasis en que esa disposición por ninguna parte exige a los trabajadores que plantean el conflicto, comprobar que cuentan con el apoyo del porcentaje arriba indicado. En algunos casos los jueces han ordenado, de previo a dar curso a la conciliación, la práctica de pruebas para la demostración de los extremos apuntados. Sin embargo, puede afirmarse que la jurisprudencia del Tribunal Superior de Trabajo "se ha orientado en el sentido de conceder una presunción relativa de veracidad a las afirmaciones que conforme a lo dispuesto por el artículo 504 del Código de Trabajo debe contener el pliego de peticiones, al puntualizar el número de trabajadores que apoyan el movimiento y la cantidad de los que prestan sus servicios en los lugares que afecta el conflicto"²⁵. De acuerdo con esa jurisprudencia no cabe exigir la comprobación de las afirmaciones hechas por los delegados de los trabajadores en el pliego de peticiones sobre los mencionados extremos, ni el Juez está facultado para ordenar pruebas con esa finalidad como cuestión previa al procedimiento de conciliación.

No obstante lo expuesto, el propio Tribunal se ha inclinado por confirmar pronunciamientos de los Jueces en aquellos casos en que, de conformidad con las manifestaciones de los delegados obreros, se evidencia, sin lugar a dudas, que quienes promueven el conflicto constituyen solamente una minoría que no es representativa de los trabajadores que prestan servicios en la empresa o establecimiento de que se trata²⁶. En consecuencia, la solución que debe darse al punto examinado oscila entre estas dos tesis: a) En el procedimiento de conciliación no cabe admitir discusiones ni pruebas acerca de si los trabajadores que promueven el conflicto cuentan con el apoyo de por lo menos el sesenta por ciento de los que prestan servicios en los lugares afectados por la controversia y b) No obstante ese principio, no procede darle curso a conflictos que son planteados por grupos no representativos. Es claro que esta última tesis lleva a plantear otra cuestión que es la relativa a los términos en que debe definirse o valorarse esa representación. A ese respecto, en el Congreso Jurídico Nacional cele-

²⁵ Resolución del Tribunal Superior de Trabajo de las 9 horas y 30 minutos del 17 de abril de 1972.

²⁶ Auto del mismo Tribunal de las 16 horas y 30 minutos del 14 de febrero de 1956.

²⁴ Mencionada por STAFFORINI, Eduardo, en ob. cit. pág. 748.

brado en el año 1970, la Comisión de Derecho de Trabajo aprobó una recomendación en los siguientes términos:

*“Que para el inicio de las diligencias de conciliación (en los conflictos económico-sociales) sea necesaria la comprobación de que los trabajadores cuentan con el treinta por ciento de los trabajadores de la empresa”*²⁷.

La fijación de ese porcentaje, si bien es discrecional, se acerca a la proporción que señala el artículo 56 —párrafo primero del Código de Trabajo, al condicionar la obligación de todo patrono particular a celebrar una convención colectiva, a la circunstancia de que tenga a sus servicio más de la tercera parte de trabajadores sindicalizados. Es decir, nuestro legislador consideró que esa proporción de trabajadores sindicalizados y a cuyo nombre la respectiva organización solicita la firma del convenio colectivo, es representativa, por lo que de acuerdo con ese criterio, la fijación que se hizo en la recomendación antes transcrita no puede estimarse arbitraria, si bien sería deseable uniformar los porcentajes o proporciones que en una y otra situación se establecen.

En lo que se refiere al nombramiento de asesor, que prevé el artículo 504 in-fine, se ha discutido si la persona en quien recaiga ese nombramiento debe ser abogado. La solución de la jurisprudencia ha sido en sentido contrario: en efecto, si la ley no exige expresamente que el asesor sea un letrado, no es válido por vía de interpretación exigir esa condición. También se ha suscitado la cuestión de si cabe admitir más de un asesor por cada parte. En cuanto a este punto, algunos tribunales han admitido que cada parte pueda nombrar dos asesores, uno de los cuales es abogado y el otro dirigente sindical (en cuanto a los trabajadores) o perito en materias económicas (en cuanto a la empresa).

iv) *Efectos que produce la presentación del pliego de peticiones.*

Los artículos 502 y 503 indican cuáles son los efectos que se producen con la presentación del pliego de peticiones.

La primera de esas normas establece que desde ese momento ninguna de las partes puede “tomar la menor represalia contra la otra, ni impedirle el ejercicio de sus derechos”.

La segunda previene que a partir del mismo momento toda terminación de contratos debe ser autorizada previamente por el respectivo Juez.

²⁷ Revista del Colegio de Abogados, Tomo XXVII, Número 19, Marzo de 1971, San José, Costa Rica.

Esas disposiciones se contraen a lo que en doctrina suele llamarse la “obligación de no innovar”. Al respecto expresa Cabanellas que “En algunas legislaciones, como en la argentina, se establece que, durante un periodo que fijarán la autoridad o los órganos competentes en la solución de los conflictos colectivos, las partes no pueden innovar y hasta se autoriza a obligar a las partes en conflicto a que retrotraigan las situaciones de hecho al estado existente al plantearse la actual desavenencia”²⁸.

Conforme a los términos del artículo 502 después de que se presente ante el Juez de Trabajo el pliego de peticiones, no podría el patrono introducir ninguna variación en las condiciones de la relación laboral que perjudicara los derechos del trabajador como sería la disminución de salario, el descenso de categoría, un traslado que causa perjuicio a éste, etc. La propia norma comentada expresa que el que infringiere sus términos, además de hacerse acreedor a la sanción respectiva, “deberá reparar inmediatamente el daño causado”, frase que indudablemente implica la ineficacia de la medida que constituye la innovación y la consecuencia de que la situación de hecho debe restituirse al estado anterior a esa medida.

En lo que concierne al artículo 503, sienta una regla general en una forma precisa, pero sin el necesario desarrollo del principio que sustenta.

Ello ha dado lugar a que en su aplicación se presentaran dudas sobre sus alcances. Algunos jueces, guiados por el carácter formalista del Derecho Procesal Civil, entendieron que la autorización judicial requerida por esa norma, para la terminación de los contratos de trabajo, una vez presentado el pliego de peticiones, era una simple formalidad y de acuerdo con ese criterio concedían de plano dicha autorización al patrono que la solicitaba. Ese criterio no se aviene con la finalidad que persigue el texto legal en referencia.

El Tribunal Superior de Trabajo fijó los alcances del mismo en resolución dictada a las 10 horas y 20 minutos del 5 de abril de 1954, la cual expresa en lo conducente:

“Considerando II. Dispone el artículo 503 del Código Laboral que a partir del momento en que se entregue a la autoridad administrativa o al Juez de Trabajo el pliego de peticiones con motivo de un conflicto colectivo de carácter económico-social, toda terminación de contratos de trabajo debe ser autorizada previamente por el respectivo Juez. Tal disposición tiene por objeto evitar, por una parte, que el patrono pueda, por medio de despidos, hacer disminuir el número de trabajadores que apoyan el movimiento y por otra, impedir que aquél tome represalias

²⁸ CABANELLAS, Guillermo, Derecho de los Conflictos Laborales, Buenos Aires. Bibliográfica Omeba, 1966, pág. 499.

contra éstos, con ocasión del conflicto, conforme a la doctrina del artículo 502 *ibidem*, pero para evitarle perjuicios al patrono obligándolo a mantener obreros que han incumplido sus obligaciones haciéndose acreedores a su separación, establece la ley que el despido pueda verificarse siempre que sea autorizado previamente por el Juez. Para ello, claro está, debe hacerse la comprobación respectiva, la cual ha de tramitarse, según lo ha resuelto el Tribunal, por vía de incidente, dentro de los procedimientos relativos al conflicto”.

En relación con este punto cabe anotar que el mismo Tribunal Superior de Trabajo ha resuelto que no siempre procede la nulidad del acto por el cual se produjo la terminación del contrato de trabajo sin autorización judicial previa nulidad que, por otra parte, no declara de modo expreso la norma comentada. Dentro de ese orden de ideas ha aceptado que tal situación pueda convalidarse mediante la presentación de la carta de renuncia del respectivo trabajador, debidamente reconocida, y que dentro del incidente que sobre restitución en el puesto establezca el trabajador despedido, pueda el patrono hacer la comprobación de los hechos en que se basó la separación de aquél²⁹.

Una cuestión importante que se plantea en relación con el problema examinado es la de si el pronunciamiento que se dicta en estos incidentes es definitivo, es decir, si produce los efectos de la cosa juzgada o si, por el contrario, puede discutirse posteriormente en juicio ordinario de trabajo. El punto no ha sido objeto de una definición concreta por parte de nuestros tribunales. Me inclino por la tesis de que sí es posible esa discusión ulterior, una vez terminado el conflicto. Este criterio parece desprenderse de algunas resoluciones del Tribunal Superior de Trabajo en las cuales al denegarse la solicitud patronal sobre autorización de despido, se hace la salvedad de que lo resuelto no impide al patrono el ejercicio de las acciones correspondientes al concluirse la controversia³⁰.

Siendo ello así, parece equitativo que también pueda el trabajador hacer uso de ese derecho en iguales o similares.

En abono de la tesis aquí sustentada cabe argumentar que, aparte de que la ley no confiere a las aludidas resoluciones incidentales los efectos de la cosa juzgada, la cuestión que se debate en el respectivo incidente puede tener una cuantía superior a diez mil colones, sin que sea posible establecer recurso ante la Sala de Casación contra tales resoluciones, por no concederle el Código de Trabajo. En ese caso se estaría impidiendo a la parte interesada el ejercicio de un derecho que confiere el artículo 549 al establecer el aludido recurso contra las sen-

²⁹ Resolución del Tribunal Superior de Trabajo de las 9 horas y 10 minutos del 12 de abril de 1972.

³⁰ Ver entre otras, la resolución del mismo Tribunal de las 9 horas y 10 minutos del 4 de abril de 1972.

tencias dictadas en segunda instancia en los “juicios comprendidos por los incisos a), d) y e)”, enumeración que comprende los conflictos de carácter jurídico y excluye los conflictos económico-sociales, como lo ha declarado reiteradamente la mencionada Sala.

La cuestión que se ventila en los incidentes de comentario es de carácter jurídico aunque está involucrada en un proceso colectivo constitutivo.

Dentro de la tesis que admite la posibilidad de revisión posterior de los pronunciamientos sobre autorización de despido, ha de aceptarse que, mientras esté pendiente el conflicto de intereses no corre la prescripción del derecho del patrono para despedir al trabajador, prevista por el artículo 603, en el caso de que hubiere sido denegada la solicitud formulada durante el proceso colectivo.

En lo que respecta al trabajador cuyo despido haya sido autorizado judicialmente dentro de ese proceso, estimo que sí podría establecer, estando pendiente éste, la acción ordinaria de trabajo, pues nada se lo impide, de modo que contra él corre la prescripción señalada por el artículo 604.

v) Trámite de la Conciliación

Al recibir el pliego de peticiones, en debida forma, el Juez debe proceder a integrar el Tribunal de Conciliación que ha de conocer del conflicto, llamando a los respectivos Conciliadores. En la misma resolución previene a la otra parte nombrar su delegación de dos o tres miembros, con poder suficiente para celebrar arreglos, la cual puede designar un asesor. (Artículo 505).

El trámite de conciliación está inspirado en principios de celeridad y ausencia de formalismos: los términos son breves y no se admiten durante el período conciliatorio, excepciones dilatorias, incidentes, recursos, excusas ni recusaciones. Si alguno de los miembros del Tribunal tuviere motivo de impedimento, deberá manifestarlo al ser llamado, a fin de que se le separe, por los otros miembros y se le sustituya. (Artículo 507).

Constituido plenamente el Tribunal de Conciliación procede a convocar a ambas delegaciones a una comparecencia, en la cual oye separadamente a cada uno de ellas. En esa oportunidad los delegados patronales exponen la posición del patrono respecto de cada una de las peticiones formuladas por los trabajadores. Los miembros del Tribunal pueden hacer a los delegados de las partes todas las preguntas que consideren pertinentes y éstos tienen la obligación de contestar tales preguntas y de suministrar todos los informes que se les pidan, aunque tengan el carácter de confidenciales, los que no pueden divulgar dichos miembros. (Artículos 508 y 531).

Después de tales audiencias, el Tribunal, sin la concurrencia de los delegados delibera y formula bases generales de arreglo, las cua-

les deben ser acordadas por unanimidad. Luego llama a las delegaciones conjuntamente y les somete esas bases de arreglo, tratando de conseguir un ajuste entre las partes respecto de los puntos controvertidos, a fin de que pueda lograrse un arreglo entre ellas. Si éste se produce, se da por terminada la controversia y las partes quedan obligadas a firmar y cumplir el convenio, bajo pena de multa.

El artículo 509 —párrafo segundo—, autoriza además, a la parte que ha respetado dicho convenio, para pedir a los Tribunales de Trabajo la ejecución del mismo o el pago de los daños y perjuicios correspondientes, lo que en realidad constituye la solución lógica y jurídica del referido incumplimiento. Sin embargo, también autoriza ese texto legal a la parte perjudicada, como alternativa, para declararse en huelga o en paro, según corresponde, sin acudir nuevamente a la conciliación, siempre que lo haga por las mismas causas que dieron origen a la inconformidad. A mi juicio esta última disposición no se justifica. Si las partes, dentro del proceso de conciliación llegaron a un convenio, aceptado por los Tribunales, no se concibe que pueda una de ellas recurrir a medios de presión para forzar el cumplimiento de lo acordado, pues para ese fin existen los Tribunales de Trabajo³¹. El aludido incumplimiento origina, sin lugar a dudas, un conflicto colectivo, pero de carácter jurídico, conforme a la doctrina más generalizada, que ha sido expuesta en páginas anteriores. La controversia, que en su origen fue de naturaleza económico-social, devino, en virtud del convenio celebrado entre las partes, en una de carácter jurídico, al negarse una parte a cumplir dicho convenio.

En el evento de que no se logre en esa primera comparecencia un arreglo entre las partes, el Tribunal está autorizado para celebrar una segunda, con el fin indicado.

En todo caso, si en definitiva no se produce la conciliación deseada, debe proponerse a las partes que sometan el conflicto a arbitraje, y levantarse un informe que exprese las causas del conflicto, las recomendaciones que el Tribunal hizo y la respuesta dada por los delegados del patrono y de los trabajadores a la proposición de arbitraje. Ese informe o en su caso, el convenio de arreglo han de ser remitidos al Tribunal Superior de Trabajo con el único objeto de que éste constate que no se han olvidado las leyes de trabajo (artículo 513). En la práctica se acostumbra que, además, de los documentos dichos, se envía el expediente original del proceso de conciliación y el citado Tribunal ha considerado que tiene facultades no solamente para examinar el convenio, a efecto de comprobar que el mismo no viola las leyes labo-

³¹ Dentro de ese orden de ideas el Tribunal Superior de Trabajo ha declarado que "en lo que respecta al incumplimiento de la convención colectiva de trabajadores, tampoco sirve de fundamento para autorizar la huelga, supuesto que la ley brinda el medio para que el sindicato respectivo pueda exigir el cumplimiento del pacto en la forma que lo establece el artículo 60 párrafo segundo— del Código de Trabajo. (Resolución de las 10 horas y 55 minutos del 19 de setiembre de 1972).

rales, sino también los procedimientos de conciliación a fin de constatar que no hayan producido quebrantos capaces de causar nulidad.

El artículo 516 establece que en ningún caso los procedimientos de conciliación pueden durar más de diez días, contados a partir del momento en que el Juez de Trabajo recibió el pliego de peticiones en debida forma y que al vencerse dicho término el Tribunal de Conciliación debe dar por concluida su intervención. Sin embargo, la jurisprudencia del Tribunal Superior de Trabajo tiene establecido que ese término no es fatal, sino que puede ser prorrogado por voluntad de ambas partes, ya sea expresa o tácita; esto último se produce si al vencer dicho plazo ninguna de ellas solicita que se dé por terminada la conciliación³².

Esa solución se ha impuesto porque en la mayoría de los casos los procedimientos duran más de diez días y si se aplicara al pie de la letra el texto citado, ello acarrearía la nulidad de muchos arreglos logrados después del aludido vencimiento.

d) La huelga y el paro

Nuestra Constitución Política, en su artículo 61, reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos y conforme a las regulaciones que la ley establezca. Acorde con ese texto constitucional, el Código de Trabajo autoriza a los patronos a realizar el paro y a los trabajadores a declararse en huelga, cuando en el curso de un conflicto colectivo de intereses se ha agotado el procedimiento conciliatorio, con resultado negativo, siempre que dicho conflicto no afecte un servicio público y que el paro sea realizado por dos o más patronos y la huelga, en su caso, por determinado porcentaje de trabajadores. (Artículo 364, 366 y 372).

Conforme a nuestra ley, dentro del proceso colectivo puede hacerse, en forma previa, la calificación de la huelga o del paro, es decir, antes de que éstos se lleven a cabo. Al respecto, el artículo 517 dispone, en su párrafo primero, lo siguiente:

"Artículo 517.—En caso de que no hubiere arreglo, ni compromiso de ir al arbitraje, cualquiera de los delegados puede pedir al respectivo Juez de Trabajo, que se pronuncie sobre la legalidad o ilegalidad del movimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes, antes de ir a la huelga o al paro. El auto correspondiente será dictado a reserva de qué causas posteriores cambien la calificación que se haga y en él se analizarán únicamente los motivos del conflicto, si el caso está comprendido en

³² Resolución de las 16 horas del 27 de enero de 1970.

las prohibiciones de los artículos 366, 369 y 377 (Servicios Públicos) y si se reúnen los requisitos de número que exige la ley".

La disposición transcrita merece un comentario, pues ha dado lugar en la práctica, a pesar de su aparente claridad, a muchas discusiones.

En primer lugar debe observarse que la ley no exige la calificación previa del movimiento, pues el texto comentado indica que cualquiera de los delegados "puede" pedir la calificación, es decir, se trata de una facultad que el titular está en capacidad de ejercitar o no ejercitar y no de una obligación.

En segundo lugar, se ha discutido ante los Tribunales cuáles delegados pueden pedir la calificación de la huelga y cuáles la del paro. El Tribunal Superior de Trabajo ha resuelto, con sobrada razón a mi juicio, que solamente los delegados obreros pueden pedir la calificación previa de la huelga y correlativamente, los delegados patronales sólo pueden solicitar, en su caso, la calificación previa del paro. En otras palabras, éstos no están facultados para requerir la calificación previa de una supuesta huelga³³. Aparte de que esa es la interpretación que fluye del examen de la disposición, pues ésta habla de solicitar el pronunciamiento "antes de ir a la huelga o al paro" y es lógico que únicamente los trabajadores pueden ir a la huelga y los patronos al paro, no parece justificado que éstos se encuentren autorizados para solicitar que se califique un movimiento de huelga que no se ha realizado. Podría darse el caso de que los trabajadores no intenten llevarla a cabo porque están convencidos de que no cuentan con el apoyo que exige la ley y en tal situación carecería de interés hacer el pronunciamiento de que se trata. O bien, los obreros pueden encontrarse organizando el movimiento, es decir tratando de reunir el porcentaje requerido, para lo cual cuentan con el plazo de veinte días, cuando recayera una calificación desfavorable solicitada por el patrono.

En relación con el último caso indicado, debe advertirse que, conforme lo ha resuelto la jurisprudencia, el plazo de veinticuatro horas que establece la norma comentada, es la oportunidad que tienen los respectivos delegados para solicitar al Juez de Trabajo que dicte pronunciamiento calificando de previo el movimiento, interpretación que se hizo necesaria porque dada la redacción de esa norma dio lugar a que se estimara que ese plazo está señalado para que el mencionado funcionario dictara la resolución respectiva³⁴.

Considero correcta la aludida solución jurisprudencial, a pesar de que la colocación de la frase "dentro de las veinticuatro horas" en el texto comentado podría dar base, conforme a una interpretación gramatical, a la solución contraria. En efecto, el artículo 518 concede a

los trabajadores el término de veinte días para declarar la huelga legal, el cual correrá "a partir del momento en que el Tribunal (de Conciliación) cese en su intervención o desde que se notifique a las partes la resolución firme de que habla el artículo anterior", es decir, el pronunciamiento que califica la huelga. Ahora bien si se entendiera que el plazo de veinticuatro horas que indica el artículo 517 es para que el Juez se pronuncie y no para que la parte interesada solicite el pronunciamiento, gestión para la cual no habría en tal caso término señalado legalmente, los trabajadores contarían de un plazo indefinido para hacer esa gestión y, en consecuencia, también, para ir a la huelga, lo que desde luego es inadmisibles.

Finalmente, se ha interpretado por los Tribunales de Trabajo que al aludir el artículo 517 a "los motivos del conflicto", como uno de los extremos que deben ser analizados por el Juez en la resolución en que califique la huelga, se refiere al concepto que contiene el artículo 364, el cual, al definir la huelga legal, expresa que ésta debe tener como propósito mejorar o defender los intereses económicos y sociales comunes de los trabajadores. Ha sido, pues, desechada la tesis que en algunos casos han sostenido los patronos, en el sentido de que el Juez debe examinar si las peticiones que formularon los trabajadores, al plantearse el conflicto, son justas o no³⁵.

En realidad esto último implicaría estudiar y resolver el fondo del conflicto económico-social que origina la huelga, atribución que no compete al Juez de Trabajo, que como tal es un Juez de Derecho, llamado únicamente a aplicar o interpretar la ley, sino a un Tribunal de Arbitraje.

Por lo demás nuestra ley se refiere concretamente a la huelga justa en el artículo 371, expresando cuáles son los casos concretos en que el patrono está obligado a pagar a los trabajadores los salarios correspondientes a los días en que éstos hayan hogado, obligación que desde no se da cuando se trata simplemente de una huelga legal.

Sobre el particular, Nicolás Pizarro Suárez expresa lo siguiente: "No es posible confundir una huelga lícita, que lo es en cuanto a que en ella se reunieron los requisitos de ley, del problema completamente distinto y que ya se refiere a otra categoría de conceptos, acerca de si ha sido justificada la acción de los trabajadores, es decir, si el patrono debió aceptar las peticiones de los huelguistas y si al no haberlo hecho debe ser obligado a su aceptación, así como indemnizar a los trabajadores por los salarios que han dejado de percibir durante la suspensión del contrato"³⁶. Dicho autor cita, además, en apoyo de su tesis jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de México.

El nuevo Código de Trabajo de Panamá, cristalizó la doctrina y jurisprudencia expuestas, en su artículo 498, párrafo último, el cual establece que "Al decidir la petición de ilegalidad (de la huelga), no

³³ Resolución del Tribunal Superior de Trabajo, N° 1632 de 1969.

³⁴ Resolución del Tribunal Superior de Trabajo, N° 1632 de 1969.

³⁵ Resolución del Tribunal Superior de Trabajo, N° 1632 de 1969.

³⁶ Mencionado por DE LA CUEVA, Mario, Ob. cit. pág. 817.

se examinará el fondo del conflicto, ni se considerará si las peticiones, reclamaciones, reivindicaciones o protestas de los trabajadores son fundadas”.

Si se admitiera la tesis contraria, o sea que el Juez debe decidir si las peticiones de los obreros son justificadas, se le obligaría a hacer de plano y sin más trámite un pronunciamiento de gran trascendencia como es el resolver el fondo del conflicto, sin oír las alegaciones de las partes y sin recibir, con intervención de ellas, las pruebas necesarias.

En cuanto al paro, en razón de que en nuestro país los patronos no han hecho uso de ese derecho que les confiere la ley para la defensa de sus intereses económico-sociales, en sus relaciones con los trabajadores, no se han suscitado problemas sobre las normas que lo regulan.

VIII. PROCEDIMIENTO ESPECIAL PARA LA SOLUCION DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES QUE AFECTEN LOS SERVICIOS DE TRANSPORTE.

En virtud de reformas que se introdujeron al Título Sexto del Código de Trabajo, relativo a conflictos colectivos de carácter económico-social, existe un procedimiento especial para la resolución de aquellas controversias que afecten los servicios de transportes ferroviario, marítimo y aéreo, lo mismo que los servicios de carga y descarga en los muelles y atracaderos.

Conforme al texto original del Código, en todos esos casos debía someterse el conflicto al arbitraje obligatorio, por tratarse de servicios públicos (Artículo 369 —inciso c—), pero de acuerdo con las disposiciones legales vigentes en la actualidad es permitida la huelga, siempre que se cumpla, además del procedimiento de conciliación ordinario, que ha sido expuesto en páginas anteriores, un trámite especial de conciliación administrativa, que se encuentra establecido en el párrafo que se agregó al artículo 366, en virtud de la Ley N° 773 de 16 de setiembre de 1946.

De conformidad con esas disposiciones legales, en estos casos, una vez agotado el procedimiento de conciliación judicial, deberá obtenerse la declaratoria de legalidad de la huelga, pero ésta no podrá llevarse a cabo de inmediato, pues deberán cumplirse otros trámites. En efecto, el respectivo Tribunal comunicará dicha declaratoria al Ministerio de Trabajo, el cual procederá a integrar un Tribunal Investigador y Conciliador, compuesto de tres personas: un representante patronal, otro de los trabajadores y un tercero del Estado. Ese Tribunal administrativo estudiará los puntos de vista de las partes y tratará de que éstas lleguen a un arreglo, dentro del término de ocho días, informando de su gestión al Ministerio de Trabajo, el cual, en caso de fracaso de la conciliación, lo hará saber a las partes, entregando a cada una copia del informe referido. Al mismo tiempo, les dará un nuevo plazo

de ocho días para que intenten un nuevo arreglo, vencido el cual, sin que se produzca arreglo, será permitida la huelga, debiendo el Sindicato respectivo avisar su decisión al mencionado Ministerio, con sesenta y dos horas de anticipación a la iniciación de la misma.

Como puede apreciarse, esa reforma legal, quebró el principio existente en nuestro ordenamiento de que tratándose de servicios públicos, todo conflicto de intereses debe ser sometido a arbitraje y no es permitida la huelga. A ese respecto cabe anotar que nuestro Código encierra una contradicción, en cuanto al punto de que se trata: por una parte, declara servicios públicos a los de transporte, y de carga y descarga en los muelles, con lo que, según el texto imperativo del artículo 61 de la Constitución Política, los coloca al margen de la huelga y por otra, permite expresamente ésta, a condición de que se cumplan ciertos trámites administrativos adicionales al procedimiento de conciliación judicial.

Lo indicado habría sido excluir tales servicios de la enumeración de servicios públicos, cuya determinación, conforme a la Carta Política, está reservada a la ley, evitando así la contradicción entre ésta y aquélla y someter los conflictos que al respecto se produzcan al procedimiento específico que se deseaba implantar.

En lo que se refiere al procedimiento, la reforma comentada introdujo las siguientes innovaciones en nuestro ordenamiento jurídico sobre solución de conflictos de intereses:

- a) Estableció un régimen de conciliación administrativa legalmente obligatorio, si bien como complemento de la conciliación judicial, lo que conviene destacar porque en los últimos años, el Ministerio de Trabajo ha jugado un papel importante dentro de ese campo, a pesar de que no existen disposiciones legales que específicamente le confieran esa facultad de un modo expreso y porque recientemente han sido elaborados varios proyectos de ley que tienden a sustraer del órgano jurisdiccional las funciones de conciliación para atribuir las a organismos administrativos.
- b) Impuso la declaratoria previa de la legalidad de la huelga como requisito para que ésta pueda ser llevada a cabo. Como se ha expuesto nuestra ley contiene ese requisito de un modo general.

Todo lo anterior, se refiere concretamente a las controversias en los servicios de transporte y de carga y descarga en los muelles.

IX. EL ARBITRAJE

A. Generalidades

El arbitraje es una de las formas de solución de los conflictos de intereses que reconoce la doctrina y que ha sido instituida en las legislaciones. Esta institución es muy discutida en la doctrina pues algunos autores la defienden con entusiasmo y la consideran como la más indicada para resolver las referidas controversias, mientras otros la estiman inconveniente.

De acuerdo con nuestro derecho positivo, el arbitraje es obligatorio para la resolución de los conflictos de intereses que se produzcan en los servicios públicos, con la salvedad que queda consignada en líneas anteriores. En efecto, el artículo 61 de la Constitución Política, al reconocer los derechos de huelga y de paro, hace la excepción de los servicios públicos. Por su parte, el *Código de Trabajo* en su artículo 368 ordena que todas las diferencias que ocurran entre patronos y trabajadores en los servicios públicos deben someterse obligatoriamente al conocimiento y resolución de los Tribunales de Trabajo. Al hablar de "diferencias", ese texto legal alude a los conflictos colectivos de carácter económico y social, pues está incluido en el Título Sexto del mencionado Código, que trata precisamente de éstos; y al mencionar a los "Tribunales de Trabajo", es evidente que se refiere a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, de acuerdo con lo que dispone el artículo 395, inciso b).

En los demás casos en que la huelga y el paro no son prohibidos, el arbitraje es voluntario, conforme a nuestra ley, de modo que se requiere el consentimiento de ambas partes para que el conflicto sea sometido a esa forma de solución. Debe advertirse, al respecto, que no es necesaria, para el fin indicado, la firma de un compromiso que conste en escritura pública, como se exige en materia civil, pues basta la manifestación que hagan las partes en el sentido indicado, ya sea al fracasar la conciliación o posteriormente.

No obstante lo expuesto en los párrafos anteriores cabe hacer la observación de que nuestro Código de Trabajo impone el arbitraje obligatorio, aún tratándose de conflictos que no afecten los servicios públicos, en el caso de que ese conflicto se origine en la falta de acuerdo de las partes sobre las cláusulas de una convención colectiva de trabajo, cuando cualquiera de ellas somete la cuestión a los Tribunales de Trabajo. Ello resulta de la disposición contenida en el artículo 56, párrafo primero, inciso d), de la cual me he ocupado en forma más amplia en otro artículo³⁷.

Aunque el arbitraje a que se someta una controversia sea voluntario, la sentencia arbitral que llegue a dictarse es de obligado acatamiento para las partes, cuestión que será tratada posteriormente.

B. El procedimiento de arbitraje

Este procedimiento es uniforme, ya sea que el arbitraje resulte obligatorio por imperativo de la ley o que el conflicto de intereses sea sometido a esa forma de solución por voluntad de las partes. En efecto, el artículo 521, párrafo segundo, establece que las reglas sobre procedimiento de arbitraje voluntario "se aplicarán también a aquellos en que se prohíbe la huelga o el paro y es obligatorio el arbitraje".

Los trámites establecidos por nuestra ley (Artículo 519 a 530) son bien sencillos. Si el conflicto ha provocado ya una huelga o un paro, antes de que el mismo sea sometido a arbitraje, los interesados deben reanudar los trabajos, en las mismas condiciones que existían al momento en que se presentó el pliego de peticiones o en cualesquiera otras más favorables.

Conforme al artículo 520 las partes deberían someter conjuntamente por escrito sus divergencias. Sin embargo, en la práctica existiendo ya el compromiso respectivo, cualquiera de ellas puede pedir que se inicie el procedimiento de arbitraje.

Las partes están representadas en el juicio arbitral, de igual manera que en el procedimiento de conciliación, es decir, por una delegación formada, como máximo, por tres miembros.

Una vez integrado el tribunal se concede el plazo de veinticuatro horas a las partes para que formulen excepciones dilatorias y recusaciones. Los miembros del Tribunal que tuvieren motivo de impedimento deben desde luego manifestarlo a fin de que sean sustituidas. La ley permite que los representantes de patronos y trabajadores que hubieran conocido del asunto en conciliación puedan integrar el Tribunal de Arbitraje siempre que su excusa sea allanada por la parte contraria.

Una vez resueltos los incidentes antes mencionados, el Tribunal celebra audiencias para oír las exposiciones de las partes y ordena recibir todas las pruebas que los interesados ofrezcan y que estime pertinentes, evacuadas las cuales procede a dictar sentencia.

El artículo 525 establece que "la sentencia resolverá por separado las peticiones de derecho, de las que importen reivindicaciones económico-sociales que la ley ni imponga o determine y que están entregadas a la voluntad de las partes en conflicto". En realidad, lo sustancial o medular del fallo arbitral es lo que se refiere a estas últimas cuestiones. Los puntos de derecho a que alude el artículo comentado solamente podrían ser aquellos relativos a salarios por los días que han holgado los trabajadores, readmisión de trabajadores despedidos y otros análogos, según el criterio del autor Pérez Botija³⁸.

³⁷ La Convención Colectiva de Trabajo en Costa Rica.

³⁸ PEREZ BOTIJA, Eugenio, ob. cit. pág. 312.

La sentencia arbitral debe ser consultada con el Tribunal Superior de Trabajo, el que actúa en este caso como Tribunal de Conciencia.

Conforme al artículo 527, dicha sentencia es obligatoria para las partes por el plazo que ella determine, que no podrá ser inferior a seis meses. El párrafo segundo de esa disposición aclara que esa obligatoriedad no rige para los extremos de derecho, sino para las resoluciones que aumenten o disminuyan el personal de una empresa, la jornada, los salarios, los descansos y, en general cualesquiera otras que impliquen cambio en las condiciones de trabajo no fijadas por la ley.

La temporalidad de vigencia de las resoluciones sobre salarios, jornadas y descansos, tal como la establece la ley, puede dar lugar interpretaciones que no riman con los principios doctrinarios reinantes en este terreno. En efecto, como Eduardo J. Couture apunta acertadamente "los efectos de la sentencia colectiva (laudo dictado con carácter forzoso para poner término a un conflicto laboral colectivo) son, en parte, muy semejante a los de los convenios colectivos"³⁹, de modo que cabría aplicar el principio de que las disposiciones del laudo que son de carácter normativo se incorporan a los contratos individuales de trabajo y por ello no podrían considerarse de carácter temporal, en cuanto benefician al trabajador.

En relación con este punto de la obligatoriedad del laudo arbitral, el artículo 529 contiene una interesante disposición al establecer que "mientras no haya incumplimiento del fallo arbitral, no podrán plantearse huelgas o paros sobre las materias que dieron origen al juicio, a menos que el alza del costo de la vida, la baja del valor del colón u otros factores análogos, que los Tribunales de Trabajo apreciarán en cada oportunidad, alteren sensiblemente las condiciones económico-sociales vigentes en el momento de dictarse la sentencia".

La norma transcrita permite, como puede fácilmente deducirse de sus términos, que una de las partes pueda acudir a la huelga o al paro, según el caso, cuando la contraria incumpla el fallo arbitral, posición que he criticado al comentar otras disposiciones análogas de nuestro Código.

También faculta a las partes a acudir a los indicados medios de presión cuando se alteren sensiblemente las condiciones económico-sociales vigentes en la época en que se dictó el laudo, olvidándose de que solamente otro Tribunal de Arbitraje podría apreciar esas circunstancias, de modo que lo que cabría es una modificación del laudo, pero no la justificación de la huelga o el paro. El pensamiento que aquí expreso es compartido por Mario de la Cueva al referirse a la modificación de las convenciones colectivas de trabajo⁴⁰.

NOTAS ACLARATORIAS SOBRE LA DIFERENCIA ENTRE LOS TIPOS "ALLANAMIENTO ILEGAL" Y "VIOLACION DE DOMICILIO" EN EL DERECHO PENAL COSTARRICENSE

Prof. Henry Issa El Khoury Jacob

³⁹ Citado por CABANELLAS, Guillermo en Tratado de Derecho Laboral, Ediciones El Gráfico, Buenos Aires, 1949, 1ª Edición, Tomo III, págs. 634 y 635.

⁴⁰ Ob. cit. págs 697 y 698.