

UNIVERSIDAD DE COSTA RICA

Facultad de Derecho

**“Lagunas Jurídicas en materia laboral relativa a
la suspensión colectiva de contratos laborales en
el campo textilero”**

**Tesis de graduación para optar por el grado de Licenciada en
Derecho**

Violeta Patiño López

**Ciudad Universitaria Rodrigo Facio
1999**

Dedicatoria

A la fuente inexorable de mi inspiración para alcanzar esta meta mis hijas, Denise y Michelle.

Agradecimiento

A Dios Todopoderoso, a las personas que sin ningún interés particular me apoyaron y muy especialmente a mis amigas Desireé, Ingrid y Lucía.

San José, 25 de octubre de 1999.-

Señora
Dra. María Antonieta Sáenz Elizondo
Decana, FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE COSTA RICA
S. O.

Hago de su conocimiento que el Trabajo Final de Graduación del estudiante (s) **VIOLETA PATIÑO LOPEZ**.-

Titulado: **"LAGUNAS JURIDICAS EN MATERIA LABORAL RELATIVA A LA SUSPENSION COLECTIVA DE CONTRATOS LABORALES EN EL CAMPO TEXTILERO"**.-

fue aprobado por el Comité Asesor, a efecto de que el mismo sea sometido a discusión final. Por su parte, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Area y lo apruebo en el mismo sentido.

Asimismo le hago saber que el Tribunal Examinador queda integrado por los siguientes profesores:

Presidente: LIC. JOSE LUIS VALENCIANO CHAVES
Secretario: LIC. ROLANDO VEGA ROBERT
Informante: LIC. REYNALDO VOSSMAN ROLDAN
Miembro: LICDA. ANAHI FAJARDO TORRES
Miembro: LICDA. JULIA VARELA ARAYA

La fecha y hora para la PRESENTACION PUBLICA de este trabajo se fijó para el día **jueves 25 de noviembre de 1999** a las 11 horas.-

Atentamente,


DR. DANIEL GADEA NIETO
DIRECTOR
AREA DE INVESTIGACION
FACULTAD DE DERECHO



San José, 14 de octubre, 1999

Doctor
Daniel Gadea Nieto
Director
Area de Investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica
Presente

Estimado Doctor:

Tengo el gusto de comunicarle que he terminado la revisión de la tesis de grado de la egresada **Violeta Patiño López, titulada “Lagunas Jurídicas en materia laboral relativa a la suspensión colectiva de contratos laborales en el campo textilero”** la cual en mi criterio, cumple con los requisitos reglamentarios para pasar a la etapa de réplica.

En esta tesis se afronta el tema de la suspensión colectiva, y se hace un análisis pormenorizado relacionado con la legislación nacional e internacional. Así mismo se analiza el tema de la estabilidad, en todas sus formas, para finalmente referirse al problema de la globalización en la esfera laboral.

La autora se refiere además a las consecuencias económicas y sociales, así como las sanciones que existen a nivel nacional y a nivel internacional.

En esta investigación se hace un aporte crítico, sobre el problema, que incluye el análisis de casos de suspensión, los cuales fueron, recientemente fallados por nuestros Tribunales, y su problemática actual. Lo anterior tiene como respaldo la realización de estadísticas y una muy amplia bibliografía.

Por razones expuestas, me complace darle mi aprobación.

Atentamente,



Dr. Reynaldo Vossman Roldán
Director.

San José, 14 de octubre, 1999

Doctor
Daniel Gadea Nieto
Director
Area de Investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica
Presente

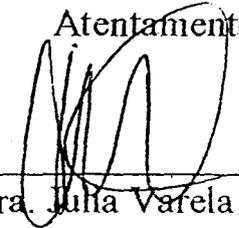
Estimado Doctor:

Me complace informarle por este medio que he revisado el borrador del trabajo final de investigación de la egresada de nuestra Facultad Violeta Patiño López, el cual lleva por título "Lagunas Jurídicas en materia laboral relativo a las suspensión colectiva de contratos laborales en el campo textilero.

Por estimar que el trabajo cumple a cabalidad con los requisitos de forma y fondo respectivos, además de que contiene un adecuado planteamiento, desarrollo y se sustenta en fuentes adecuadas y muy actuales que incluyen no sólo una amplia bibliografía y legislación pertinente sino fuentes de INTERNET y fallos recientes de nuestros tribunales, le imparto mi aprobación para que continúen los trámites y se pueda realizar la réplica ante el Tribunal examinador que se designe.

Sin otro particular, me suscribo de Usted.

Atentamente,



Dra. Julia Varela Araya.

Lectora.

Octubre 26, 1999.

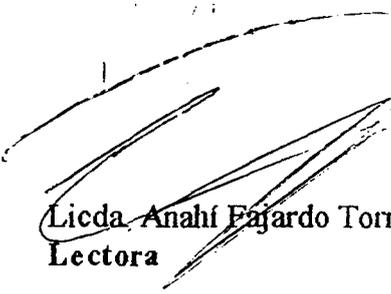
Señor
Lic. Daniel Gadea Nieto
Director
Area de Investigación
FACULTAD DE DERECHO

Estimado Señor Director:

Por la presente lo saludo y a la vez le comunico que he aprobado la tesis titulada "Lagunas Jurídicas en materia Laboral relativa a la suspensión colectiva de Contratos Laborales en el Campo Textilero", de la egresada Violeta Patiño López.

El trabajo desarrolla un análisis novedoso, en el campo del Derecho Laboral en cuanto al problema de causales de suspensión colectiva en contratos de trabajo, propiamente en el sector textilero, por lo cual considero que reúne los requisitos de forma y fondo necesarios para obtener el grado de Licenciada en Derecho.

Sin otro particular se suscribe,



Licda. Anahí Fajardo Torres
Lectora

C.C: Archivo personal.

RESUMEN

La investigación se divide en dos títulos, cada una de ellas subdividido en dos capítulos, que contienen a su vez dos secciones cada uno. El primer título analiza la suspensión de contratos, revisa sus aspectos generales en su primera sección - como el principio de continuidad de la relación laboral y su correlativa estabilidad - no sin mencionar otros principios como la irrenunciabilidad de derechos, gratuidad y oficiosidad del proceso, entre otros. La segunda sección se relaciona con la denominación de la suspensión, en otras palabras, se habla del concepto y la naturaleza de esta figura. El segundo capítulo retoma los elementos de la suspensión, tanto los objetivos (prestación, causa y efectos) como los subjetivos (las partes y sus requisitos).

El segundo título analiza detalladamente la suspensión colectiva en el contexto textil costarricense, el primer capítulo reseña los criterios vigentes, hace un breve recorrido por los antecedentes de la industria textil, el empleo, las condiciones de trabajo y en particular, el desarrollo de la industria textil en Costa Rica (sección I). La sección II revisa la normativa constitucional, internacional (supralegal) y finalmente la normativa legal (leyes, reglamentos, directrices). El capítulo II aborda la jurisprudencia al respecto, aún cuando realmente es en la práctica, inexistente. Estudia las relaciones administrativas (del Ministerio de Trabajo y la Inspección

General de Trabajo), en cuanto a su interpretación a la lógica, las causales de suspensión y el contexto socioeconómico en que se dan (Sección I). La sección II analiza las resoluciones estrictamente judiciales, con la salvedad de ese tribunal "sui generis" que constituye el Tribunal de Servicio Civil, relacionado - en sus actuaciones - con la estabilidad de los servidores públicos y su garantía. Como es lógico suponer, el mayor aporte de la investigación se encuentra en las conclusiones, pues allí se refleja el difícil estado por el cual pasa un sector fundamental de nuestra sociedad: la población femenina. La inestabilidad laboral del sector privado se traduce en inestabilidad socioeconómica, toda vez que los trabajadores afectados en su mayoría son mujeres, cabezas de familia y llevan por tanto la carga de mantener solas a su familia. El sector textil - que paulatinamente desaparece para dar paso a una sola de sus etapas: la maquila - se rige por las leyes de la oferta y la demanda laboral, desestima las condiciones propias del trabajador y busca únicamente la eficiencia de términos de producción.

Indice

Introducción

TITULO I. Suspensión de Contratos	2
Capítulo I. Aspectos Generales	3
Sección I: El Principio de Continuidad de la Relación laboral	4
A. Continuidad	7
B. Estabilidad	16
Sección II. Denominación de la Suspensión	26
A. Concepto	26
B. Naturaleza	29
Capítulo II. Elementos de la suspensión	32
Sección I. Elementos Objetivos	32
A. Prestación	32
B. Causas	33
C. Efectos	35
Sección II. Elementos Subjetivos y formales	36
A. Las partes y sus requisitos	36
B. Desarrollo de la industria textil en Costa Rica	38
TITULO II. La suspensión colectiva en el contexto textil costarricense	44
Capítulo I. Criterios vigentes	44
Sección I. La industria textil	44
A. Antecedentes	44
B. Empleo	46
C. Condiciones de trabajo	49
Sección II. La normativa	51
A. Constitucional	51
B. Internacional	66
C. Legal	80
Capítulo II. La jurisprudencia	103
Sección I. Resoluciones administrativas	103
A. La interpretación analógica	104
B. Causales de suspensión	104
Sección II. Resoluciones judiciales	106
A. Servidores públicos y estabilidad	106
B. Garantía de estabilidad	107

TABLA DE ABREVIATURAS

Acuerdo a Corto Plazo.....	ACP
Area de Libre Comercio de las Américas.....	ALCA
Acuerdo a Largo Plazo.....	ALP
Acuerdo Multifibras.....	AMF
Acuerdo sobre Textiles y Vestido.....	ATV
Certificados de Abono Tributario.....	CATS
Comunidad Económica Europea.....	CEE
Centro para la promoción de exportaciones.....	CENPRO
Comisión Económica para América Latina	CEPAL
Comisión Interministerial para la Aplicación de los Acuerdos Textiles.....	CITA
Entendimiento relativo a las normas y procedimientos por los que se rige la solución de controversias.....	ESD
Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.....	GATT
Iniciativa para la Cuenca del Caribe.....	ICC
Mercado Común Centroamericano.....	MERCOMUN
Mercado Común Suramericano.....	MERCOSUR
Ministerio de Exportaciones e Inversiones.....	MINEX
Tratado de Libre Comercio de América del Norte.....	NAFTA
Organización Internacional del Comercio.....	OIC
Organización Mundial del Comercio.....	OMC
Organización de las Naciones Unidas.....	ONU
Organo de Solución de Diferencias.....	OSD
Organo de Supervisión de Textiles.....	OST
Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.....	PROCOMER

INTRODUCCIÓN

Dada la importancia que tiene la materia laboral para el desarrollo económico del país, y ante el crecimiento del sector textilero, considero muy importante analizar la normativa jurídica relativa a la suspensión colectiva de contratos laborales en las empresas de textiles. El artículo 74, con sus tres incisos, no es suficiente para regular todos los supuestos en que aplica la suspensión colectiva, por un lado, y por otro, el Estatuto de Servicio Civil la regula pero sólo para el sector público, y nuestro interés se centra en el sector privado. En vista de la desigualdad jurídica de ambos campos, privado y público, resulta necesario revisar y proponer innovaciones en la materia para que ésta se ajuste a los nuevos contextos laborales, resultado de la expansión, en general, de las empresas transnacionales dedicadas a la producción textil.

La investigación bibliográfica permite vislumbrar un escaso –por no decir ausente- análisis sobre la suspensión colectiva. Existen abundantes estudios (tesis, monografías, tratados, artículos, etc.) sobre la suspensión de contratos laborales en general, pero no cuando tal figura debe aplicarse en casos colectivos, bastante frecuentes en nuestro medio, y en particular, en el sector textil. Las consecuencias económicas y jurídicas de esta incertidumbre

no han sido suficientemente analizadas, lo cual precisamente motiva nuestro estudio.

La figura de la suspensión no ha alcanzado plenitud en nuestro país y se halla poco desarrollada en la legislación. El tema adquiere mayor relevancia si consideramos que muchos de los trabajadores de estas industrias son mujeres con graves dificultades económicas, dificultades que se transforman en problemas sociales, dado el papel fundamental que ellas cumplen como cabezas de familia dentro de la población económicamente activa (P.E.A.).

La aplicación práctica de este instituto jurídico ha generado múltiples problemas en vista del desconocimiento de las partes sobre cuáles son las causas que la autorizan o la forma en que opera. La investigación trata de exponer cuáles son esas causas y sus efectos, así como la forma en que se acciona tal figura.

El estudio incluye la Constitución Política, los Códigos Civil, Laboral y Procesal Civil, la Ley General de Administración Pública, el Estatuto del Servicio Civil, el Reglamento del Ministerio de Trabajo, así como la

jurisprudencia relativa a la suspensión colectiva de trabajo, tanto constitucional como legal, y finalmente, la doctrina al respecto.

En cuanto a los **objetivos**, se plantea como general el identificar la normativa relacionada con los casos de suspensión de contratos colectivos, para determinar la presencia de lagunas jurídica - ya sean procesales o sustantivas - relativas al campo textilero; y como **objetivos específicos** los siguientes:

1. Analizar la materia laboral relativa a contratos colectivos en las empresas textiles.
2. Determinar lagunas jurídico-procesales.
3. Identificar lagunas jurídico-sustantivas.
4. Revisar los criterios jurisprudenciales sobre la materia.
5. Investigar el papel que cumple la Inspección General de Trabajo y la relevancia de sus actos y resoluciones.
6. Relacionar la materia laboral relativa al sector textil con otros elementos sociales como empleo, salarios, y efectos en la economía global o doméstica.
7. Sugerir cambios e innovaciones en esta materia.

En relación con el **método**, sobresale el análisis deductivo, sin abandonar otros métodos como el inductivo o el analógico cuando es posible y útil aplicarlos. Se recurre a la investigación bibliográfica, entrevistas, legislación comparada y a la revisión de la jurisprudencia.

Mediante el estudio de estos recursos se deducirán los principios generales que rigen las denominadas “suspensiones colectivas”, entendidas éstas como situaciones de hecho y no como un instituto consagrado en la legislación. En cuanto a la **hipótesis**, el estudio pretende demostrar la existencia de lagunas jurídicas respecto de la suspensión del contrato laboral, en aquellos casos en que tal suspensión es plurisubjetiva, en tanto se aplica a un número determinado de sujetos en relativa igualdad de condiciones de tiempo, modo y relación laboral, por un lado, y de causa, por otro, puesto que la misma causa motiva la suspensión del contrato en forma colectiva. Entonces podríamos, sólo provisionalmente, establecer nuestra hipótesis como sigue:

“Nuestra legislación muestra lagunas jurídicas relativas al modo de resolver conflictos, cuando se dan situaciones de suspensión colectiva de contratos laborales.”

La investigación se divide en dos títulos (I: Suspensión de contratos y II Suspensión Colectiva y Estabilidad en el Contexto Costarricense), el título I se subdivide en dos capítulos, divididos en secciones; el primer capítulo (Aspectos Generales), analiza el concepto de “suspensión” y sus elementos; el capítulo II (La Suspensión Colectiva) analiza, las causas y los efectos de la figura.

El título II tiene la misma estructura, el capítulo I se reserva al análisis de la suspensión (dentro de la normativa) en el contexto costarricense, y el capítulo II revisa jurisprudencia, ya sea constitucional o legal, e incluso reglamentaria. Finalmente, el estudio cierra con las conclusiones, recomendaciones y la bibliografía.

TITULO I. Suspensión de Contratos

La suspensión de contratos, como figura del ámbito laboral, se relaciona con una serie de principios, cuya agrupación – no siempre homogénea como veremos- suele denominarse “doctrina principiología”, expuesta paulatinamente por Pérez Botija, a través de diversas y sucesivas ediciones de su obra Curso de Derecho del Trabajo¹, autor que pretendió con ello configurar el derecho mediante una serie de principios inspiradores que perfilan la estructura y aplicación del derecho laboral. Plá Rodríguez, respecto de la variedad de criterios para establecer principios, señala:

“Similar diversificación se advierte cuando se entra a examinar la enumeración de los principios. Hace poco decía yo que sobre 14 autores que abordaban alguna enumeración de principios, había podido contabilizar 25 principios diferentes, aunque algunos reciben varias denominaciones distintas.”²

¹ Pérez Botija. Citado por PLA RODRIGUEZ (Américo). Los Principios del Derecho del Trabajo. 2ª. Edición. Ediciones De Palma, Buenos Aires, 1990 p. 1 y ss.

² PLA RODRIGUEZ (Américo). Los Principios del Derecho del Trabajo. 2ª. Edición. Reimpresión. Ediciones De Palma. Buenos Aires, 1990, p. 2.

Dentro de esta diversidad, y dado que nuestros objetivos no se relacionan con un largo y exhaustivo examen de tales principios, sino más bien con uno de ellos en particular: la continuidad y su estabilidad correlativa, como expondremos más adelante.

CAPITULO I. Aspectos Generales.

En este capítulo se analizarán los conceptos de estabilidad y continuidad, con respecto a la figura de la suspensión en general; los tipos, su clasificación y los elementos involucrados en ella (objetivos, subjetivos y formales), con el fin de conocer tales conceptos como presupuestos jurídicos de la relación laboral objeto de suspensión. Para efectos de esta investigación se conocen y se mencionan brevemente los principios de irrenunciabilidad (imposibilidad de ceder, modificar o extinguir ciertos derechos); *in dubio pro operario* (principio según el cual el caso de duda se beneficiara al trabajador) y particularmente el de continuidad que analizaremos a continuación.

SECCIÓN I. El principio de continuidad en la relación laboral.

En vista de la dificultad para establecer criterios de clasificación de principios, lo pertinente es – antes de intentar algún tipo de clasificación- establecer algunas de sus características. Según García, se describen así:

“Aquellas líneas directrices o postulados que inspiran el sentido de las normas laborales y configuran la regulación de las relaciones de trabajo con arreglo a criterios distintos de los que pueden darse en otras ramas del derecho.”¹

Plá Rodríguez rescata tres elementos comunes de las diversas definiciones:

“a) Son enunciados básicos que contemplan, abarcan, comprenden una serie indefinida de situaciones. Un principio es algo más general que una norma porque sirve para inspirarla, para entenderla, para suplirla. Y cumple esa misión respecto de un número indeterminado de normas.

¹ GARCIA (Alonso) Citado por PLA RODRÍGUEZ. IBID. P. 8.

b) Por ser propios del derecho del trabajo son distintos de los que existen en otras ramas del derecho. Sirven para justificar su autonomía y su peculiaridad. Por eso, tienen que ser especiales, diferentes de los que rigen en otras zonas del derecho.

c) Todos los principios deben tener alguna conexión, ilación o armonía entre sí, ya que en su totalidad perfilan la fisonomía característica de una rama autónoma del derecho que debe tener su unidad y su cohesión internas.”¹

En cuanto a su descripción, podemos afirmar que son jurídicos en tanto su aplicación puede ser controlada por los tribunales; normativos por cuanto no son descriptivos al no precisar supuestos de hecho, e indeterminados, pues sólo son ciertos en la medida en que se ajustan a una situación técnica concreta, antes de ello, son indeterminados.

Respecto de las funciones que cumplen los principios, De Castro señala los siguientes:

“a) informadora: inspiran al legislador, sirviendo como fundamento del ordenamiento jurídico.

¹ PLA RODRIGUEZ. IBID. PP. 10-11.

- b) normativa: actúan como fuente supletoria, en caso de ausencia de la ley. Son medios de integrar el derecho.
- c) Interpretadora: operan como criterio orientador del juez, del intérprete.”¹

Respecto de las funciones a) y c) no hay mayor controversia, pero cuando se analiza el papel normativo de los principios generales (b) las opiniones divergen, para algunos depende de su integración dentro del derecho positivo, otros, de la concepción que sobre tales principios tenga el órgano jurisdiccional. Plá Rodríguez resume las diversas posiciones con este breve comentario:

“No cabe, entonces, una respuesta en abstracto.

Hay que referirla a cada país.”²

En cuanto a su enumeración, el citado autor menciona que los principios generales de la legislación laboral son cinco, de los cuales se desprenden otros que denomina específicos:

- “1) de la generalidad e igualdad;
- 2) de la progresión racional;

¹ CASTRO (Federico De). Derecho Civil de España. Tomo I. 2ª. Edición, Madrid, 1949 p. 420

- 3) de la economicidad;
- 4) de la reactividad (sic.) del mundo económico laboral y la efectividad de los beneficios.
- 5) de la sinceridad de las leyes laborales.”¹

Los autores supracitados señalan las diferentes clasificaciones, y hay en su bibliografía (referida al final de esta investigación) una vasta referencia a sus elementos y características; para nuestro objetivo, repito, nos resulta útil y suficiente el análisis de uno de ellos estrechamente relacionado con la suspensión: la continuidad. Junto a este principio se analizará, por su relación, la figura de la estabilidad.

A. Continuidad:

Para analizar el principio de continuidad debemos presuponer que el contrato de trabajo es de tracto sucesivo, que no es una relación laboral mediante la ejecución instantánea de algún acto sino que se prolonga en el tiempo. Este principio es fundamental, sobre todo si aceptamos que el deseo de seguridad es uno de los rasgos típicos del hombre moderno, a tal punto que

² PLA RODRIGUEZ. Op. Cit. p.12

¹ IBID. p. 7

uno de los legados que dejará el Siglo XX será la idea de seguridad social.

Para Plá Rodríguez, tal principio:

“Responde al propósito protector del trabajador a quien le preocupa no sólo el presente sino el futuro. Constituye justamente uno de los signos del hombre contemporáneo su ansia de seguridad y ella está particularmente presente y actuante en quien no tiene otro apoyo que su propio trabajo.”¹

El trabajo, como tal, es entonces objeto de tutela jurídica en la medida en que es un elemento propio de la seguridad social, para algunos, una disciplina autónoma:

“[...las medidas de seguridad social han rebasado su ámbito inicial de los trabajadores por cuenta ajena y, mucho más, el de los trabajadores en situación de dependencia jurídica... Más bien se suele añadir que la seguridad social es un intento de realización de la idea de justicia social que desborda por completo el cuadro de la relación de trabajo, tutelando derechos personales que exorbitan aquella.”²

¹ PLÁ RODRIGUEZ

² ALONSO OLEA (Manuel) Instituciones de Seguridad Social. Instituto de Estudios Políticos. 6 a. Edición. Madrid, 1977, p. 32.

Es tal principio entonces el resultado de las preocupaciones de seguridad social, propios de la reforma social gestada luego de la crisis del capitalismo, manifiesta en las dos guerras mundiales y la crisis de 1929. Seguridad social materializada en el llamado intervencionismo estatal.¹ El principio se sustenta en que todo lo que tienda hacia la conservación del trabajo, constituye beneficio para el trabajador y para la sociedad como un todo al mejorar el ambiente general de las relaciones inter-humanas.

La aplicación del principio trae consigo varias consecuencias; la primera es la preferencia por los contratos de duración indefinida –que no establecen cuando terminarán – sobre los de duración determinada –con duración establecida al constituirse el contrato-, el derecho laboral prefiere marcadamente los contratos indeterminados con la convicción de que es la duración real del trabajo y no la voluntad de las partes, el elemento que determina la duración del contrato. Según Pla Rodríguez:

“a) Si no se dice nada en el contrato, se presume que es de duración indefinida.

¹ Al respecto y sobre las nuevas tendencias, vease: BLANCO BADO (Mario) Las relaciones laborales en el marco de la globalización. Escuela Judicial de Costa Rica. San José. 1995.

- b) Si el contrato es de duración determinada y se prolonga más allá de la fecha o del hecho previsto, se convierte automáticamente en un contrato de duración indefinida.
- c) Vencido el período de prueba sin que se exprese la voluntad resolutoria, nos encontramos con un contrato de duración indefinida.
- d) Una sucesión ininterrumpida de contratos de duración determinada se suele mirar como un contrato de duración indeterminada.
- e) No se puede convertir un contrato de duración determinada en un contrato de duración indeterminada.”¹

La segunda consecuencia se relaciona con la amplitud para admitir transformaciones en el contrato original, en razón de que el contrato de trabajo es dinámico, sobre todo si se trata de contratos indeterminados cuya duración se prolonga en el tiempo, y lo normal es que sus disposiciones, incluso las esenciales, se transformen durante la relación. En palabras de Deveali:

“Basta recordar el caso del trabajador que habiendo ingresado joven en la empresa, en calidad de obrero o de modesto empleado, a través de numerosas etapas, llega a cubrir el cargo de gerente o director general de la misma. Cada aumento de salario, cada cambio sustancial de

¹ PLA Op. Cit. p. 59.

tareas, cada ascenso o retroceso, significan una novación del contrato inicial.”¹

Quizá lo más significativo de tal consecuencia, es que esta tendencia dinámica no permite que los sujetos piensen en el efecto extintivo de la novación, sino en el hecho de la continuación de la relación laboral. El contrato laboral es un contrato cambiante, en el cual el contrato inicial es sólo un punto de partida para una serie de relaciones que se modificarán con el tiempo y los deseos de las partes. Olea lo resume así:

“[...]el contrato de trabajo consiente a lo largo de su duración una serie de pactos adicionales modificativos y novatorios, expresos y tácitos, que no perjudican su existencia y su vigencia.”²

La tercera consecuencia se relaciona con la facilidad para mantener el contrato pese a incumplimientos y nulidades, puesto que todo contrato reglamentado se expone a la inserción de cláusulas abusivas y con mucha mayor razón si se trata de contratos laborales, minuciosamente reglamentados y con normas de diversos campos. Las estipulaciones contrarias a normas

¹ DEVEALI (Mario) Citado por PLA RODRÍGUEZ en: Curso de Derecho Laboral, Reimpresión. Idea Ediciones. Buenos Aires. 1987. p. 59

² OLEA ALONSO. Op. Cit. p. 37

inderogables se sancionan con nulidad, pero no del contrato sino de la cláusula abusiva, lo cual permite conservar el contrato mediante la simple sustitución o eliminación de la cláusula, aunque ella se refiera a elementos tan importantes como la remuneración. De igual manera, el contrato permanece a pesar del incumplimiento o violación del empleador, pues la relación continúa y el trabajador conserva el derecho a recuperar los beneficios negados u omitidos, reclamados incluso retroactivamente, tales violaciones no son eficaces para extinguir esos derechos, pues la continuidad prevalece sobre la inviolabilidad del contrato laboral. Sin embargo, Plá advierte:

“Pero el trabajador puede considerar que la situación se ha convertido en intolerable y plantear que el empleador ha incurrido en la violación del contrato. O sea, que el trabajador conserva siempre la acción para rescindir el contrato invocando la culpa patronal y aduciendo que se ha configurado un despido indirecto.”¹

La cuarta consecuencia expresa la resistencia del contrato a la rescisión patronal, en vista de que lo común es que la relación de trabajo sólo puede disolverse válidamente cuando exista un motivo justificado, puesto que en la dinámica del empleo, el despido constituye una anomalía jurídica. Es, en

resumen, la base del concepto de estabilidad que analizaremos más tarde en el siguiente apartado.

La quinta consecuencia está en relación con las interrupciones tomadas como simples suspensiones. Como el contrato de trabajo es de tracto sucesivo y supone su prolongación en el tiempo, no es raro que una u otra de las partes se vea circunstancialmente impedida de ejecutar sus obligaciones.

Ello es particularmente frecuente porque en la relación laboral, las tareas deben ser desarrolladas en forma personal. Tal exigencia determina que por razones de orden biológico, social o patológicas, el trabajador puede verse impedido para cumplir la obligación fundamental emergente del contrato. Paralelamente pueden presentarse impedimentos también transitorios del lado patronal que determinen otras causas de interrupción. Las reglas de derecho común conducirán a decidir la suspensión o la rescisión del contrato de trabajo, según la naturaleza de la imposibilidad de la ejecución sobrevenida.

Para Plá Rodríguez, la utilidad de la suspensión es doble, por cuanto:

¹ PLA RODRIGUEZ. Op. Cit. p. 60

“La simple suspensión puede ser útil a la empresa, pues ella conserva el lazo que une el personal con el empleador. Es, sobre todo, importante para los trabajadores ya que con su empleo, conservan sus medios de subsistencia.

Esta posición favorable a la conservación del contrato, tanto se manifiesta cuando el hecho que determina la interrupción proviene de la empresa como si emana del trabajador.”¹

En este sentido, podríamos decir que lo que se suspende son los efectos del contrato y no el contrato como tal; en palabras de Alonso Olea:

“El contrato de trabajo consiente períodos, a veces largos de suspensión de efectos, en los que el contrato tiene como una vida latente, para reanudar su plena efectividad posteriormente.”²

En lo que respecta a la suspensión, objeto de esta investigación, considérese suficiente lo anterior, pues tal figura se analizará extensamente en otras secciones.

¹ PLA RODRIGUEZ. Op. Cit. p. 62

² OLEA ALONSO. Op. Cit. p. 36

La sexta y última consecuencia se vincula con la prolongación de la relación laboral pese a la sustitución del empleador. El contrato de trabajo en la realidad sufre no sólo novaciones objetivas sino también subjetivas. No sólo cambian las condiciones del trabajo, sino los protagonistas del contrato. Esas novaciones no pueden referirse al trabajador, ya que su posición se relaciona con el carácter personalísimo de la prestación, sino al empleador. Esos cambios del empleador no suponen la terminación del contrato, continúa a pesar de esa sustitución. Como vemos, el contrato de trabajo no es personalísimo en cuanto al patrono, generalmente porque su obligación es dar un bien no específico o determinado más que por valor monetario, contrario a lo que ocurre con el trabajador, cuya prestación básica es un hecho singular como lo es empeñar su trabajo. La razón fundamental de tales afirmaciones es que el contrato de trabajo es *intuitu personae* sólo respecto de la persona del trabajador y sólo como excepción lo es para el empleador. (artículo 37 Código de Trabajo).

B. Estabilidad.

Si bien la estabilidad no es un principio –aunque algunos autores lo usan como sinónimo de continuidad- sino más bien una condición favorable para el trabajador como resultado de las convenciones colectivas, por su vínculo con el tema, se ha considerado necesario hacer referencia a ella.

La estabilidad es concebir la relación laboral como una protección a la permanencia del trabajador; de tal manera que el despido debe basarse en un incumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato. Citamos la definición que da Deveali:

“La estabilidad en sentido propio, consiste en el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida laboral (o sea, hasta cuando adquiriera el derecho de jubilación o pensión), no pudiendo ser declarado cesante antes de dicho momento, sino por algunas causas taxativamente determinadas.”¹

¹ DEVEALI (Mario). Lineamientos de Derecho del Trabajo. 3ª. Edición Tipográfica Editora Argentina, Buenos Aires, 1963, p. 265.

Así, no se considera la estabilidad en el empleo como una regla integrada a la forma jurídica del contrato por tiempo indeterminado, sino propiamente como un contrato de tiempo determinado en el cual el término coincide en el momento en que el trabajador logra la edad prevista para adquirir el derecho a la jubilación.

Según Deveali, se necesitan tres elementos para que se dé la estabilidad:

- 1) Para que la estabilidad sea válida debe ser seguida con un sistema organizado de pensiones.
- 2) El ordenamiento que establezca la estabilidad en el empleo deberá estipular categóricamente las causales que autoricen la terminación del contrato con justa causa.
- 3) La estabilidad es un derecho del trabajador que subsiste toda su vida laboral, y no un deber vitalicio; en vista de que la duración del contrato se imputa unilateralmente al arbitrio del patrono.”¹

La estabilidad es un derecho del trabajador, pues si fuera a favor del patrono, implicaría que el empleado ligara sus servicios por toda la vida a un

¹ Devialli (MARIO) Op. Cit. p. 268

empleador, hecho que no es compatible con la garantía de la libertad individual.

Mientras el trabajador cumpla con sus deberes, le asiste el derecho de permanecer en el trabajo, incluso contra la voluntad del patrono, a no ser que éste opte por pagarle los beneficios del puesto sin aprovechar su fuerza de trabajo.

En cuanto a la razón legal de la estabilidad, al establecerse en varios países, han aparecido varias teorías que aspiran a probar jurídicamente las restricciones del despido y el derecho que le asiste al trabajador en conexión con su trabajo. Desde el punto de vista de la seguridad social, (la estabilidad), no podría omitirse, puesto que uno de sus objetivos principales es el bienestar de las personas. Esencialmente son tres:

1. Teoría de la propiedad del empleo

Planteada y defendida por el francés Paul Durant, esta teoría propone que la economía liberal aceptó una gran movilidad en el empleo, pues consideró el trabajo como una mercadería, y le pareció deseable que la mano de obra se

vendiera según las necesidades del mercado. En el derecho moderno, el trabajador, al contrario, está incorporado a la empresa, y tiende a no poder ser despedido sin justa causa. El empleo llega a ser más estable, el mercado de trabajo menos fluido. Un nuevo derecho aparece: la propiedad del empleo. La permanencia en el empleo contribuye a la dignidad de la persona humana, y se relaciona con la nueva concepción según la cual el trabajo no puede ser considerado como una mercancía.

En contraposición, Kats considera que la estabilidad en el empleo no es un derecho real, sino un derecho indispensable que deriva del contrato. Lo que es trascendental para este autor son las causas que justifican los despidos, “si pueden o no ser despedidos los trabajadores sin que medie justa causa.”¹ Por ejemplo, el despido sin que haya incumplimiento de las cláusulas del contrato de trabajo.

Para Krotoschin, es un bien jurídico que se agrega al patrimonio de su titular, sin apoyarse en la opinión del derecho real de propiedad; por tanto su posición viene a enmendar la teoría de la propiedad del empleo, al sostener que:

¹ KATZ (Ernesto). La Estabilidad en el empleo y otros estudios de derecho del trabajo, 2ª. edición. De Palma, Buenos Aires, 1957, p. 101 y ss.

“El empleado es poseedor de su función en la empresa.”¹

La teoría de la propiedad no ha dado una explicación satisfactoria del despido. En tanto, la doctrina de la posición del empleo dice que el empleador puede despedir cuando el empleado incumpla sus deberes.

No obstante, el empleo no se puede considerar patrimonio del trabajador ni como propiedad ni como posesión, ya que esto nos llevaría a aceptar que el derecho del trabajo protege derechos patrimoniales. Por lo cual no es posible aceptar las doctrinas que justifican la estabilidad como un derecho subjetivo individual, pues el derecho del trabajo persigue la defensa de derechos colectivos e impersonales, propiedad de la clase trabajadora y sin ningún nexo con los derechos de orden patrimonial.

1. Teoría de abuso del derecho:

Esta teoría considera que la denuncia unilateral por parte del patrono constituye un abuso del derecho, y que como tal deben aplicarse límites a los

¹ KROTOSHIN (Ernesto) Tratado Práctico de Derecho Laboral. Tomo I. Buenos Aires, 1955

patronos a la hora de despedir a sus trabajadores, y en el momento en que haya abuso de derecho, se le obligará a pagar daños y perjuicios al trabajador. Si bien esta teoría fue una barrera para los patronos, quienes tenían que pagar ciertas indemnizaciones cuando se les comprobaba el abuso del derecho, con ella no se alcanzó la estabilidad absoluta del trabajador.

2. Teoría del derecho colectivo:

El derecho a trabajar es admitido por nuestra constitución política:

“El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaban la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.”¹

¹ Constitución Política de 7 de Noviembre de 1949. Normas Básicas de Derecho Público. Ediciones SEINJUSA 3ª. Edición, 1995. Art. 56.

También fue reconocido internacionalmente, puesto que fue incluido en la carta constitutiva de la Organización de los Estados Americanos (O.E.A.).¹

Este derecho que tiene el trabajador a laborar es un derecho colectivo de clase trabajadora, ya que el derecho del trabajo es un ordenamiento nuevo que se basa en derechos colectivos como arma de protección a dicho grupo.

Si aceptamos que el hombre tiene el derecho a trabajar y que la sociedad está obligada a facilitárselo, entonces el derecho del trabajo protege a la clase más necesitada. Así, el cimiento jurídico de la estabilidad en el empleo viene a ser un derecho colectivo, impersonal, asignado a la clase obrera frente a la sociedad.

“La estabilidad en sentido propio consiste en el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida laboral.”²

De este párrafo se puede concluir que Deveali no asegura que el desenlace de la estabilidad sea conseguir la jubilación, pero sí la considera supeditada a la misma, puesto que para él la estabilidad debe durar toda la

¹ Carta de la Organización de los Estados Americanos. Colección Derecho Internacional. Art. 29.

² DEVEALI. Op. Cit. p. 265.

vida laboral del trabajador, es decir, hasta que éste logre pensionarse. El hecho de que el trabajador cambie de empleo durante su vida laboral, no quiere decir que pierda el derecho de jubilarse cuando adquiera el tiempo y la edad para ello.

La estabilidad suele clasificarse como sigue:

1. Estabilidad convencional:

Es aquella que se logra a través de las convenciones colectivas. Esta conquista de la estabilidad mediante convenciones colectivas viene a ser un sustituto de la falta de una buena reglamentación para el trabajador, o sea, de la impericia reglamentaria.

2. Estabilidad legal:

Estipulada por ley, puede estar contenida en una ley especial, en un código, o en la misma constitución. La estabilidad legal se da muy poco, precisamente por el gran temor de establecerla que tienen muchos países y comprometer con ello la libertad contractual.

3. Estabilidad relativa:

Permite el despido injustificado con un resarcimiento por ese despido sin justa causa. Ese pago va a estar garantizado legalmente. Desde el momento en que hablemos de resarcimiento notamos que el despido es injusto debido a que no hay culpa del trabajador, o sea, el resarcimiento manifiesta lo ilegal del despido, además del abuso del derecho por parte del patrono. La estabilidad relativa no prohíbe el despido ni obliga a la reincorporación, es sólo una oposición para que éste no se produzca; lo único que garantiza es la indemnización en el caso de que se haya despedido arbitrariamente. Esa retribución como una prestación asistencial para compensar al trabajador por el desgaste sufrido durante el tiempo en que trabajó. A pesar de todo esto, debemos considerar la estabilidad relativa como una mínima garantía para el trabajador. Y es importante hacer notar que dicha estabilidad se da en Costa Rica en casos especiales como la reinstalación de mujeres embarazadas o algunos casos de reinstalación de empleados públicos.

4. Estabilidad absoluta:

Es la que prohíbe al patrono despedir a su trabajador; aún cuando tenga una causa justa para ello, e incluso pague una indemnización.

El comportarse correctamente con su trabajo, pone al trabajador a salvo de despidos caprichosos, además de lograr, con el correr del tiempo, una protección para el resto de su vida.

Por su parte, se reserva al patrono el derecho de despedir al trabajador que no ha cumplido con su cometido, esto constituye una protección para él, puesto que no estaría obligado a mantener en sus funciones un trabajador que no le está cumpliendo; por lo que la estabilidad absoluta no lleva consigo la obligación de un principio absoluto.

Para concluir este punto, diremos que la sociedad busca por todos los medios posibles la estabilidad absoluta para el trabajador, y con ello evitar el aumento de la tasa de desocupación.

Vemos que la estabilidad absoluta no sólo tiene en cuenta el presente (por ejemplo ascensos periódicos en el trabajo), sino que mira hacia el futuro al tratar de obtener la jubilación para el trabajador. La mayoría de las legislaciones actuales optan por escoger la estabilidad relativa y considerar la absoluta como una excepción en el derecho positivo. Concluyendo que el

empleado que es despedido sin que medie una causa justa y a pesar de que se le pague indemnización, debe considerársele como un trabajador inestable.

También es importante hacer la diferencia entre permanencia y continuidad. Continuidad es la prestación de servicios de tracto sucesivo; mientras que la permanencia es la personal vinculación del trabajador a la empresa por tiempo indefinido aunque el trabajo no sea siempre continuo.

Sección II. Denominación de la Suspensión.

Concepto.

La suspensión interrumpe el contrato de trabajo, en el entendido de que el trabajador no pierde ningún derecho adquirido, claro está, mientras esté suspendido no recibirá salario. Para Pozzo :

“La suspensión del contrato de trabajo se produce por la imposibilidad en que tanto empleador como empleado se suelen encontrar para cumplir durante un término sus obligaciones contractuales.”¹

De lo anterior podemos deducir que hay interrupción parcial del contrato de trabajo, manteniéndose la relación; como vemos la suspensión es por cierto tiempo, transcurrido ese término, el contrato recupera su validez. La

suspensión no pone fin al contrato, a la inversa, persiste, y con todos los derechos adquiridos, con el único inconveniente para el trabajador de que durante ese periodo no va a recibir salario alguno.

Por otro lado, la suspensión altera ciertos deberes, por ejemplo, de pagar y prestar el servicio. Podríamos decir que también se afecta el deber de fidelidad. Es importante notar que la suspensión que se lleva a cabo por motivos arbitrarios no se debe considerar como tal, sino como un despido sin justa causa.

No menos importante es apuntar que existe diferencia entre suspensión e interrupción: La suspensión, en el sentido aquí explicado no puede coincidir con interrupciones de trabajo, durante las cuales el trabajador conserva el derecho a la remuneración (enfermedad o accidentes, otras ausencias permitidas, días feriados, vacaciones etc.)

Para De la Cueva la suspensión tiene relación con la estabilidad:

“Puede afirmarse que por lo menos en el campo de las relaciones individuales de trabajo, su

¹ POZZO (Juan). Derecho del Trabajo Tomo II. Edian S.A. Editores, Buenos Aires, 1948. P. 309

finalidad principal es la defensa del trabajador contra ciertas circunstancias que podrían provocar la disolución de las relaciones.”¹

Sería injusto desde todo punto de vista que por una infracción al contrato de trabajo que no tiene el peso suficiente como para despedir, se dé por terminado, hecho incompatible con los principios fundamentales del derecho a la estabilidad. La suspensión puede ser parcial cuando afecta a uno o varios trabajadores y total cuando afecta a toda la empresa siempre y cuando la causa determinante sea un mismo hecho para todos los contratos de trabajo. De la Cueva diferencia la suspensión con la disolución así:

“Según estos apuntes, la suspensión se distingue de la disolución por su carácter temporal, lo que quiere decir que su aplicación está condicionada a la presencia de una circunstancia que no permita que el trabajador desarrolle su actividad durante algún tiempo, transcurrido el cual se reanuda la prestación de trabajo; en tanto la disolución indica que no podrá reanudarse la

¹ CUEVA (Mario de la) El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo. Tomo I Novena Edición. Editorial Porrúa, S.A. México, 1984 p. 235.

actividad. El ejemplo más notorio se da entre la enfermedad y la muerte.”¹

B. Naturaleza.

Es importante preguntarse el por qué de la suspensión. Ella es importante para mantener las relaciones laborales hasta donde las situaciones lo permitan. Es una medida beneficiosa para que el trabajador puesto que con ella se mantiene la estabilidad del empleo. Para De la Cueva:

“La suspensión de las relaciones individuales de trabajo es una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador y el patrono, cuando adviene alguna circunstancia, distinta de los riesgos de trabajo, que impide al trabajador la prestación de su trabajo.”²

Como vemos, su naturaleza se vincula con la protección al trabajador y la noción de estabilidad, en términos de Ferrari:

“Como se sabe, las normas del derecho del trabajo se inspiran en la idea de la estabilidad.

¹ De la Cueva. Op. Cit. p. 235

² De la Cueva. Ibid. p. 236

Además trátase el nuestro, de un derecho que tiene una finalidad organizativa y que, como tal, interviene de un modo esencial en el ordenamiento económico de la sociedad. En consecuencia, solamente cuando el impedimento crea una situación que hace imposible continuar la ejecución del contrato, se entiende que éste, debido a esa imposibilidad práctica, llega a su término porque a la sociedad no le conviene que los trabajadores pierdan sus medios de vida.”¹

La institución es una de las mejores demostraciones de la naturaleza del derecho del trabajo, pues las normas que la desarrollan contemplan el problema desde el ángulo y en beneficio del trabajador, para establecer que cuando exista alguna circunstancia justificativa que le impide prestar su trabajo, el patrono no podrá disolver la relación y quedará obligado a respetar todos los derechos y a reinstalarlo en su trabajo al desaparecer la causa que le había impedido desempeñarlo. Expresado con palabras de De la Cueva:

[... es una institución que conserva la vida de las relaciones de trabajo, no obstante la no prestación del servicio.”²

¹ FERRARI (Francisco De) Derecho del Trabajo 2 edición. Editorial de Palma. Buenos Aires, 1976. p. 337.

² CUEVA (Mario De la) Op. Cit. p. 235.

Se trata entonces, podemos concluir, de una forma de conservar la relación laboral, cuando razones ajenas a la voluntad de las partes (patrono y trabajador) obstaculizan la ejecución del trabajo.

CAPITULO II. Elementos de la suspensión

En esta sección analizaremos principalmente, más no exclusivamente, los elementos objetivos de la figura de la suspensión, como lo son la causa, el objeto (prestación) y los efectos de su aplicación. Los elementos subjetivos resultan obvios (trabajador y patrono) y se analizarán sobre todo en relación con elementos formales tales como la legitimación, requisitos y competencia en casos de conflictos.

Sección I.

Objetivos

A. Prestación objeto de suspensión

Este elemento no necesita mayor explicación, puesto que se trata de diversas relaciones laborales relativas a la producción textil suspendidas por el cierre de la empresa; la suspensión de actividades puede ser total, o bien parcial, cuando se mantienen trabajando algunos empleados (administrativos, por ejemplo).

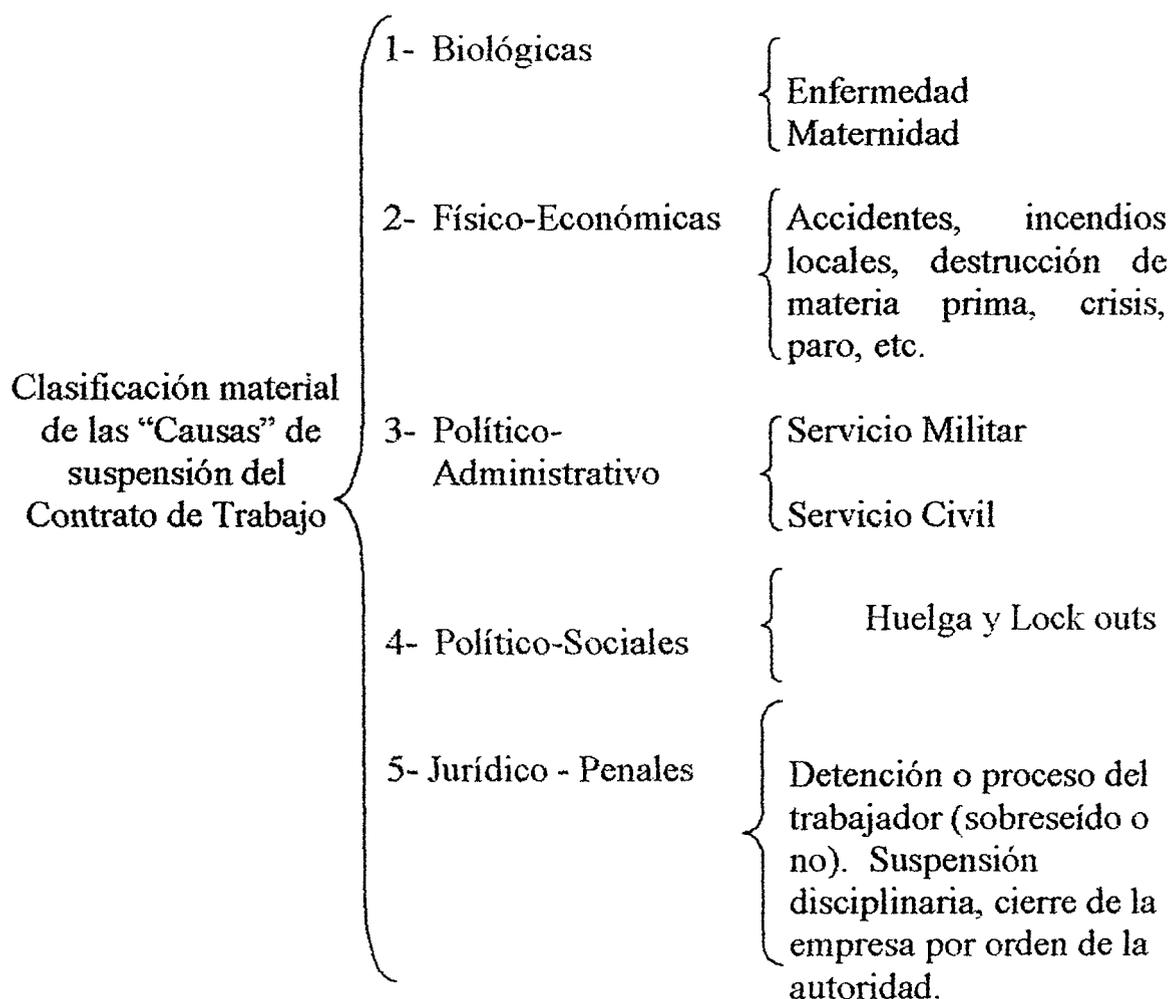
La Prestación, al igual que las obligaciones civiles, debe ser lícita, posible y valorable económicamente, para citar los requisitos básicos. En el sector laboral, el contrato puede ser por plazo definido o bien indefinido, pero lo cierto es que la suspensión se aplica a ambos contratos si bien con efectos diferentes según nuestra legislación laboral, como se analizará más adelante en el Título II de esta investigación.

B. Las Causas de Suspensión.

El análisis de la doctrina ha evidenciado cierta confusión entre los “tipos” de suspensión y las “causas” de suspensión. Para nuestros objetivos, utilizaremos el concepto de “causas”. Se distinguen, a la hora de establecer clasificaciones, la individual y la colectiva, así como la absoluta y la relativa. (artículo 73 y 74 del Código de Trabajo). La distinción individual –colectiva no requiere de mucha explicación, sobre todo si consideramos el tema de nuestro análisis; en cuanto a la diferencia entre absoluta y relativa, la primera consiste en que ambas partes dejan de cumplir sus obligaciones principales: no hay realización de tareas como tampoco hay retribución a través del pago; la segunda se da cuando la suspensión se refiere a sólo una de las partes, lo que obliga a la otra a cumplir con lo estipulado, por ejemplo, en los casos de

enfermedades inculpables del trabajador, o bien la situación económica del patrono o empresa.

Esquemmatizando las causas expresadas por Pérez Botija,¹ es posible representar la clasificación como sigue:



¹ PEREZ BOTIJA (Eugenio) Curso de derecho del trabajo. 6ª. Edición. Tecnos, Madrid, 1960. p. 270.

Nuestro interés se sitúa en el grupo número 2, ya que son situaciones económicas – o al menos es lo que una de las partes alega (el patrono) – las que conllevan a la suspensión colectiva. Enunciadas las posibles causas de suspensión en forma general, las analizaremos particularmente en nuestra legislación en el título II.

C. Los efectos

Básicamente, diremos que los efectos son diversos según las legislaciones y según se trate de suspensiones por causas no imputables a las partes (fuerza mayor, caso fortuito, crisis económica). Así, por ejemplo, PLANIOL Y RIPERT señalan:

“El contrato de trabajo se celebra generalmente para cumplirlo durante un período de tiempo, determinado o no. Pertenece – dice Planiol y Ripert- a la categoría de los contratos sucesivos. Las partes, de común acuerdo, pueden interrumpir el cumplimiento del contrato; en otros casos un hecho ajeno a la voluntad de aquéllas, puede producir el mismo efecto.”²²

Concluimos entonces que los efectos jurídicos derivados de la suspensión no son siempre los mismos. En algunos casos la suspensión no

¹ PEREZ BOTIJA (Eugenio) Curso de derecho del trabajo. 6ª. Edición. Tecnos, Madrid, 1960. p. 270.

²² PLANIOL Y RIPERT Citados por FERRARI (Francisco De) Op. Cit p. 337.

libera al patrono de su deber de pagar el salario, mientras en otros no está obligado a cumplir tal prestación.

En cambio, subsisten todas o casi todas las demás obligaciones, porque la relación de trabajo, como tal, se mantiene, es decir, persisten durante el lapso de la suspensión los deberes de fidelidad y de previsión, además de no interrumpirse la antigüedad del trabajador.

Sin embargo, para saber cuáles son las obligaciones que subsisten durante el período de la suspensión y aquellos que no pueden exigirse, es necesario el examen particular de los casos concretos de suspensión del contrato, lo que podrá verse más adelante, dentro de la normativa y jurisprudencia costarricenses.

Sección II.

Elementos Subjetivos y formales

A. Las partes y sus requisitos.

No nos extenderemos en la caracterización de las partes y sus requisitos, antes bien aludiremos a la doctrina general sobre la capacidad y legitimación de las partes. Es común reconocer capacidad jurídica para obligarse a la persona tanto física como jurídica, lo cual no representa ningún problema en el caso del empleador, puesto que puede ser una persona tanto física como jurídica, pero que se complica cuando se trata de aplicar el criterio al trabajador, en vista de que la relación laboral se presume “intuitae

personae” con respecto al trabajador y no parece aceptar a la persona jurídica como una de las partes de la relación laboral, que, en todo caso, de aceptarse, carece de importancia para nuestra investigación, pues ella trata de suspensión colectiva de contratos como causa común de una relación laboral entre un patrono – ya persona física, ya jurídica – y varios trabajadores – personas físicas – que modificará sólo ciertos aspectos el vínculo contractual, como se señaló con anterioridad y se profundizará en la legislación de nuestro país. La legitimación de las partes se halla explícita en los contratos escritos, en los contratos verbales; o bien en lo que la doctrina denomina contrato realidad.

En este sentido el artículo 2 define la calidad de patrono, mientras que el artículo 4 alude al concepto de trabajador. En cuanto a las formalidades del contrato el artículo 22 señala los supuestos para contratos verbales; el 23 los contratos escritos y finalmente el 24 establece el contenido de los contratos escritos, todos los artículos referidos al Código de Trabajo.

D- DESARROLLO DE LA INDUSTRIA TEXTIL EN COSTA RICA

Se ha observado como en nuestro país se han utilizado varios esquemas de desarrollo a través de su historia. El desarrollo de la industria textil se encuentra ligada a las políticas comerciales utilizadas por nuestro país en los últimos años. Al igual que en otros países en desarrollo, la evolución de este sector empezó a partir de la segunda mitad del siglo veinte. De ahí que centraremos nuestro análisis en lo que ha sido este desarrollo en el Mercado Común Centroamericano y a partir de la utilización del modelo de promoción de exportaciones no tradicionales.

1- Desarrollo de la industria textil costarricense dentro del mercado común centroamericano.

El Mercado Común Centro americano impulsaba un mayor desarrollo industrial de los países de la región mediante la sustitución de importaciones y la imposición de un arancel externo elevado que protegiera a la industria regional.

Dentro de este esquema, la industria textil empezó a desarrollarse en nuestro país. Las grandes inversiones de este sector se empiezan a dar durante los años sesenta principios de los setenta cuando se perfecciona la tecnología establecida, especialmente en El Salvador y Guatemala, que, como se ha mencionado, eran los países con mayor grado de desarrollo industrial en Centroamérica en esos años.

Así, Costa Rica empieza a realizar inversiones en este sector tratando de equilibrarlo con el de los otros países de la región. Sin embargo, su capacidad de oferta era menor que la de sus vecinos centroamericanos. En 1963 nuestro país ingresa al Mercado Común Centroamericano. Es importante recalcar que ya en el año 1973 se refleja el progreso de este modelo en sus primeros diez años. Sin embargo para el año de 1980, el modelo mencionado estaba en plena decadencia y Costa Rica estaba a las puertas de entrar en una crisis económica muy seria que a la postre condujo a las autoridades nacionales a replantearse un nuevo modelo de desarrollo.

En 1963, cuando apenas iniciaba la participación de Costa Rica dentro del Mercado Común Centroamericano, ya el mercado regional era el principal

destino de nuestras exportaciones, absorbiendo el 77.8% de las mismas. Años después, se puede observar que en 1973 ese porcentaje aumentó considerablemente ubicándose en un 98.9%. En este período es bueno notar como la exportación de textiles a Centroamérica aumentó de un 49.6% en 1963 a un 98.8% en 1973. En el caso de las prendas de vestir también hubo un aumento, pero menos significativo (de un 94.6 a un 98.8%).

Durante este período, la casi totalidad de nuestras exportaciones iban dirigidas al mercado centroamericano. En cambio, la participación de otros mercados sufrió una disminución considerable. Las exportaciones a países desarrollados disminuyó de un 6% a un 0.2% , y a la participación de otros mercados sufrió una baja de un 16.2% a un 0.9%. De esta forma, el desarrollo de la industria textil se ajustaba a los objetivos planteados por el Mercado Común Centroamericano: presentar el desarrollo industrial de los países miembros.

Para 1980, si bien es cierto las exportaciones totales aumentaron pasando de 11.677.2 miles de dólares a 52.959.0 miles de dólares, la participación del mercado centroamericano se redujo. Se pasó de un 98.9% en 1973 a un 88.1% , disminución que se dio principalmente debido a una mayor

exportación de pérdidas de vestir hacia otros mercados. Esto nos da una muestra de cómo para principios de los ochenta ya el modelo de sustitución de importaciones había comenzado a decaer, y como la idea de exportar hacia terceros mercados estaba empezando a surgir como una posible alternativa de desarrollo.

El modelo de sustitución de importaciones impulsado por el Mercado Común Centroamericano resultó de suma importancia para la evolución y desarrollo de la industria textil en nuestro país. Fue durante este período que este sector empieza a surgir y a consolidarse gracias en parte a las políticas proteccionistas promovidas por este esquema de desarrollo.

La importancia de este período radica en que le permitió a la industria textil nacional adquirir el conocimiento tecnológico y poder desarrollarse en un ambiente limitado a la competencia extrarregional. Esto permitió un crecimiento gradual de las exportaciones, que poco a poco empezaron a mostrar cierta tendencia hacia la diversificación de los mercados. Esta situación la podemos apreciar principalmente en el sector del vestido, y no tanto en el sector de los textiles.

2- Desarrollo de la industria textil costarricense dentro de la estrategia de promoción de exportaciones

El decaimiento que había experimentado la industria textil nacional en 1980 continuó en los años siguientes. La crisis económica de principios de esta década golpeó fuertemente a este sector. En 1983, por ejemplo, las exportaciones totales de textiles decrecieron bastante, pasando de 52.959.0 miles de dólares a 26.300.8 miles de dólares. El destino de estas exportaciones siguió mostrando la tendencia diversificadora, con una mayor participación los países desarrollados y los otros mercados. En ese mismo año, el 76.8% de la exportaciones totales textiles se dirigieron al mercado centroamericano, el 14.2% a los países desarrollados, y el 9.0% restante a otro mercados. Nuevamente, la exportación de prendas de vestir fue la que verdaderamente influyó a que estos cambios se estuvieran realizando.

La inversión extranjera, especialmente la norteamericana y la asiática, se empezó a concentrar precisamente en este sector. Esto se debió a dos razones principales. En primer lugar tenemos que los inversionistas buscaban establecer la base de sus operaciones en países exportadores de productos de

la maquila textil que no tuvieran restricciones cuantitativas a las exportaciones en los países desarrollados. Y segundo, los incentivos fiscales que empezó a ofrecer nuestro país para impulsar el modelo de promoción de exportaciones. De estos incentivos, el Régimen de Admisión Temporal se convirtió en un instrumento ideal para la instalación de las plantas extranjeras. Estas dos situaciones provocaron que Costa Rica se convierta en un mercado atractivo para los inversionistas extranjeros.

Es así como la producción de maquila y las prendas de vestir empezaron a crecer más que la producción de textiles. El destino de las exportaciones del primer grupo mencionado anteriormente eran principalmente los países desarrollados, especialmente los Estados Unidos. De manera que se produce una especie de redestino de la producción textil nacional: Estados Unidos nos envía las partes y en nuestro país se arman, lo cual implica la inexistencia de una verdadera industria textil en el sector primario.

Titulo II. La Suspensión Colectiva en el contexto textil costarricense.

La suspensión en el contexto costarricense no se haya regulada en forma profusa, y por el contrario – de allí la justificación del presente trabajo – se presentan lagunas que, en su mayoría, afectan al trabajador. La situación se complica aun más si consideramos la somera referencia que hace el artículo 73 respecto de la suspensión colectiva. El presente título pretende definir primero la figura de la suspensión en general, para pasar luego a la suspensión colectiva. He aquí nuestros objetivos inmediatos, no sin antes referirnos a la industria textil en general.

Capítulo I. Criterios Vigentes

Sección I. La industria textil

A- Antecedentes

El sector de la industria textil es uno de los que más se ha globalizado. Como consecuencia de este fenómeno, cada vez más rápido, desde hace unos años, la distribución mundial de la producción y del comercio han cambiado radicalmente.

La redistribución mundial de la industria textil se inició a finales del decenio de 1960 con la expansión de nuevos centros de producción en Asia. En ciertos casos, especialmente en el Asia meridional, los países productores iniciaron sus actividades ensamblando telas importadas y, progresivamente, se organizó una industria textil nacional. Muchos países en desarrollo imitaron esta estrategia “ascendente” de industrialización y, desde hace veinte años, el volumen de la producción textil crece a un ritmo medio de aproximadamente 1,2% en el mundo, frente a un 2,7% en los países en desarrollo y hasta un 3,7% en los países asiáticos en desarrollo.

No obstante, los países desarrollados consiguieron mantener una industria textil viable, principalmente en la gama superior del mercado, mediante medidas de reestructuración y de modernización. Gracias a ello, seis países desarrollados siguen figurando entre los diez primeros exportadores de textil por el valor de su producción.

La industria textil, concentrada en un principio en los países industrializados, se extendió por “oleadas” graduales a los países en desarrollo. En los últimos 20 años, la mayor competencia de los países de salarios bajos

hizo disminuir esta actividad en la mayoría de los países industrializados (por ejemplo, en la Comunidad Europea, el índice de producción del vestido – base = 100 en 1973 – bajó en 1992 a 79,8). Como la mayoría de los países productores del mundo en desarrollo son exportadores, desde 1970 casi han duplicado (hasta más del 60%) su cuota de mercado mundial del vestido. Los más eficaces son los países asiáticos. En Europa central y oriental, varias empresas extranjeras del ramo de la confección, atraídas por la proximidad del mercado europeo occidental, empezaron hace unos diez años a invertir y a concertar acuerdos de subcontratación.

B Empleo

1- Aspectos Cuantitativos

Desde el punto de vista cuantitativo, la distribución del empleo mundial se ha modificado considerablemente en el sector del vestido, y en menor medida en las industrias textil, con el traslado de la producción de los países industrializados a los países en desarrollo, principalmente Asia oriental y sudoriental. Por ejemplo, en 1980 – 1985, 1985- 1990 y 1990- 1992 el empleo total en el sector estructurado de la industria textil, del vestido y el calzado del Grupo “G7” de países de la OCDE disminuyó en un 17,7 y 7%, respectivamente. Esta tendencia persistió en 1993- 1994. En cambio, también en el período 1980- 1992, en una

muestra representativa de seis países asiáticos (República de Corea, China, Filipinas, India, Indonesia y Malasia), el empleo total de las empresas de las industrias textil, del vestido y el calzado del sector estructurado aumentó en un 17, un 13 y un 2%, respectivamente, en 1980- 1985, 1985- 1990 y 1990- 1992. Por otra parte, el empleo en el sector no estructurado creció más deprisa en los países en desarrollo que en los países industrializados, lo cual intensificó el traslado de puestos de trabajo de los países de ingresos altos a los de ingresos bajos.

En los países industrializados, el principal problema cuantitativo en materia de empleo sigue siendo, pues, el de mantener actividades viables y competitivos en el sector, con objeto de estabilizar el empleo en un nivel "socialmente aceptable". En los países en desarrollo, en cambio, se busca la competitividad en el plano internacional para conservar el nivel de empleo generado por la globalización en términos de estabilidad y continuidad laboral.

1- Aspectos Cualitativos

En los países industrializados, el traslado de actividades de gran densidad de mano de obra a países en desarrollo ha recortado considerablemente las

oportunidades de empleo de los trabajadores no calificados. Se han perdido puestos de trabajo en regiones que dependían en gran medida de estas industrias, y ha resultado difícil aplicar una política de readaptación profesional y de redistribución de los trabajadores, porque su nivel de formación inicial era muy bajo. Las nuevas técnicas adoptadas para modernizar la industria textil, han creado nuevas categorías de puestos de trabajo y nuevas oportunidades de empleo que exigen un nivel de calificación más alto, pero sólo un número limitado de trabajadores ha podido aprovecharlas.

En los países en desarrollo, los requisitos de los puestos de trabajo y de la formación necesaria dependen directamente del desarrollo del sector de las industrias del textil, el vestido y el calzado. En una fase inicial de desarrollo, las necesidades de formación son modestas, porque las técnicas de producción son relativamente sencillas. Pero al crecer, las empresas tienen que mejorar su calidad y utilizar tecnologías más complejas. Ello eleva rápidamente el nivel de formación necesario y los medios de formación existentes resultan insuficientes para satisfacer esta demanda.

Otro grave problema que no se ha resuelto es el de la flexibilidad cada vez mayor que precisan las empresas de la industria textil. Ante la presión generada

por la competencia internacional, a las empresas les resulta difícil garantizar estabilidad en el empleo. En el sector estructurado, propenden a sustituir los contratos permanentes a tiempo completo por otros de duración determinada, tiempo parcial o temporales. Se establecen asimismo acuerdos de subcontratación con empresas más pequeñas, en muchos casos del sector no estructurado. Por su parte, éstas recurren cada vez más a trabajadores a domicilio que ofrecen una flexibilidad óptima. Todos estos factores aumentan la precariedad del empleo, en particular en el caso de las trabajadoras, que constituyen la mayor parte de la mano de obra no calificada del sector.

C- Condiciones de trabajo

En los países desarrollados, los ingresos reales se han mantenido estables o han aumentado incluso ligeramente, gracias a una redistribución de la mano de obra en puestos de trabajo que requieren mayores calificaciones. No obstante, algunos grupos vulnerables como los trabajadores no calificados (principalmente mujeres) y los trabajadores a domicilio están más expuestos y, para conservar sus puestos de trabajo, aceptan con menor reticencia condiciones de trabajo más difíciles y salarios más bajos. Los hechos evidencian en los países de ingresos altos y medianos disparidades crecientes entre los salarios de los trabajadores de las industrias del textil, que se deben en gran medida a la generalización de la

subcontratación. Las peores condiciones de trabajo rigen en el sector no estructurado, que es el último eslabón de la subcontratación y el que más expuesto está cuando se reducen los costos. Las innovaciones técnicas y la utilización de maquinaria moderna han contribuido a mejorar la seguridad y a prevenir ciertas enfermedades profesionales. A pesar de la promulgación de leyes sobre el particular, la inspección del trabajo sigue siendo inadecuada en muchos países en desarrollo y casi inexistente en el sector no estructurado.

La globalización de la industria textil, ha fomentado el desarrollo de una “economía sumergida” (economía no formal, es decir no estimada en el sentido tradicional de economía). En el sector del vestido, en particular, el trabajo clandestino prolifera tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Las prendas de vestir se confeccionan en talleres que explotan abusivamente a una mano de obra integrada a menudo por inmigrantes clandestinos. En las zonas francas, se priva con frecuencia a los trabajadores de la industria textil, de derechos humanos fundamentales en materia de trabajo, en particular los de sindicación y de negociación colectiva.

El trabajo infantil sigue siendo una cruel realidad, y cabe incluso que haya aumentado en los últimos veinte años a causa del auge del sector no estructurado

y del trabajo a domicilio, aunque esta tendencia empiece a invertirse con la presión creciente de diferentes organismos. Se adoptan cada vez más iniciativas para combatir el trabajo infantil y, de modo más general, para promover los derechos fundamentales de los trabajadores. Un ejemplo notable de esta evolución son los “códigos de conducta voluntarios” que han elaborado las empresas multinacionales de la industria del textil, tanto en el ámbito de la producción como de la venta al por menor.

Sección II La Normativa

En esta sección se analiza la legislación, tanto constitucional como legal, en relación con la figura de la suspensión y los principios que rigen la relación laboral, con ello se pretende evidenciar las lagunas sobre la materia.

A- Constitucional.

1- Derecho al trabajo y estabilidad.

La relación entre constitución y suspensión de trabajo se muestra en el Título V de la Carta Magna, concretamente en los derechos y garantías

sociales. El trabajo como tal, es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad, y así el Estado debe controlar cualquier medio o acción que “menoscabe” la libertad o dignidad de los sujetos, al respecto, su artículo 56 señala:

“El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.”¹

Sin embargo, el derecho al trabajo no se haya consagrado como principio de estabilidad, y más bien en forma antagónica, se establece el libre despido, con el requisito del pago de indemnización:

“Los trabajadores despedidos sin justa causa tendrán derecho a una indemnización cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación.”²

¹ Constitución Política de Costa Rica. Art 56.

Así, el patrono tiene total libertad para terminar la relación laboral. Como vemos, la Constitución no presupone el principio de estabilidad. Vega Robert, al respecto comenta:

“Yo no diría que en la relación de empleo privada no exista estabilidad del todo, es una estabilidad más limitada; pero desde el momento en que se incorpora la figura de la reinstalación en algunos casos particulares, como por ejemplo las trabajadoras embarazadas, las representantes sindicales, que independientemente de que sean en ámbito público o en ámbito privado, tienen posibilidades de regresar a sus empleos, en esos casos estaríamos hablando de una estabilidad laboral, aunque sea relativa, pero al fin y al cabo es una estabilidad laboral porque le permite a esos trabajadores darle continuidad al contrato de trabajo”¹

En todo caso, es la propia Constitución Política, en su artículo 191, la que crea un régimen diferente por los empleados públicos:

¹ Constitución Política de Costa Rica. Art. 56

Para Vega Robert, lo que realmente existe, es una falta de aplicación de los derechos fundamentales en el ámbito laboral:

“Para mí la estabilidad laboral en esos casos debe ir unida a la protección de los derechos fundamentales en el ámbito de lo laboral, los cuales no están en el Código de Trabajo, están en la propia Constitución, todos aquellos derechos laborales que estén garantizados en la Constitución Política deberían de generar, en caso de violaciones, situaciones de mayor estabilidad laboral, ... lo que pasa es que en el caso nuestro, en Costa Rica no hemos dimensionado correctamente la protección de los derechos fundamentales de los trabajadores por la vía del amparo, y aunque hay una gran cantidad de votos de la Sala Constitucional en materia laboral, no tienen los jueces un criterio suficientemente claro, en cuanto a las implicaciones que la violación de estos derechos constitucionales ocasionen en el ámbito de los procesos ordinarios, ¿cómo reparar o restituir los derechos violados en la jurisdicción ordinaria si esos derechos violados son derechos fundamentales? ... tema poco desarrollado en Costa Rica pero podría tener una gran influencia en el ámbito de lo privado, si se llegara a aplicar más ampliamente”¹

¹ Entrevista con Rolando Vega Robert. Op. Cit.

La protección de tales derechos se relaciona estrechamente con el artículo 50 constitucional, por cuanto:

“El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza ...”¹

Sobre todo si estimamos, según el artículo 74, la irrenunciabilidad de los derechos laborales:

“Los derechos y beneficios a que ese Capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción, y reglamentos en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional”¹

Ahora, como veremos, la globalización modificará sustancialmente las relaciones laborales privadas, y ello repercutirá en la figura de la suspensión, más aun si consideramos que el artículo 63 constitucional supraseñalado da gran

¹ Constitución Política de Costa Rica. Art. 74

amplitud a la movilidad laboral como expresión de la voluntad del patrono (unilateralmente), lo cual se analizará a continuación.

2- Modificaciones del sustrato ideológico y el impacto de la globalización.

El concepto de globalización debe distinguirse de globalismo y globalidad. Globalidad se concibe como una condición mundial en que las actividades de todos los seres humanos se relacionan sin mayor opción. La globalización, en cambio, se concibe como una tendencia al manejo y la adecuación de la situación de globalidad. Por otra parte, se concibe globalismo como aquella deformación del concepto global, que considera la globalidad como un fenómeno exclusivamente económico.

La globalización tiene su impacto en la esfera laboral desde la perspectiva de la flexibilización, sin embargo, para Raso Delgue,

“El tema de la flexibilidad ha marcado especialmente el debate laboral en los últimos cinco años. La cuestión no es nueva y ya se había planteado en oportunidad de las diversas políticas europeas de concertación y del naciente

neoliberalismo de los países anglosajones. Pero es a partir de 1985 que congresos, seminarios, publicaciones especializadas encuentros técnicos entre los interlocutores sociales, hacen permanente referencia a la cuestión de la flexibilidad, que bajo diversas formas es impulsada por las políticas económicas de la mayor parte de los países.”¹

El tema provoca alta conflictividad social porque flexibilizar significa quitar garantías laborales y, en definitiva, se cree que tal pérdida provoca a la larga desocupación y genera un estado social de inseguridad. Se debe reconocer que la concepción tradicional de los principios generales del derecho del trabajo, deriva de un modelo específico de desarrollo, su papel en la sociedad y su participación en la regulación de las relaciones laborales. La característica básica de este modelo es el intervencionismo estatal:

“En primer lugar existe un marcado y evidente intervencionismo del Estado en las relaciones laborales, como parte de una intervención más general en el mundo del trabajo; en segundo lugar, en toda el área resultan coincidentes también un conjunto de principios generales que informan todo el ordenamiento y que cuentan con

¹ RASO DELGUE (Juan) ¿Desregulación o adaptación del derecho del trabajo? Encuesta Debate Laboral Año VN / 11 (12), San José

manifestaciones específicas similares en cada una de las legislaciones laborales”¹

Concretamente, con el nombre de flexibilización se conoce una tendencia cuyo origen se halla en las crisis económicas que afectaron el mundo. Para Blanco, en realidad, el proceso de flexibilización sí se ha dado en Costa Rica pero en los términos siguientes:

“Ambos aspectos tiene relación entre sí, puesto que no sólo se exagera la “rigidez” de la legislación laboral, sino que se pretende ocultar que en “América Latina se ha flexibilizado desde siempre por la vía directa del mero incumplimiento”¹

Mero incumplimiento que ha tenido efectos dentro de las relaciones laborales, causando principalmente perjuicios a los trabajadores, parte, de acuerdo con la Constitución de Costa Rica, que debe ser protegida por ser la más débil:

“En la orientación reformadora señalada, el principio protector, el principio de la continuidad de la relación y eventualmente el principio de la irrenunciabilidad se revelan como los más afectados; aunque ello no quiere

¹ Blanco Vado (Mario) Las Relaciones Laborales en el marco de la globalización económica. Los principios del derecho laboral, su regulación y sus tendencias centro de Estudios y Capacitación Judicial, Centroamericano, Escuela Judicial de Costa Rica. San José, p.21

decir que circunstancialmente no se afecten o no se proponga la afectación de otros enunciados también tradicionales.”²

Respecto de los efectos propiamente dichos, algunos autores contrastan entre los efectos en el sector público y privado:

“En el sector público no mucho, más que todo esto afecta a nivel privado, donde se introducen nuevos usos y costumbres laborales, donde la relación obrero patronal no es tan directa y la mayor parte de las veces el empleado y el patrono ni siquiera se llegan a conocer, en procura de mayores condiciones de eficiencia, en contraposición esto con los derechos del trabajador y trayéndole limitaciones, e inclusive perjuicios que se reflejan en jornadas exageradas, problemas con los salarios, horas extras, regímenes de alimentación. Se ha dado una flexibilización del derecho laboral a efecto de que la contratación sea libre con menoscabo a los derechos del trabajador, salarios fluctuantes, flexibilización de las labores, traslado de empleados de un lado al otro donde la gente rota y lo admite en procura de conservar su empleo”¹

¹ Blanco Vado (Mario) Op. cit. p 47.

² Blanco Vado. Op. cit. p 72.

¹ Entrevista con el Lic. Jorge Solano. Op. Cit.

Con esta tendencia, es obvio que el trabajador tiene muy pocas opciones de estabilidad, y en ese sentido, Jorge Rojas afirma:

“Para mí, lo que impera es la voluntad del patrono y no hay obligación de conservar un empleado at perpetuum”²

No hay duda que el impacto de esta globalización modifica el espíritu constituyente del 48- que en todo caso lo que hizo, para evitar conflicto, fue respetar las propuestas del Código de Trabajo aprobado por la Administración Calderón Guardia, en palabras de Bejarano Coto:

“Por la vía de la flexibilidad no puede pretenderse derogar las costosas conquistas de los trabajadores porque constituyen el elemento fundamental del derecho del trabajo, pero siempre debe tenerse en mira que este derecho no es inmóvil, que nació en la crisis de la revolución industrial de la segunda mitad del siglo 19 y ha pasado por muchas otras crisis en las cuales ha conservado su identidad propia. Pero es una realidad que el trabajo no puede desligarse de las necesidades de la producción porque la empresa, al estilo que la conciben

² Entrevista con el Lic. Jorge Rojas Op. Cit

los franceses, es una conjunción de esfuerzos, empleador y trabajadores, capital y trabajo, de la cual subsisten por sus utilidades los contenidos económicos de uno y otros, llámense utilidades o salarios. Si los factores mundiales demandan cambios en los sistemas de producción es preciso no cerrar los ojos a esa realidad so pretexto de defender a ultranza el garantismo de la legislación social.”¹

Respecto de la estabilidad – una conquista aún no alcanzada por el sector privado- las críticas a la imposición de las políticas económicas de las más fuertes sobresalen:

“Con las nuevas corrientes económicas los países se han comprometido a acatar la globalización y las prácticas que ellas implican aunque sean contrarias al principio de estabilidad porque lo que interesa es la eficiencia de la empresa y se ve al trabajador como un medio de explotación para obtener los máximos niveles de producción volviendo al liberalismo de la industrialización, perdiéndose o retrocediendo en el tiempo todo lo alcanzado en los preceptos del derecho laboral muy por debajo del tapete y si el trabajador

¹ Coto Bejarano (Oscar) Apuntes sobre flexibilización y el caso de Costa Rica. Mimeografiado.

disminuye del estándar requerido hay que echarlo o suspender su contrato. Es más que todo la política empresarial lo que impera.”¹

Para Bejarano Coto, a parte de las variables macroeconómicas, se deben estimar variables microeconómicas:

“Como puede verse de lo anterior el problema es complejo por que tiene variables macroeconómicas ligadas a otras medidas en búsqueda de una estabilidad laboral para todos los trabajadores, que conlleva la necesidad de mantener un crecimiento del empleo de acuerdo con la población laboral y un poder adquisitivo de los salarios y prestaciones sociales acorde con la economía general, sobre todo en cuanto a la inflación”¹

y Blanco Vado va mucho más allá al afirmar:

“En el campo de la finalización de las relaciones laborales se produce una verdadera contradicción entre las pretensiones reformadoras y el principio de continuidad de la relación laboral. Esa contradicción apunta

¹ Entrevista con Lic. Jorge Solano. Op Cit

¹ Bejarano Coto (Oscar) Op Cit.

específicamente en relación al tema de la estabilidad laboral como pretensión histórica del derecho laboral.”²

Pero sin lugar a cuestionamientos, los efectos de la globalización económica inciden directamente en el principio de continuidad:

“[...porque estas tendencias motivadas por la globalización económica en los mercados de trabajo, tienden a desaparecer cada vez más la contratación indefinida para sustituirla por una contratación a plazo fijo, invertir de esa manera lo que es la presunción de que el contrato de trabajo se tiene siempre como a plazo indefinido, salvo que se demuestre que es a plazo definido, esto en Costa Rica, está teniendo cada vez más, un eco mayor, con el respaldo de alguna forma de las actividades administrativas sino también con el respaldo de alguna jurisprudencia de la sala segunda, muy proclive, muy inclinada a favor de estos fenómenos derivados de la globalización económica”¹

² Blanco Vado (Mario) Op. Cit p. 12

¹ Entrevista con Vega Robert (Rolando) Op Cit. p. 80

específicamente en relación al tema de la estabilidad laboral como pretensión histórica del derecho laboral.”²

Pero sin lugar a cuestionamientos, los efectos de la globalización económica inciden directamente en el principio de continuidad:

“[...porque estas tendencias motivadas por la globalización económica en los mercados de trabajo, tienden a desaparecer cada vez más la contratación indefinida para sustituirla por una contratación a plazo fijo, invertir de esa manera lo que es la presunción de que el contrato de trabajo se tiene siempre como a plazo indefinido, salvo que se demuestre que es a plazo definido, esto en Costa Rica, está teniendo cada vez más, un eco mayor, con el respaldo de alguna forma de las actividades administrativas sino también con el respaldo de alguna jurisprudencia de la sala segunda, muy proclive, muy inclinada a favor de estos fenómenos derivados de la globalización económica”¹

² Blanco Vado (Mario) Op. Cit p. 12

¹ Entrevista con Vega Robert (Rolando) Op Cit. p. 80

B- Internacional.

En este apartado nos referiremos principalmente a los lineamientos de la O.I.T. en relación con la industria textil, y por lo tanto, se debe hacer una discusión entre la regulación internacional del comercio de textiles antes y después de la Ronda de Uruguay de 1994. Con anterioridad a la Ronda de Uruguay: Este período se caracterizó por la existencia de un régimen restrictivo, mediante el cual se autorizaba a los países importadores a “negociar” o “imponer” cuotas bilaterales a la importación, bajo el amparo de una serie de acuerdos que quedaban fuera de las reglas del GATT. En 1961 se marca una nueva pauta para el comercio internacional de textiles, puesto que se suscribe en la Conferencia de GATT en Ginebra el Acuerdo a Corto Plazo sobre el Comercio de Textiles de algodón el cual estuvo vigente hasta el 30 de octubre de 1962. Este acuerdo se convirtió luego en el Acuerdo de Largo Plazo, el cual, si bien presentaba ciertas diferencias en relación con el primer acuerdo, tenía la característica de más bien incrementar el nivel de restricción en el comercio internacional de los textiles, pues tenía como principal objetivo brindar una “protección temporal” a la industria textil de los países desarrollados, otorgándoles un período de tiempo para que se ajustaran a la competencia proveniente de los países en vías de desarrollo, los cuales eran

acusados de prácticas desleales, al contar con la ventaja comparativa de su mano de obra más barata.

En 1974 entró en vigencia el Acuerdo Multifibras (AMF), el cual, tras una serie de ampliaciones quedó vigente hasta el 31 de diciembre de 1994. Su disposición más relevante fue el reconocimiento de la importancia de las exportaciones textiles de los países menos desarrollados, como uno de sus objetivos primordiales.

Con posterioridad a la Ronda de Uruguay: En esta serie de conferencias se logra la suscripción del Acuerdo sobre Textiles y Vestido (ATV), el cual dispone la integración total del sector de los textiles y vestido a las reglas comunes del GATT, después de un período de transición de diez años. Esto quiere decir que los países importadores deben atravesar un proceso de integración paulatina de los productos textiles y de vestido a las normas del GATT como cualquier otro bien.

Los productos no integrados que se encontraban restringidos bajo el AMF se mantienen en esa condición hasta el año 2004, pero se establecen porcentajes de crecimiento anual. Tales productos no integrados pueden eventualmente quedar sujetos a la aplicación de una salvaguardia especial de transición, siempre y cuando

se cumpla con las condiciones que se establecen en el artículo 6 del ATV. Esto es esencial para entender el caso que se expondrá posteriormente.

Artículo 6 del ATV¹:

Esta disposición contiene un mecanismo especial de salvaguardia diseñado para otorgar protección a los países importadores miembros, mientras dura el proceso de transición. La medida solamente podrá aplicarse a productos que no hayan sido integrados al GATT de 1994.

Si entendemos las medidas de salvaguardia como una excepción a la regla del libre comercio, y tomando en cuenta que tienen como finalidad restringir comercio leal y no desleal, para que tengan validez deben cumplir una serie de requisitos para que se justifique su aplicación. De conformidad con los párrafos 2 y 4 del artículo se distinguen dos etapas distintas:

1. Es imprescindible demostrar la existencia de los presupuestos de fondo para que el miembro importador pueda acudir a la salvaguardia. Tales presupuestos se reducen a tres.

¹. Acuerdo sobre textiles y vestido. (ATV) Art. 6.

- a. El aumento de las importaciones totales de un determinado producto, indistintamente de su origen.
 - b. La existencia de un perjuicio grave o de una amenaza real de perjuicio grave a la rama de la producción nacional en productos similares o directamente competidores.
 - c. La comprobación de un nexo causal entre el aumento de las importaciones totales y la existencia del perjuicio grave o la amenaza real de perjuicio grave.
2. Esta es una etapa propia de las medidas de transición contempladas en el ATV (a diferencia de las previstas en el artículo XIX del GATT), pues éste permite la aplicación selectiva y discriminatoria de la medida, es decir, no necesariamente debe aplicarse a todo país productor cuya importación se está restringiendo. Esta segunda etapa es de atribución, en ella el miembro importador debe demostrar el cumplimiento de dos requisitos sustantivos adicionales:
- a. La demostración de un incremento brusco y sustancial; real o inminente de las importaciones de un miembro , consideradas individualmente.

- b. La existencia de una relación causal entre ese incremento y el perjuicio grave o la amenaza de perjuicio grave generado por las importaciones totales.

También es importante recalcar que el ATV en su artículo 6.2 impone al miembro importador la obligación de demostración (la carga de la prueba), es decir que si pretende imponer una salvaguardia de transición, está obligada a demostrar, previo a la adopción de la medida, el cumplimiento de los requisitos sustantivos exigidos para adoptarla. Así, tal como afirma Anabel González,

“[...si el miembro adopta una medida de salvaguardia sin haber demostrado la existencia de los requisitos de fondo en las dos etapas señaladas... está violando el ATV”.¹

Un caso particular lo constituyen las restricciones aplicadas a Costa Rica por Estados Unidos. El 23 de junio de 1995 E.U.A. estableció una restricción cuantitativa al comercio costarricense de ropa interior de algodón y fibra sintética o artificial. La restricción se estableció con base en un informe del Comité Interministerial para la Aplicación de los Acuerdos Textiles (CITA) en el cual se consideró que existía una situación de perjuicio grave o una amenaza real de

perjuicio grave para la rama estadounidense de producción de ropa interior, atribuyéndosele dicho perjuicio a las importaciones procedentes de siete países, en los cuales se incluye Costa Rica.

El 27 de marzo de 1995 EE.UU formuló el llamado a consultas con Costa Rica, con el fin de iniciar el procedimiento de salvaguardia de transición. Paralelamente, Estados Unidos presentó un informe sobre el perjuicio grave, en el cual se utilizaban datos fácticos sobre la industria estadounidense para justificar la imposición de la medida restrictiva. Este informe se conoció como el “Informe de Marzo”, el cual adolecía de serios defectos, incongruencias y omisiones. El párrafo 3 del artículo 6 del ATV hace referencia a una serie de factores que deben ser analizados a la hora de determinar la existencia de un perjuicio grave o amenaza real de perjuicio grave, como lo son el nivel de producción, la utilización de la capacidad, los salarios, etc. Tales variables económicas no fueron adecuadamente tratadas en el citado informe, mientras que otras no fueron siquiera tratadas.

En la primera sesión de consultas (1 y 2 de junio de 1995), C.R. resaltó las inconsistencias del Informe de Marzo, y consecuentemente la imposibilidad de que el documento sirviera de base para imponer una restricción de esta naturaleza. Los

¹. González (Anabel). Op. Cit. P. 146.

EE.UU, lejos de referirse a los cuestionamientos hechos por nuestro país, elaboraron una propuesta para establecer una restricción de 1.25 millones de docenas en SL y 20 millones de docenas en GAL, para el año 1995. La diferencia entre estas dos categorías radica en que para que una prenda califique para la cuota SL se requiere que esta sea fabricada con tela cortada en EE.UU, sin que interese el lugar de donde provenga originalmente; mientras que la cuota GAL supone que la prenda no sólo sea fabricada en EE.UU sino que además la tela utilizada para producir la prenda sea a su vez fabricada en EE.UU. Obsérvese que el remedio propuesto por EE.UU era una dosis del propio mal que se pretendía atacar. Para Anabel González :

“Así, a todas luces es claro que el propósito del programa GAL es precisamente promover el uso de tela estadounidense”¹.

En el fondo no se trataba de ninguna medida para proteger la industria doméstica productora de ropa interior, sino más bien de proteger la industria productora de tela que se utiliza en la fabricación de ropa interior.

¹ . GONZALEZ, Op. Cit. P. 150.

En la misma línea EE.UU presentó tres propuestas más, en las cuales el común denominador fue el carácter restrictivo de los volúmenes ofrecidos en SL y los niveles más elevados en GAL. Por lo que C.R. no aceptó ninguna de ellas. Del 13 al 21 de Julio se llevó a cabo la revisión del caso por el Organo de Supervisión de Textiles (OST), y el mismo día que comenzaba la revisión EE.UU presentó un nuevo reporte el cual se denominó el informe de Julio. Este informe no contenía información pertinente, sino que más bien eran datos que contradecían expresamente la información de Marzo. Siendo así, el OST dictaminó que no era procedente examinar el Informe de Julio como un documento independiente del anterior.

El OST finalmente llegó a la conclusión de que no se había demostrado la existencia de un perjuicio grave y no llegó a un consenso sobre la amenaza grave de perjuicio. En consecuencia, recomendó que se celebraran consultas adicionales de conformidad con las normas del ATV.

Después de celebradas las serie de consultas, y no habiéndose alcanzado ningún acuerdo, el 22 de diciembre de 1995 Costa Rica solicitó a EE.UU la celebración de consultas bajo el amparo de lo establecido en el ESD. Ambos países se reunieron en dos ocasiones en el término de 60 días, sin lograr alcanzar

una situación mutuamente satisfactoria. Por esa razón el OSD acordó el establecimiento del Grupo Especial, cuya función sería examinar el asunto y formular conclusiones que ayudaran al OSD a hacer las recomendaciones o dictar las resoluciones correspondientes.

Principales Argumentos de C.R.:

1. Incumplimiento de los requisitos específicos para la adopción de una medida de salvaguardia de transición: Para C.R., EE.UU incumplió con los párrafos 2 y 4 del artículo 6 del ATV. El Informe de Marzo era omiso en cuanto a la información fáctica que sustentara la existencia de un incremento en las importaciones, de un perjuicio grave o una amenaza de perjuicio grave, y la existencia de un nexo causal entre ambos. Adicionalmente, suponiendo que se lograra demostrar la existencia del perjuicio, no se logró probar la atribución de tal perjuicio a nuestro país considerado individualmente.
2. Trato más favorable a las reimportaciones: las reimportaciones son los productos que un miembro ha exportado a otro miembro para su elaboración y subsiguiente importación al país de origen. El artículo 6.6

del ATV obliga al miembro importador a otorgar un trato más favorable a esas importaciones, cosa que EE.UU no concedió.

3. Fecha efectiva de la aplicación de la restricción: C.R. sostuvo que EE.UU había aplicado retroactivamente la restricción unilateral en cuestión, con lo que violentó el párrafo 10 del artículo 6 del ATV del cual se desprende que la medida en cuestión debe aplicarse al futuro.

Conclusiones del Grupo Especial:

El 25 de octubre de 1996 el Grupo Especial emitió su reporte final, el cual es contundente a favor de los argumentos costarricenses, al concluir que la cuota unilateral interpuesta por EE.UU a C.R. era violatoria de las reglas del ATV y debía procederse al retiro inmediato. Las razones que fundamentan el reporte del Panel pueden resumirse así:

- EE.UU nunca demostró el perjuicio grave o la amenaza real de perjuicio grave a su industria, pues la información en la que se basó era deficiente y contradictoria (Informes de Marzo y Julio).
- EE.UU no demostró que aún cuando se diera el perjuicio o la amenaza, éstas eran causadas por las importaciones, y mucho menos pudo sostenerse que las

importaciones de C.R. eran las causantes de tal daño, pues aunque éstas habían aumentado en un 22% durante la investigación, EE.UU firmó tratados con otros países en donde se incrementaban las de éstos en un 47,8%.

- EE.UU nunca cumplió con la regla del trato más favorable a las reimportaciones de prendas.

Al haber establecido la fecha de inicio de la medida restrictiva a partir del momento del llamado a consultas, y no de la fecha en la que había hecho la publicación de la información, EE.UU violó el ATV.

Adicionalmente, el grupo especial brindó la razón a C.R. en ciertas cuestiones de procedimiento: al examinar una medida como la del caso, el grupo especial no puede mantener una total indiferencia a las conclusiones alcanzadas por las autoridades nacionales, sino que debe hacer una evaluación objetiva de su actuación.

El país que invoque una medida de salvaguardia tiene la carga de la prueba. La salvaguardia es de naturaleza excepcional, y las reglas para autorizarla deben ser interpretadas restrictivamente.

Esencialmente, el Grupo Especial hizo la siguiente recomendación:

“En consecuencia, recomendamos al OSD que solicite a EE.UU poner la medida invocada por C.R. de conformidad con sus obligaciones bajo el ATV. Tal cumplimiento puede ser alcanzado de la mejor manera y la anulación o menoscabo de los beneficios resultantes para C.R. puede evitarse de mejor forma mediante un pronto retiro de la medida inconsistente con las obligaciones de EE.UU. Más aún, sugerimos que EE.UU ponga la medida invocada por C.R. de conformidad con las obligaciones de EE.UU bajo el ATV mediante un retiro inmediato de la restricción impuesta a través de esa medida”¹.

Implicaciones para Costa Rica de la Resolución del Grupo Especial

La actitud de nuestro país ante la imposición unilateral de una medida injustificada fue definitivamente la correcta, pues decidió activar los mecanismos de solución de controversias correspondientes. El fallo del Grupo Especial sienta precedentes muy importantes en varios sentidos.

¹. ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO. Estados Unidos – Restricciones aplicadas a las importaciones de ropa interior de algodón y fibras sintéticas o artificiales. Reporte del Panel. P. 89.

Primero, y a nivel político, nuestro país se ha hecho acreedor de un gran prestigio entre la comunidad internacional, como respetuoso, y observante de las reglas internacionales.

Segundo, y a nivel económico, el fallo implica la eliminación de la restricción cuantitativa impuesta por los EE.UU, lo que se ha traducido en importancia económica para los intereses comerciales internacionales. Sin embargo, los beneficios efectivos han sido mínimos, puestos que la medida de salvaguardia de transición puede ser aplicada por un máximo de tres años, y EE.UU aplicó unilateralmente la medida por un período de dos años, a pesar de que se comprobara posteriormente su incompatibilidad con el ATV. Según este acuerdo C.R. no estaría legitimada para pedir una compensación por los dos años en que sufrió la restricción, por lo que el sector textilero nacional únicamente se vio beneficiado por el período de un año.

Tercero, y a nivel del régimen de textiles de la OMC, este conflicto comercial sentó un precedente de especial relevancia, pues constituye el primer caso llevado a cabo en cumplimiento de las reglas del ATV. Además se obligó a EE.UU a reformar el régimen proteccionista que cubría a su industria textil, fortaleciendo así el libre comercio entre las naciones.

Cuarto, y a nivel del sistema unilateral de comercio, se puede afirmar que éste se ha visto fortalecido, pues nuestro país ha demostrado que dicho sistema también funciona cuando quien acude a él es un país pequeño, frente a uno de la envergadura de EE.UU. Esto ha contribuido a reforzar la confianza de los sectores productivos, puesto que ha dejado en claro que las reglas comerciales, serán respetadas y acatadas, tesis que es reforzada si tomamos en consideración que EE.UU. cumplió con el fallo del OSD, lo que confirma la efectividad del sistema de Solución de Diferencias en el marco de la OMC.

En general, el fallo trajo un balance positivo a nuestro país, en virtud de que se ha demostrado que C.R. es un socio comercial dispuesto a respetar sus obligaciones comerciales internacionales, y en capacidad de hacer valer sus derechos ante las instancias pertinentes. Esto demuestra que la globalización tiene efectos para todos los países y que las potencias deben respetar las disposiciones internacionales al respecto.

C. Legal

Aquí nos referiremos especialmente al Estatuto del Servicio Civil y al Código de Trabajo, por cuanto es en ellos donde se plasma la idea de estabilidad - e inestabilidad según nuestra posición – objeto relacionado, de acuerdo con lo expuesto sepra, con la figura de la suspensión.

1. El Estatuto del Servicio Civil

Es importante hacer mención del régimen del Servicio Civil que consagra la estabilidad. Se ha dicho que la estabilidad del empleado público se justifica por la labor que realiza, en la naturaleza del servicio y de la función pública, sobre todo cuando el ingreso a ella se efectúa mediante concurso ante órganos especialmente constituidos para ello. En este sentido, es harto reconocida para la doctrina la idea de continuidad en el servicio público, de manera que la estabilidad laboral es un mecanismo para alcanzar tal idea de continuidad, cuyo último fin, en todo caso, es la eficiencia de la Administración:

“Artículo 1º.- (Regulación de las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servicios)

Este Estatuto y sus reglamentos regularán las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores, con el propósito de garantizar la eficiencia de la Administración Pública y proteger a dichos servidores.”¹

La fundamentación de tal estabilidad contiene requisitos específicos, a saber:

1) Se exige al trabajador que pruebe previamente la idoneidad para la función que vaya a desempeñar. Esto lo viene a estipular el Art. 20 del Estatuto de Servicio Civil y 21 siguientes del capítulo V, así como el Art. 9 y siguientes del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil. El art. 20 estipula.

“Para ingresar al Servicio Civil, se requiere:

a) Poseer aptitud moral y física propias para el desempeño del cargo, lo que se comprueba mediante información debida y costumbres y certificaciones emanadas del Registro Judicial de Delincuentes, de los Archivos Nacionales, del Gabinete de Investigación y

¹ Estatuto del Servicio Civil. Art. 1. Imprenta Nacional, Edición Preparada por Ricardo Baldi Carnacho. San José, 1978.

del Departamento respectivo del Ministerio de Salud Pública.

b) Firmar una declaración jurada de adhesión al régimen democrático que establece la Constitución de la República.

c) Satisfacer los requisitos mínimos especiales que establezca el “Manual Descriptivo de Empleos del Servicio Civil” para la clase de puestos de que se trate.

d) Demostrar idoneidad sometiéndose a las pruebas, exámenes o concursos que contemplan esta ley y sus reglamentos.

e) Ser escogido de la nómina enviada por la oficina encargada de seleccionar el personal.

f) Pasar el período de prueba; y

g) Llenar cualesquiera otros requisitos que establezcan los reglamentos y disposiciones legales aplicables”¹

¹ Estatuto del Servicio Civil. Art. 20. Imprenta Nacional, Edición Preparada por Ricardo Baldi Camacho. San José, 1978.

- 2) Aquellos empleados cubiertos por el Régimen del Servicio Civil se les confiere el derecho de ascenso de conformidad con el Art. 32 y siguientes del Estatuto de Servicio Civil.
- 3) Se estipula que no podrá ser despedido un trabajador de su cargo, a no ser que incurra en causal de despido. Para estas finalidades, la ley señala las causas legales de separación. El Art.27 del Reglamento del Estatuto de Servicio Civil dice: “No podrán ser despedidos ni trasladados a puestos diferentes.” A este respecto cualquier acción de personal deberá sujetarse a las reglas que a continuación se enumeran:
 - a) Sólo procederá el despido de un servidor por las causales que determina el Código de Trabajo o cuando incurra en actos que impliquen infracción grave del Estatuto, el Reglamento interior de trabajo de las respectivas dependencias.”
- 4) Se establece que un trabajador no podrá ser despedido mientras no ocurran hechos imputables al trabajador que den base para la separación, o mientras el funcionamiento normal de la empresa haga posible la subsistencia del cargo.

Si se diera un despido sin fundamento, o sea, que no tenga base legal, el trabajador, de conformidad con el Art. 44 Estatuto de Servicio Civil y 90 del

Reglamento del Estatuto de Servicio Civil, puede pedir la reinstalación o “el servidor podrá renunciar en ejecución del fallo a la reinstalación a cambio de la percepción inmediata del importe del preaviso y del auxilio de cesantía que le pudieran corresponder y, a título de daños y perjuicios, de los sueldos que habría percibido desde la terminación del contrato hasta el momento en que quede firme el fallo respectivo.”

Ello es contradictorio con el principio de la estabilidad en el empleo. Estabilidad y reinstalación son inseparables, o sea, que el principio de estabilidad en el empleo no permite renunciar a la reinstalación, a fin de que llene satisfactoriamente su contenido y no sea burlado por lo que ejercen mayor poder en la relación: los patronos.

No obstante, en particular sobre la suspensión –párrafo último- el Estatuto señala:

“Artículo 47.- (Excepciones en que puede basarse un Ministro para dar por concluidos los contratos de trabajo; requisitos que deben tomarse en cuenta para prescindir de los servicios de un empleado público).

No obstante lo dispuesto en el artículo 43, el Ministro podrá dar por concluidos los contratos de trabajo de los servidores, previo pago de las prestaciones que pudieran corresponderles conforme al artículo 37, inciso f) de esta ley, siempre que el Tribunal de Servicio Civil, al resolver la consulta que por anticipado le hará, estime que el caso está comprendido en alguna de las siguientes excepciones, muy calificadas:

- a) Reducción forzosa de servicios o de trabajos por falta absoluta de fondos; y
- b) Reducción forzosa de servicios para conseguir unamás eficaz y económica reorganización de los mismos, siempre que esa reorganización afecte por lo menos al sesenta por ciento de los empleados de la respectiva dependencia.

La mencionada autoridad prescindirá de los empleados o funcionarios de que se trate, tomando en cuenta la eficiencia, la antigüedad, el carácter, la conducta, las aptitudes y demás condiciones que resulten de la calificación de sus servicios, y comunicará luego a la Dirección General la nómina de los despidos para su inscripción preferente entre los candidatos a empleo.

Si alguno de los casos contemplados en este artículo equivale a suspensión temporal de las relaciones de trabajo, la correspondiente autoridad podrá también

actuar conforme a los artículos 74, 75 y 77 del Código de Trabajo.”¹

Y en otro sentido – al referirse a las correcciones disciplinarias, el artículo 41 dice:

“Artículo 41.- (Sanciones disciplinarias).

Para garantizar mejor el buen servicio público se establecen cuatro clases de sanciones disciplinarias:

d) La suspensión del trabajo sin goce de sueldo, procederá también en los casos de arresto y prisión preventiva, durante todo el tiempo que una y otro se mantengan, pero dará lugar al despido en cuanto excedan de tres meses. Si el arresto o la prisión preventiva es seguida de sentencia absolutoria después de transcurrido el referido término, el servidor tendrá derecho a ser tomado en cuenta para ocupar el primer puesto que quede vacante de clase igual a la que ocupaba. Conforme a la gravedad del cargo y mérito de los autos, el Jefe Superior decidirá si la

¹ Estatuto de Servicio Civil. Op. Cit. Art. 47

excarcelación bajo fianza interrumpe o no los efectos de dicha corrección disciplinaria. Es entendido que la suspensión del trabajo sin goce de salario podrá aplicarse por más de quince días en los casos de excepción que expresamente determinen los reglamentos de trabajo.”¹

Concluimos que tal suspensión debe distinguirse de la situación aleatoria en la que se suspende la relación por causas ajenas –externas- a la voluntad de las partes y no por sanción disciplinaria, como es el caso de este artículo.

Y la estabilidad del sector público se consolida aun más con el régimen de despido:

“Artículo 43.- (Condiciones para remover de sus puestos a los servidores públicos; consecuencias de los despidos).

Los servidores públicos sólo podrán ser removidos de sus puestos si incurren en las causales que determina el artículo

¹ Estatuto de Servicio Civil. Op. Cit. Art. 41, inciso d).

81 del Código de Trabajo y 41, inciso d), de esta ley, o en actos que impliquen infracción grave del presente Estatuto, de sus Reglamentos, o de los Reglamentos Interiores de Trabajo respectivos.

La calificación de la gravedad de las faltas la harán en detalle el Reglamento de esta ley y los Reglamentos Interiores de Trabajo.

Todo despido justificado se entenderá hecho sin responsabilidad para el Estado y hará perder al servidor todos los derechos que esta ley concede, excepto los adquiridos conforme a la Ley General de Pensiones, siempre que se realice con observancia a las siguientes reglas:

- a) El Ministerio someterá por escrito a conocimiento de la Dirección General de Servicio Civil su decisión de despedir al trabajador con expresión de las razones legales y hechos en que la funda;
- b) La Dirección General de Servicio Civil hará conocer al servidor la gestión de despido y le dará un plazo improrrogable de diez días, contados a partir de la fecha en que reciba la notificación, a fin de que exponga los

motivos que tenga para oponerse a su despido, junto con la enumeración de pruebas que proponga en su descargo;

- c) Si vencido el plazo que determina el inciso anterior, el servidor no hubiere presentado oposición o si expresamente hubiere manifestado su conformidad, quedará despedido en definitiva, sin más trámite, salvo que pruebe no haber sido notificado por la Dirección General de Servicio Civil o haber estado impedido por justa causa para oponerse;
- d) Si el cargo o cargos que se hacen al empleado o funcionario implican responsabilidad penal para él o cuando sea necesario para el buen éxito de la investigación que determina el inciso siguiente o para salvaguardia del decoro de la Administración Pública, el Ministro podrá decretar en su nota inicial, la suspensión provisional del interesado en el ejercicio del cargo, informándolo a la Dirección General de Servicio Civil. Si se incoare proceso penal o de policía en contra del empleado o funcionario, dicha suspensión podrá decretarse en cualquier momento como consecuencia de

auto de detención o de prisión preventiva o sentencia de arresto. En caso de que el resultado de la investigación fuere favorable para el empleado o funcionario, se le pagará el sueldo correspondiente al período de suspensión, en cuanto al tiempo que haya sufrido arresto o prisión por causas ajenas al trabajo;

- e) Si el interesado se opusiere dentro de término legal, la Dirección General de Servicio Civil levantará la información que proceda, a cuyo efecto podrá dictar el secreto de la misma; dará intervención a ambas partes, evacuará las pruebas que se hayan ofrecido y las demás que juzgue necesario ordenar, en un plazo improrrogable de quince días, vencidos los cuales enviará el expediente al Tribunal de Servicio Civil, que dictará el fallo del caso. A ese efecto, si el Tribunal lo estima necesario, podrá mandar ampliar la investigación, recibir nuevas pruebas y practicar todas las demás diligencias que considere convenientes para su mejor juicio, gozando de amplia facultad para la calificación y apreciación de las

circunstancias de hecho que tengan relación con el caso a resolver.”¹

Pero donde es más evidente tal principio es en el artículo 37 del citado Estatuto:

“Artículo 37.- (Derechos de los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por el Estatuto)

Los servidores del Poder Ejecutivo protegidos por esta ley gozarán de los siguientes derechos:

a) No podrán ser despedidos de sus cargos a menos que incurran en causal de despido, según lo establece el Código de Trabajo, o por reducción forzosa de servicios, ya sea por falta de fondos o para conseguir una mejor organización de los mismos, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de esta ley;”²

¹ Estatuto de Servicio Civil. Op. Cit. Art. 43.

² Estatuto de Servicio Civil. Op. Cit. Art. 37, inciso a).

2. El Código de Trabajo.

De acuerdo con el artículo 28 del Código de Trabajo:

“Artículo 28.- El contrato por tiempo indefinido cada una de las partes puede ponerle término, sin justa causa, dando aviso previo a la otra, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, con un mínimo de una semana de anticipación;
- b) Después de un trabajo continuo que exceda de seis meses y no sea mayor de un año con un mínimo de una semana de anticipación; y
- c) Después de un año de trabajo continuo con un mínimo de un mes de anticipación.

Dichos avisos se darán siempre por escrito, pero si el contrato fuere verbal, el trabajador podrá darlo en igual forma en caso de que lo hiciera ante dos testigos; y pueden omitirse, si perjuicio del auxilio de cesantía, por cualquiera de las partes, pagando a la otra una

cantidad igual al salario correspondiente a los plazos anteriores.

Durante el término del aviso el patrono estará obligado a conceder un día de asueto al trabajador, cada semana, para que busque colocación.”¹

Lo anterior deviene en inestabilidad, ya que la estabilidad es incompatible con el derecho patronal de despido libre; este último sería del régimen jurídico opuesto a aquella. Cualquiera que sea la forma legal del despido libre (ya esté sujeto a un preaviso, o ya se le condicione con el pago de una indemnización) la facultad de despedir unilateral e incondicionalmente que posee un patrón, constituye la antítesis de la estabilidad del trabajador en el empleo, pues se le está dando la facultad de despedir mediante un preaviso o por medio del pago de una indemnización conforme a los años de servicio que tenga el trabajador, así, la duración del trabajo como la relación trabajador-patrón, va a depender única y exclusivamente del arbitrio del patrón. En esta situación, el sistema legal será de despido patronal voluntario, hecho nugatorio de la estabilidad.

¹ Código de Trabajo, Art.28. Investigaciones Jurídicas S.A. Edición de Eugenio Vargas. 7 edición. 1998.

No debemos dejar de lado que existen normas aisladas en nuestro código de trabajo que prohíben aquellos despidos que se cometan arbitrariamente, dicho de otro giro, no se permitirán despidos mientras no ocurran hechos imputables a una de las partes de la relación obrero-patronal que determine su fin o mientras el funcionamiento normal de la empresa haga imposible la subsistencia del cargo, por ejemplo:

“Artículo 94 bis.- La trabajadora embarazada o en período de lactancia, que fuere despedida en contravención con lo dispuesto en el artículo anterior, podrá gestionar ante el juez de trabajo, su reinstalación inmediata en pleno goce de todos sus derechos.

Presentada la solicitud, el juez le dará audiencia al empleador en los siguientes tres días. Vencido este término, dentro de los cinco días siguientes, ordenará la reinstalación, si fuere procedente, y, además, le impondrá al empleador el pago de los salarios dejados de percibir bajo pena de apremio corporal en caso de incumplimiento de cualquiera o de ambas obligaciones.

El apremio corporal procederá contra el empleador

infractor, o su representante, si se tratara de personas jurídicas, durante el tiempo que dure el incumplimiento, a requerimiento de la trabajadora o de la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo. En caso de que la trabajadora no optara por la reinstalación, el patrono deberá pagarle, además de la indemnización por cesantía a que tuviere derecho, y en concepto de daños y perjuicios, las sumas correspondientes al subsidio de pre y post parto, y los salarios que hubiere dejado de percibir desde el momento del despido, hasta completar ocho meses de embarazo.

Si se tratara de una trabajadora en período de lactancia, tendrá derecho además de la cesantía, y en concepto de daños y perjuicios, a diez días de salario.”¹

A estas situaciones se refería Vega Robert al hablar de responsabilidad relativa.² Todo despido injustificado que de ella se haga debe ser avisado previamente a las autoridades administrativas del trabajo.

¹ Código de Trabajo. Art. 94-94bis. Op. cit.

² Véase Supra. Entrevista con Rolando Vega Robert. Op. Cit.

Así, el código de trabajo, en cumplimiento del mandato constitucional, permite la terminación del contrato de trabajo de manera unilateral por parte del patrono, según lo expuesto en el inciso d) del artículo 84 del Código de Trabajo.

Pero esto nos permite sostener que existen casos de estabilidad; dado que la estabilidad constituye una regulación jurídica determinada sin la cual no pueden configurarse (al menos jurídicamente) aquellos casos especiales que no permiten el despido arbitrario, o sea, sin que haya una causal que dé otro motivo para el despido; esas determinaciones son, sencillamente, limitaciones que se le imponen al derecho patronal de despido por argumentos de carácter social y de orden público, ya que la estabilidad en el empleo rebasa los límites de lo jurídico y toca un problema de carácter social y humano.

Es importante hacer una breve referencia sobre la posibilidad de concretar la estabilidad en el empleo mediante convenciones colectivas: según nuestro criterio la estabilidad en el empleo negociada en una convención colectiva, no tendrá más que un efecto obligacional, es decir, que si se despide a un trabajador arbitrariamente, sería una violación del acuerdo a

que se llegó en la convención por lo que el patrón deberá ser sancionado de conformidad al acuerdo que llegaron ambas partes. Dicha convención no tiene poder para anular el despido contrario a sus cláusulas: el principio de la estabilidad en el empleo en aquel caso consagrado por un convenio colectivo constituye una de las más preciosas realizaciones del derecho laboral contemporáneo, y que es pues, deber de los organismos jurisdiccionales hacerlo efectivo en toda su plenitud, desechando toda tendencia a realizar ese derecho mediante una indemnización, desde que ello significa el desconocimiento de la estabilidad.

Deducimos de lo anterior que si nosotros damos por cierto que las reglas de derecho de trabajo implantan los derechos mínimos que debe disfrutar todo trabajador en las relaciones laborales (ya que el derecho de trabajo es un protector insigne del trabajador, por ejemplo, salario mínimo) se podría mantener que las cláusulas de las convenciones colectivas tienen la virtud necesaria para suprimir las reglas del código de trabajo sobre la terminación del contrato en forma unilateral, y lo único que se le concede al trabajador es una indemnización de conformidad con el tiempo que tenga de laborar.

La suspensión no hace desaparecer el contrato, por lo que el empleador debe respetar los derechos del empleado, y el trabajador sus deberes para con el empleador.

Debemos aclarar que el dador de trabajo está obligado a pagar el salario, mientras el trabajador esté enfermo o de vacaciones (esto debemos entenderlo no como suspensión sino como interrupción de servicios, y Vega Robert señala que la distinción es importante en términos de prescripción.¹ Así lo establece el Código:

“Artículo 73: La suspensión total o parcial de los contratos de trabajo no implica su terminación ni extingue los derechos y obligaciones que emanen de los mismos.

La suspensión puede afectar a todos los contratos vigentes en una empresa o sólo a parte de ellos.”²

Sobresale en el artículo la mención indirecta a la suspensión colectiva, en su último párrafo pues se refiere a la afectación de la figura.

¹ Entrevista con Rolando Vega Robert. Op. Cit.

² Código de Trabajo. Op. Cit. Art. 73

Respecto de las causas, como se dijo, nos interesan los dos primeros incisos:

Artículo 74: “Son causas de suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para el patrono ni para los trabajadores:

- a) La falta de materia prima para llevar a cabo los trabajos, siempre que no sea imputable al patrono;
- b) La fuerza mayor o el caso fortuito, cuando traiga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo; y
- c) La muerte o la incapacidad del patrono, cuando tenga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo.

En los dos primeros casos, el Poder Ejecutivo podrá dictar medidas de emergencia que, sin lesionar los intereses patronales, den por resultado el alivio de la situación económica de los trabajadores.”¹

En relación con la producción de efectos, el Código señala:

“ La suspensión temporal de los contratos de trabajo surtirá efecto desde la conclusión del día en que ocurrió el hecho que le dio origen, siempre que se inicie ante la Inspección

¹ Código de Trabajo. Op. Cit. Art. 74

General de Trabajo o ante sus representantes debida y especialmente autorizados, la comprobación plena de la causa en que se funda , dentro de los tres días posteriores al ya mencionado.

En los dos primeros casos previstos en el artículo anterior, la prueba correrá a cargo del patrono, y en el tercero a cargo de los familiares o sucesores de éste, y se hará por medio de todos los atestados e investigaciones que exijan las respectivas autoridades.

Si la Inspección General de Trabajo o sus representantes llegaran al convencimiento de que no existe la causa alegada, o de que la suspensión es injustificada, declararán sin lugar la solicitud a efecto de que los trabajadores puedan ejecutar su facultad de dar por concluidos sus contratos, con responsabilidad para el patrono.”¹

Pero incluso, aun en este caso - de suspensión –la libre voluntad del patrono impera:

“ Durante la suspensión de los contratos de trabajo fundada en alguna de las tres causas a que se refiere el artículo 74, el patrono o sus sucesores pueden ponerles

¹ Código de Trabajo, Op. Cit. Art. 75

término cubriendo a los trabajadores el importe del preaviso, el auxilio de la cesantía, y demás indemnizaciones que pudieran corresponderles.”¹

Ahora, la suspensión requiere de ciertas formalidades para producir efectos:

“La reanudación de los trabajos deberá ser notificada a la Inspección General de Trabajo por el patrono o por sus sucesores, para el solo efecto de dar por terminados de pleno derecho, sin responsabilidad para las partes, los contratos de los trabajadores que no comparezcan dentro de los quince días siguientes a aquél en que la mencionada entidad recibió el respectivo aviso escrito.

La Inspección General de Trabajo se encargará de informar la reanudación de los trabajos a los trabajadores, y para facilitar su labor el patrono o sus sucesores deberán dar todos los datos pertinentes que se les pidan. Si por cualquier motivo el referido Despacho no lograre localizar dentro de tercer día, contado desde que recibió los datos a que alude en el párrafo anterior a uno o a varios trabajadores, notificará a los interesados por medio de un aviso que se insertará por tres veces consecutivas en el diario Oficial. En este caso el

¹ Código de Trabajo. Op. Cit. Art. 76

término de quince días correrá para dichos trabajadores a partir de aquel en que se hizo la primera publicación.¹

Finalmente, -para nuestro interés- resalta la finalización del período de suspensión en dos casos: la reanudación del trabajo o bien el rompimiento de la relación laboral:

“Una vez transcurrido el periodo de tres meses a que se refiere el artículo anterior, el patrono podrá dar por terminado el contrato de trabajo cubriendo al trabajador el importe del preaviso, el auxilio de cesantía y demás indemnizaciones que pudieran corresponder a éste en virtud de disposiciones especiales.”²

Como conclusión, señalaremos que la suspensión no interrumpe la antigüedad porque la ley toma en cuenta no sólo el trabajo efectivo ejecutado, sino también la actitud del empleado de estar a disposición del patrono:

“Artículo 30.- El preaviso y el auxilio de cesantía se registrarán por las siguientes reglas comunes:

c) La continuidad del trabajo no se interrumpe por enfermedad, vacaciones, huelga legal u otras causas

¹ Código de Trabajo. Op. Cit. Art. 77

² Código de Trabajo. IBID. Art. 80

análogas que, según este Código, no rompen el contrato de trabajo.¹

Capítulo II. La Jurisprudencia.

En este capítulo – con muchas limitaciones como se verá – analizaremos la escasa jurisprudencia en materia de suspensión, no sin antes advertir la casi ausente referencia jurisprudencial sobre la suspensión colectiva.

Sección I. Resoluciones Administrativas.

Se ha decidido separar la jurisprudencia en dos secciones por razones del órgano que las emite. – el ejecutivo o el judicial, según corresponda -Se hará la advertencia de que la mayoría de las resoluciones halladas se refieren a la suspensión en forma genérica.

El primer caso analizado responde a una apelación ante el Ministro, contra una decisión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

¹ Código de Trabajo, IBID. Art. 30 inciso c).

Resalta en ella la imposibilidad de la interpretación analógica en materia de suspensión:

“Así estando las causas de suspensión de contrato en forma taxativa no es posible la interpretación analógica a efecto de aplicarla a otros asuntos similares a los contemplados por la ley en forma expresa.”¹

El caso se relaciona con la causal de suspensión denominado “falta de materia prima”, según la cual, el patrono debe tomar las previsiones del caso:

“El punto medular, sin embargo, no es la emergencia que cause a la empresa la falta de materia prima, sino las previsiones que se tomaron desde el momento que se hicieron las contrataciones, con el fin de que NUNCA faltara la materia prima. Precisamente, la Ley ofrece una protección extraordinaria – autorización para no pagar salarios a los trabajadores – cuando pese a esas previsiones, sobreviene la emergencia.”²

Por la falta de previsión, el Ministro rechazó la apelación y declaró sin lugar el recurso.

¹ MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. Resolución 373-95 de 10:00 de 9 de noviembre de 1995.

² IBID.

En otra resolución la Inspección General si aceptó la solicitud de suspensión, motivada precisamente en la falta de materia prima:

“Ahora bien, analizados los argumentos expuestos por el recurrentes, éste lleva razón, ya que en este caso el motivo que generó la suspensión de labores en la empresa MANTEX S.A. , ubicada en Lagunilla de Heredia, apreciado en conciencia, sea, con un criterio lógico y justo, conforme lo haría el común de los hombres, no puede calificarse como un “riesgo de empresa” . Nótese que no estamos en presencia de un aumento en el costo de la materia prima, tampoco se trata de un problema de materia defectuosa, ni de escasez en el mercado u otros hechos similares; en el asunto que nos ocupa se trata de una empresa maquiladora que tiene un tipo especial de contratación, en el que como indica el recurrente “no es posible fabricarle a otro cliente, porque se contrata la dedicación y fabricación exclusiva del cliente”¹

Y la Dirección, en forma concluyente, señala:

¹ DIRECCION NACIONAL DE INSPECCION DE TRABAJO. RESOLUCION N° 1307-96.

“[... toda vez que la situación que se presentó en el mencionado centro de labores constituye un acontecimiento inesperado que escapa a la previsión natural del quehacer empresarial.”¹

Sección II. Resoluciones Judiciales.

Las resoluciones judiciales en cuanto a la suspensión, se refieren principalmente a servidores públicos, dado que para muchos de ellos su posición era inamovible:

“Estamos claros para la Sala, y así lo ha establecido, en otras oportunidades, que el patrono puede, en aras del interés y del servicio públicos y mientras se concluye la investigación judicial, suspender al servidor. Pero, conjugando esa facultad con el principio consagrado por el artículo 39 que otorga al imputado un verdadero estado de inocencia, hasta tanto no se produzca sentencia firme que lo condene, la suspensión solamente puede realizarse con reconocimiento de los salarios, ya que de lo contrario se produciría una sanción anticipada y por ende,

¹ Dirección Nacional de Trabajo. Resolución N° 130-96. Op. Cit.

ilegítima...(Sentencia N°. 1837-91, 15:45 hrs., 18 de setiembre, 1991)."¹

Se contrapone la estabilidad relativa dado que, según la Sala IV, el legislador sólo acogió parcialmente el régimen de estabilidad:

“No obstante, a pesar de que el legislador no recogió la idea del constituyente y reguló sólo parcialmente el servicio público, es lo cierto que los principios básicos del régimen (escogencia por idoneidad, estabilidad en el empleo) cubren a todos los funcionarios al servicio del Estado tanto de la administración central, como de los entes descentralizados”²

B- Garantía de Estabilidad

Respecto de la garantía de estabilidad para los servidores públicos, la sala IV anota:

“[... el constituyente evitó ser excesivamente detallista o reglamentista en esta materia, y se resolvió más bien por incluir en la Constitución sólo los principios fundamentales que habrían de definir dicho

¹ Sala Constitucional. Voto N° 0927 de 15:30 De 15 de Febrero de 1994.

² Sala Constitucional. Voto 762-90 De las 14:00 de 18 de setiembre de 1990.

régimen, a saber: especialidad para el servidor público, requisito de idoneidad comprobada para el nombramiento y garantía de estabilidad en el servicio, todo con fin de lograr mayor eficiencia en la administración dejando a la ley del desarrollo de la institución. (Acta N.º. 167, art. 3, T. III). El artículo 191 emplea el término “estatuto” de servicio civil en vez de “régimen” de servicio civil, lo cual tuvo su sentido, pues sobre el criterio minoritario que propugnaba por una regulación dispersa, prevaleció la tesis de que fuera un estatuto, un solo cuerpo legal el que regulara el servicio público, desarrollando las garantías mínimas establecidas por la Constitución. Acta N.º. 167, art. 3, T. III, pág. 477)”¹

Es fácil concluir entonces que no existe estabilidad absoluta en el sector privado, y que más bien se establece – tanto en Constitución como en el Código de Trabajo – el libre despido como forma de las relaciones laborales, salvo casos especiales de estabilidad relativa – mujeres embarazadas, trabajadores enfermos -, lo cual demuestra un trato diferente a los trabajadores del sector público con fines de eficiencia en la Administración Pública.

¹ IBID.

CONCLUSION GENERAL

Es posible afirmar que los artículos relativos a la suspensión dentro del Código de Trabajo (artículo 74 y s.s.) no son suficientes para regular la suspensión colectiva, puesto que las consecuencias económicas y sociales de la suspensión – individual y colectiva – son diversas. En primer lugar, y en el contexto textil, los efectos sociales recaen sobre una población altamente sensible: las mujeres. En segundo lugar, la suspensión colectiva, en términos económicos implica la desaparición de fuentes de trabajo, porque lo cierto es que los casos analizados, el resultado definitivo fue el cierre de la empresa y la consecuente pérdida de derechos de los trabajadores.

La producción de maquila y las prendas de vestir empezaron a crecer más que la producción de textiles. El destino de las exportaciones del primer grupo mencionado anteriormente eran principalmente los países desarrollados, especialmente los Estados Unidos. De manera que se produce una especie de redestino de la producción textil nacional: Estados Unidos nos envía las

partes y en nuestro país se arman, lo cual implica la inexistencia de una verdadera industria textil en el sector primario.

En general, en relación con el fallo aludido en la sección de normativa internacional, trajo un balance positivo a nuestro país, en virtud de que se ha demostrado que Costa Rica es un socio comercial dispuesto a respetar sus obligaciones comerciales internacionales, y en capacidad de hacer valer sus derechos ante las instancias pertinentes. Esto demuestra que la globalización tiene efectos para todos los países y que las potencias deben respetar las disposiciones internacionales al respecto.

Es fácil concluir entonces que no existe estabilidad absoluta en el sector privado, y que más bien se establece – tanto en Constitución como en el Código de Trabajo – el libre despido como forma de las relaciones laborales, salvo casos especiales de estabilidad relativa – mujeres embarazadas, trabajadores enfermos -, lo cual demuestra un trato diferente a los trabajadores del sector público con fines de eficiencia en la Administración Pública.

BIBLIOGRAFIA

ALCALÁ ZAMORA (LUIS). TRATADO DE POLÍTICA LABORAL SOCIAL. EDITORIAL HELIASTA, BUENOS AIRES, 1976.

AMADOR SOTO (MARÍA). SEGURIDAD SOCIAL A NIVEL CONSTITUCIONAL. TESIS DE GRADO. U. C. R., 1991.

BARAHONA (OSCAR). DE LA SUSPENSIÓN Y DE LA TERMINACIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO. TESIS DE GRADO. U.C.R.

BOLAÑOS CESPEDES (FERNANDO). PROBLEMÁTICA DE LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS EN COSTA RICA. REVISTA IUSTITIA. V. III. N° 25, AÑO 1989, p. 9-10.

BRENES CORDOBA (ALBERTO). TRATADO DE LAS OBLIGACIONES. 6 ED., EDITORIAL JURICENTRO, SAN JOSÉ, 1990.

CASCANTE (GERMAN). SUSPENSIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO. REVISTA ESTUDIANTIL DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. N° 1-MAYO, 1984.

CASCANTE CASTILLO (GERMAN). LA SUSPENSIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO. SAN JOSÉ, TESIS DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO, FACULTAD DE DERECHO, UNIVERSIDAD DE COSTA RICA, 1984, PÁGS. 444.

CERILLO QUILEZ. (F.). MANUAL DE JURISPRUDENCIA SOBRE DERECHO

- LABORAL. TOMO I. EDITORIAL JURÍDICA ESPAÑOLA. BARCELONA-MADRID.
- CÓDIGO CIVIL. C.R. IMPRENTA NACIONAL, SAN JOSÉ, 1989.
- CÓDIGO DE TRABAJO. C.R. PUBLICACIONES JURÍDICAS, 1995.
- CÓDIGO PROCESAL CIVIL. REPÚBLICA DE COSTA RICA. 4 ED., EDITORIAL
PORVENIR S.A., SAN JOSÉ.
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COSTA RICA. 3º EDICIÓN, EDICIONES SEINJUSA, SAN
JOSÉ, C. R., 1995.
- CORTIÑAS (LEÓN). PERSPECTIVA DEL DERECHO PÚBLICO EN LA SEGUNDA MITAD
DEL SIGLO XX. MADRID, 1969.
- CRUZ HERNANDEZ (OSCAR). SUSPENSIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL. TESIS DE
GRADO. U.C.R.
- CUEVA (DE LA MARIO). EL NUEVO DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. TOMO I.
- DEVEALI (MARIO). TRATADO DE DERECHO DEL TRABAJO. EDITORIAL LA LEY,
BUENOS AIRES, 1964.
- ESTATUTO DEL SERVICIO CIVIL.
- ESTUDIOS LABORALES. TOMO I. EDITORIAL UNIVERSIDAD CENTRAL DE
VENEZUELA.
- FALLAS MONGE (OTTO). LECCIONES DE DERECHO DE TRABAJO. TOMO II, 1963,
p. 80.

FERRARI (DE FRANCISCO). DERECHO DEL TRABAJO. EDITORIAL DE PALMA,
BUENOS AIRES, 1976.

GONZALEZ (MANUEL). Y CASCANTE (GERMAN). SUSPENSIÓN DE LOS
CONTRATOS DE TRABAJO, EN: REVISTA ESTUDIANTIL DE INVESTIGACIONES
JURÍDICAS. SAN JOSÉ, AÑO I, VOLUMEN I, MAYO DE 1984, PP. 131-144.

JIMENEZ (MARIANO). SUSPENSIÓN DE LOS EFECTOS DEL CONTRATO DE TRABAJO.
REVISTA IUSTITIA. N° 86 AÑO 1994, P. 4-10.

KROTOSCHIN (ERNESTO). TRATADO PRÁCTICO DE DERECHO. TOMO I.
LEY DE LA JURISDICCIÓN CONSTITUCIONAL. 3° EDICIÓN, EDICIONES SEINJUSA,
SAN JOSÉ, C. R., 1995.

LEY DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. 3° EDICIÓN, EDICIONES
SEINJUSA, SAN JOSÉ, C. R., 1995.

LEY GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 3° EDICIÓN, EDICIONES
SEINJUSA, SAN JOSÉ, C. R., 1995.

MORENO (OMAR). NEGOCIACIÓN COLECTIVA POR EMPRESA: SIGNIFICACIÓN Y
FORMAS DE EXPRESIÓN EN LA ARGENTINA ACTUAL. REVISTA DE DEBATE
LABORAL. V. IV AÑO N° 7, 1991. P.131-167.

PACHECO RIVAS (RAYFORD). NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO PRÁCTICA DE
RELACIONES LABORALES EN COSTA RICA. SAN JOSÉ, C. R.; 1976.

PLA (AMÉRICO). CURSO DE DERECHO LABORAL. EDITORIAL AKALÍ, MONTEVIDEO, 1979.

PLAZA (DE LA MANUEL). DERECHO PROCESAL CIVIL ESPAÑOL. EDITORIAL REVISTA DE DERECHO PRIVADO, BUENOS AIRES, 1951.

POZZO (JUAN). DERECHO DEL TRABAJO. TOMO II.

PROYECTO DE REFORMA INTEGRAL AL CÓDIGO DE TRABAJO. IMPRENTA NACIONAL, 1982, p. 94.

RODRÍGUEZ NAVARRO (MANUEL). DOCTRINA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPREMO. EDICIONES AGUILAR, MADRID, 1954.

ROMAGNOLI (UMBERTO). LA TUTELA CONTRA LOS DESPIDOS: ¿UN PASO ADELANTE Y DOS ATRÁS?, SAN JOSÉ, EN: REVISTA DEBATE LABORAL, N° 8-9, 1991, PAGES. 63-71.

SAENZ (JOSÉ). SUSPENSIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO. TESIS DE GRADO. U.C.R.

SANCHEZ (BRAULIO). SUSPENSIÓN DE LOS CONTRATOS DE TRABAJO. TESIS DE GRADO. U.C.R., 1965, PP. 64.

SANDOVAL (LORENZO). LEGISLACIÓN LABORAL Y SEGURIDAD SOCIAL. EDITORIAL TRILLAS. MÉXICO, 1980.

SPOTA (ALBERTO). TRATADO DE DERECHO CIVIL. EDITORIAL DE PALMA,

BUENOS AIRES, 1960.

VARELA ARAYA (JULIA). MANUAL DE PROCEDIMIENTOS LABORALES. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. ESCUELA JUDICIAL, 1995.

VARGAS HIDALGO (RICARDO). MEDIOS DE SOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS LABORALES. CONVENIO CORTE-AID. SAN JOSÉ, COSTA RICA, 1995.

VAZQUEZ VIALARD (ANTONIO). TRATADO DE DERECHO DE TRABAJO. TOMO IV.

VENEGAS (CARLOS). NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CAUSAS DE SUSPENSIÓN. TESIS DE GRADO. U.C.R.

ANEXOS

- 1. LEGISLACIÓN INTERNACIONAL**
- 2. JURISPRUDENCIA**
- 3. ACUERDO SOBRE LOS TEXTILES Y EL VESTIDO**

ANEXO 1

- Normas Internacionales del Trabajo y Principios Fundamentales
- ¿Qué son las normas internacionales del trabajo?
- Formas informales de normas internacionales del trabajo
- Empresas multinacionales
- Resoluciones y conclusiones
- Principios Fundamentales del Trabajo
- Normas Internacionales del Trabajo

Home > [¿Qué son las normas internacionales del trabajo?](#) > Formas informales de normas internacionales del trabajo

Formas informales de normas internacionales del trabajo

Se puede decir que las declaraciones, las resoluciones y las conclusiones del Consejo de Administración y los demás órganos de la OIT son "instrumentos normativos" informales aunque la Constitución de la OIT no les reconozca el carácter de normas del trabajo

Empresas multinacionales

Tal vez la norma "informal" más conocida sea la Declaración Tripartita de los Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social, del Consejo de Administración.

Resoluciones y conclusiones

Además de convenios y recomendaciones, hay resoluciones y conclusiones aprobadas por varios órganos de la OIT tales como la Conferencia Internacional del Trabajo, los comités técnicos de expertos, las conferencias especiales, los órganos creados para determinados sectores (comisiones de industria, Comisión Marítima Paritaria etc.), las reuniones técnicas y las conferencias regionales de Asia y el Pacífico, América, África y Europa.

El contenido de estas resoluciones varía enormemente; unas versan sobre principios fundamentales y otras son de carácter muy técnico. También difieren en cuanto al peso que se les da en la práctica. Huelga decir que las resoluciones y conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo son las que tienen mayor autoridad.

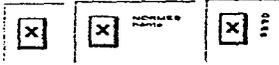
En general, estas resoluciones y conclusiones responden a

directrices sobre la legislación laboral en la industria marítima y la inspección de las condiciones de trabajo a bordo de los buques. También existen directrices sumamente útiles en el campo de salud y seguridad en el trabajo.

┌ [Lista ilustrativa de estas directrices](#)

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1998 International Labour Organization (ILO)

Disclaimer | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.

- λ 1993 - Exposición a agentes biológicos en el trabajo y utilización segura de los mismos
- λ 1989 - Armonización del sistema de clasificación y etiquetado para el uso de productos químicos peligrosos en el trabajo
- λ 1987 - Medidas contra el abuso de alcohol y de drogas en la vida laboral y social
- λ 1986 - Elaboración de medidas de prevención y protección relacionadas con los riesgos para la salud asociados con la exposición a fibras, naturales o artificiales en el trabajo
- λ 1985 - La promoción de medidas contra riesgos y accidentes que obedecen a la utilización de sustancias y procesos peligrosos en la industria

D. Relativas a determinadas categorías de trabajadores

Trabajadoras

- λ 1991 - Acción de la OIT a favor de las trabajadoras
- λ 1985 - Igualdad de oportunidades y de trato para hombres y mujeres en el empleo

Pueblos indígenas

- λ 1989 - Acción de la OIT en relación con las pueblos indígenas y tribales

Trabajadores migrantes

- λ 1992 - El papel de la OIT en la protección y la promoción de los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias

Otras

- λ 1996 - Eliminación del trabajo infantil
- λ 1986 - Jóvenes

Directrices

Por último, cabe señalar que parte de la labor de los departamentos técnicos de la OIT conlleva el ulterior desarrollo, la amplificación y el mayor detalle (con fines de asistencia técnica) de las normas del trabajo. A veces, ello se traduce en «directrices» que dan importante ideas prácticas sobre la aplicación de las normas del trabajo en campos que, en algunos casos, son esencialmente técnicos. Por ejemplo, en el sector marítimo, se han establecido

- la OIT
- λ 1986 - Desarrollo, deuda externa y objetivos sociales de la OIT
- λ 1984 - El aporte de la OIT a la producción y a la mejora de la productividad, en particular con referencia a la países en desarrollo, orientadas a un mayor desarrollo social y económico

C. De carácter técnico

Empleo

- λ 1996 - Políticas de empleo en un contexto mundial
- λ 1984 - Política de empleo

Empleo por cuenta propia

- λ 1990 - Fomento del empleo por cuenta propia

Fomento del empleo rural

- λ 1988 - Empleo rural

Tecnología agrícola

- λ 1991 - La aplicación de la moderna tecnología agrícola

Pequeñas y medianas empresas

- λ 1986 - Fomento de pequeñas y medianas empresas

Formación y desarrollo de recursos humanos

- λ 1992 - Ajuste y desarrollo de recursos humanos
- λ 1986 - Acceso de los trabajadores a la educación y el papel de la OIT

El mercado de trabajo

- λ 1994 - El papel de las agencias de empleo privadas en el funcionamiento del mercado de trabajo

Condiciones y medio ambiente de trabajo

- λ 1984 - Mejora de las condiciones y el medio ambiente de trabajo

Salud y seguridad

situaciones y necesidades concretas por lo que resultan singularmente valiosas a la hora de planificar las actividades de cooperación técnica de la OIT.

┌ Más información sobre cooperación técnica y normas del trabajo

Unas y otras pueden abarcar determinadas categorías de trabajadores o tratar en detalle temas de carácter técnico; algunas contienen definiciones y conceptos nuevos, o traducen hechos recientes en el campo socioeconómico a través de los cuales se expresa la Organización. A menudo, estas resoluciones y conclusiones aluden directamente a las normas del trabajo pertinentes, poniendo un énfasis vigorizante y, a veces nuevo, tanto en las propias normas como en el documento que las menciona.

Esta lista de temas de algunas resoluciones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo entre 1984 y 1996 puede dar una idea de su pertinencia respecto a las normas del trabajo.

A. Cooperación técnica

- λ 1993 - La función de la OIT en materia de cooperación técnica
- λ 1987 - La función de la OIT en materia de cooperación técnica
- λ 1984 - Reforzar la acción para los países menos desarrollados

B. Política general en materia de desarrollo

- λ 1996 - Consulta tripartita a escala nacional sobre política económica y social
- λ 1994 - El 75.º aniversario y el futuro de la OIT
- λ 1994 - A propósito de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social
- λ 1993 - Protección social y la mitigación del desempleo y la pobreza, y la dimensión social del ajuste estructural y la transición a la economía de mercado
- λ 1992 - El fomento del empleo en cuanto componente esencial del desarrollo global
- λ 1992 - El papel de las empresas en el crecimiento del empleo y la creación del pleno empleo, productivo y libremente elegido
- λ 1991 - Ajustes estructurales, relaciones de trabajo y desarrollo económico y social
- λ 1990 - Medio ambiente, evolución del empleo y la función de



Normas internacionales del trabajo sobre relaciones laborales

Las normas internacionales del trabajo básicas rigen las relaciones laborales; las relativas a la libertad sindical forman parte de los convenios fundamentales de la OIT que están sujetos a procedimientos particulares en lo que se refiere a su cumplimiento. Además, a lo largo de los años se han ido adoptando otros instrumentos que tratan diversos aspectos de las relaciones entre empleadores y trabajadores

Por lo que atañe a la negociación colectiva, el instrumento más reciente es el [Convenio núm. 154](#).

La disposición fundamental del [Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 \(núm. 154\)](#), prevé que deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales a efectos de que:

- a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el instrumento;
- b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las cuestiones relativas a las condiciones de trabajo y empleo, y a las relaciones entre los empleadores y los trabajadores o sus respectivas organizaciones;
- c) se fomente el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores;
- d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo ni por la insuficiencia o la impropiedad de tales reglas;

e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva.

En el convenio también se señala que las medidas adoptadas para fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas ni aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva. Esas medidas deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La Recomendación núm. 163 enumera una serie de medios concretos que podrán utilizarse para fomentar la negociación colectiva.

La negociación colectiva y la solución de los conflictos fueron objeto de dos instrumentos concretos, adoptados en 1951.

La Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) versa sobre el procedimiento de negociación colectiva, la definición de los contratos colectivos, sus efectos, extensión, interpretación y control de la aplicación. Cabe señalar que este instrumento reconoce como partes de los contratos colectivos a las organizaciones representativas de trabajadores, y sólo en ausencia de tales organizaciones, a los representantes debidamente elegidos y autorizados de los trabajadores interesados.

La Recomendación sobre la conciliación y el arbitraje voluntarios, 1951 (núm. 92), cuya finalidad es promover la creación de organismos mixtos de conciliación con una representación paritaria de empleadores y trabajadores, recalca el carácter voluntario de ambos procedimientos y aclara que ninguna de sus disposiciones podrá interpretarse en menoscabo del derecho de huelga.

La consulta como institución a distintos niveles de las relaciones laborales fue objeto de otros dos instrumentos.

La Recomendación sobre la colaboración en el ámbito de la empresa, 1952 (núm. 94), tiene por objetivo fomentar esta práctica en el lugar de trabajo. En este caso, los protagonistas son los empleadores y los trabajadores, quienes deberán tratar en esta forma las cuestiones de interés común que no estén comprendidas en la esfera de competencias de los organismos de negociación colectiva y que, habitualmente, no son tratadas por otros organismos encargados de determinar las condiciones de empleo.

La Recomendación sobre la consulta (ramas de actividad económica y ámbito nacional), 1960 (núm. 113), por su parte, trata de la consulta a niveles más elevados que el anterior, siendo los protagonistas en estos casos las autoridades públicas y las

organizaciones de empleadores y de trabajadores. El objetivo general de esta consulta es propiciar las buenas relaciones entre las autoridades y las organizaciones, así como entre estas últimas, a fin de desarrollar la economía en su conjunto o algunas de sus ramas, de mejorar las condiciones de trabajo y de elevar el nivel de vida.

Ulteriores normas internacionales del trabajo sobre la terminación de la relación de trabajo —que en un principio sentaron las bases de la Recomendación núm. 119 y otros instrumentos— traducen la evolución de la legislación y la práctica de muchos países. Tal es el caso del Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158), y de la Recomendación sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 166), por iniciativa del empleador.

▮ Resumen de las disposiciones de estos convenios y recomendaciones

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descarga de responsabilidad | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.

conciliación voluntaria deberían comprender una representación igual de empleadores y de trabajadores²⁰.

Lista de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo citadas en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social

(adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204ª reunión (Ginebra, noviembre de 1977))²¹

Convenios

- λ Convenio relativo al trabajo forzoso u obligatorio, 1930 (núm. 29).
- λ Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).
- λ Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).
- λ Convenio relativo a la igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor, 1951 (núm. 100).
- λ Convenio relativo a la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).
- λ Convenio relativo a las condiciones de empleo de los trabajadores de las plantaciones, 1958 (núm. 110).
- λ Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, 1958 (núm. 111).
- λ Convenio relativo a la protección de los trabajadores contra las radiaciones ionizantes, 1960 (núm. 115).
- λ Convenio relativo a la protección de la maquinaria, 1963 (núm. 119).

trabajadores puedan disponer de datos adecuados y fidedignos sobre las actividades de la unidad en que trabajan o, cuando sea apropiado, del conjunto de la empresa¹⁶.

55. Los gobiernos deberían proporcionar a los representantes de las organizaciones de trabajadores, a petición de los mismos, y siempre que lo permitan la legislación y la práctica, información sobre las industrias en que opera la empresa, de manera que se contribuya a establecer criterios objetivos en el proceso de negociación colectiva. En este marco, las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, deberían responder de manera constructiva cuando los gobiernos pidan información pertinente sobre sus operaciones.

Consultas

56. En las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, deberían elaborarse sistemas por mutuo acuerdo entre los empleadores y los trabajadores y sus representantes, para asegurar, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, consultas regulares sobre las cuestiones de interés mutuo. Estas consultas no deberían considerarse como sustituto de la negociación colectiva¹⁷.

Examen de las reclamaciones

57. Las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, deberían respetar el derecho de los trabajadores en ellas empleados para que todas sus reclamaciones sean tramitadas de conformidad con lo siguiente: todo trabajador que, individualmente o en conjunción con otros trabajadores, considere que tiene motivos de reclamación, debería tener el derecho de someter ésta sin que pueda resultar para el interesado ningún perjuicio y también a que su reclamación sea examinada siguiendo un procedimiento adecuado¹⁸. Esto es especialmente importante siempre que las empresas multinacionales operen en países que no apliquen los principios contenidos en los convenios de la OIT aplicables a la libertad sindical, el derecho de sindicación, la negociación colectiva y el trabajo forzoso⁽¹⁹⁾.

Solución de los conflictos laborales

58. Las empresas multinacionales, al igual que las nacionales, en conjunción con los representantes y las organizaciones de los trabajadores en ellas empleados, deberían esforzarse por establecer organismos de conciliación voluntaria, apropiados a las condiciones nacionales, que puedan incluir disposiciones de arbitraje voluntario, a fin de contribuir a la prevención y solución de los conflictos de trabajo entre empleadores y trabajadores. Los organismos de

48. Los trabajadores empleados por las empresas multinacionales deberían tener derecho, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, a que las organizaciones representativas que estimen convenientes sean reconocidas a fines de negociación colectiva.

49. Cuando sea necesario, deberían tomarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar y estimular el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria entre los empleadores o las organizaciones de empleadores y las organizaciones de trabajadores, con objeto de reglamentar, por medio de convenios colectivos, las condiciones de empleo ¹⁴.

50. Las empresas multinacionales, así como las nacionales, deberían proporcionar a los representantes de los trabajadores las facilidades que sean necesarias para prestarles asistencia en la conclusión de convenios colectivos eficaces¹⁵.

51. En cada uno de los países en que operen, las empresas multinacionales deberían facultar a los representantes debidamente autorizados de los trabajadores en ellas empleados para entablar negociaciones con los representantes de la dirección que estén autorizados a tomar decisiones sobre las cuestiones objeto de negociación.

52. Las empresas multinacionales, en el marco de negociaciones de buena fe con los representantes de los trabajadores sobre las condiciones de trabajo, o mientras que los trabajadores estén ejerciendo el derecho de sindicación, no deberían amenazar con utilizar su poder de trasladar una sección, o parte de una sección, de la empresa desde el país de que se trate a otro, con el fin de influir ilícitamente en dichas negociaciones o dificultar el ejercicio del derecho de sindicación; tampoco se deberían trasladar a los trabajadores desde las filiales en países extranjeros con miras a poner obstáculos a las negociaciones de buena fe con los representantes de los trabajadores, o al ejercicio por parte de los trabajadores de su derecho a organizarse.

53. Los convenios colectivos deberían incluir disposiciones para la solución de los conflictos que se deriven de la interpretación y la aplicación de estos convenios y para asegurar el mutuo respeto de los derechos y responsabilidades.

54. Las empresas multinacionales deberían proporcionar a los representantes de los trabajadores las informaciones requeridas para celebrar negociaciones eficaces con la entidad de que se trate, y cuando esté de conformidad con la legislación y las prácticas locales, deberían también proporcionar información para que los

sin ninguna distinción y sin autorización previa, tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas¹¹. Dichos trabajadores deberían también gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo¹².

42. Las organizaciones que representen a las empresas multinacionales o a los trabajadores en su empleo, deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de injerencia de una respecto de las otras, ya se realice directamente o por medio de sus agentes o miembros, en su constitución, funcionamiento o administración¹³.

43. Siempre que sea apropiado según las circunstancias locales, las empresas multinacionales deberían dar su apoyo a las organizaciones representativas de empleadores.

44. Se exhorta a los gobiernos a que, cuando no lo hayan hecho todavía, apliquen los principios contenidos en el artículo 5 del Convenio núm. 87, teniendo en cuenta la importancia, en relación con las empresas multinacionales, de permitir que las organizaciones que representen a estas empresas o los trabajadores en ellas empleados, se afilien a las organizaciones internacionales de empleadores y de trabajadores que estimen convenientes.

45. Cuando los gobiernos de los países de acogida ofrezcan incentivos especiales para atraer la inversión extranjera, estos incentivos no deberían incluir ninguna limitación a la libertad sindical de los trabajadores ni al derecho de sindicación y de negociación colectiva.

46. No debería impedirse que los representantes de los trabajadores de las empresas multinacionales se reúnan entre ellos para consultarse e intercambiar opiniones, siempre que esto no perjudique la buena marcha de las operaciones de la empresa y los procedimientos normales que regulan las relaciones con los representantes de los trabajadores y sus organizaciones.

47. Los gobiernos no deberían restringir la entrada de representantes de las organizaciones de empleadores y trabajadores que se trasladen desde otros países por invitación de las organizaciones locales o nacionales a fines de consulta sobre asuntos de interés mutuo, aduciendo solamente que estos representantes tratan de entrar en el país con estas funciones.

Negociación colectiva

sin embargo, en la medida más amplia posible, los principios contenidos en estos Convenios y en las Recomendaciones correspondientes (núms. 118, 114, 144 y 147). Deberían también tenerse en cuenta los repertorios de recomendaciones prácticas y las guías que figuran en la lista actual de publicaciones de la OIT sobre seguridad e higiene en el trabajo¹⁰.

37. Las empresas multinacionales deberían mantener un nivel máximo de seguridad e higiene, de conformidad con las exigencias nacionales, teniendo en cuenta la experiencia adquirida a este respecto en el conjunto de la empresa, incluido cualquier conocimiento sobre riesgos especiales. Deberían comunicar a los representantes de los trabajadores en la empresa y, si lo solicitan, a las autoridades competentes y a las organizaciones de trabajadores y de empleadores en todos los países en que operen, informaciones acerca de las normas sobre seguridad e higiene aplicables a sus operaciones locales, que observen en otros países. En particular, deberían poner en conocimiento de los interesados los riesgos especiales y medidas protectoras correspondientes que guarden relación con nuevos productos y procedimientos de fabricación. Debe esperarse de estas empresas, al igual que de las empresas nacionales comparables, que desempeñen un papel de catalizador en el examen de las causas de los riesgos a la seguridad y la higiene en el trabajo y en la aplicación de las mejoras resultantes en el conjunto de la empresa de que se trate.

38. Las empresas multinacionales deberían cooperar en la labor de las organizaciones que se ocupan de la preparación y adopción de normas internacionales sobre la seguridad y la higiene.

39. De conformidad con la práctica nacional, las empresas multinacionales deberían cooperar plenamente con las autoridades competentes en materia de seguridad e higiene, los representantes de los trabajadores y sus organizaciones y las instituciones establecidas que se ocupan de esta cuestión. Cuando sea apropiado, las cuestiones relativas a la seguridad y la higiene deberían incorporarse en convenios colectivos concluidos con los representantes de los trabajadores y sus organizaciones.

Relaciones de trabajo

40. Las empresas multinacionales deberían aplicar normas en materia de relaciones de trabajo que no sean menos favorables que las observadas por empleadores comparables en el país de acogida.

Libertad sindical y derecho de sindicación

41. Los trabajadores empleados por las empresas multinacionales, al igual que los empleados por las empresas nacionales, deberían,

desarrollo de las calificaciones profesionales y proporcionar orientación profesional y serían administrados conjuntamente por las partes que presten su apoyo a los mismos. Siempre que sea practicable, las empresas multinacionales deberían proporcionar los servicios de un personal calificado para prestar ayuda a los programas de formación profesional organizados por los gobiernos, como parte de su colaboración al desarrollo nacional.

32. Las empresas multinacionales, en cooperación con los gobiernos y en la medida compatible con su buen funcionamiento, deberían ofrecer oportunidades en el conjunto de la empresa para ampliar la experiencia del personal directivo local en campos apropiados, como, por ejemplo, las relaciones de trabajo.

Condiciones de trabajo y de vida

Salarios, prestaciones y condiciones de trabajo

33. Los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo que ofrezcan las empresas multinacionales no deberían ser menos favorables para los trabajadores que los ofrecidos por empleadores comprables en el país de que se trate.

34. Cuando las empresas multinacionales operen en países en vías de desarrollo en los que puedan no existir empleadores comparables, deberían proporcionar los salarios, prestaciones y condiciones de trabajo mejores posibles, en el marco de la política gubernamental⁸. Tales condiciones estarán en relación con la situación económica de la empresa, pero en todo caso deberían al menos ser suficientes para satisfacer las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias. Cuando proporcionen a los trabajadores prestaciones básicas, como vivienda, asistencia médica o alimentos, estas prestaciones deberían ser de nivel adecuado⁹).

35. Los gobiernos, especialmente de los países en vías de desarrollo, deberían esforzarse por adoptar medidas adecuadas que aseguren que los grupos de ingresos más reducidos y las zonas menos desarrolladas se beneficien cuanto sea posible de las actividades de las empresas multinacionales.

Seguridad e higiene

36. Los gobiernos deberían asegurar que tanto las empresas multinacionales como las nacionales aplican normas adecuadas en materia de seguridad e higiene para sus trabajadores. Se exhorta a los gobiernos que no hayan ratificado todavía los Convenios sobre la protección de la maquinaria (núm. 119); sobre la protección contra las radiaciones (núm. 115); sobre el benceno (núm. 136) y sobre el cáncer de origen profesional (núm. 139) a que apliquen,

competencia y su dilatada experiencia de las cuestiones sociales, debe desempeñar un papel esencial en la elaboración de principios que orienten en este campo a los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las propias empresas multinacionales;

Recordando que la OIT convocó en 1972 una Reunión tripartita de expertos sobre la relación entre las empresas multinacionales y la política social, que recomendó la realización por la OIT de un programa de investigación y de estudios, así como en 1976, una Reunión consultiva tripartita sobre la relación entre las empresas multinacionales y la política social, con el cometido de examinar el programa de investigaciones de la OIT y de sugerir una acción apropiada por parte de la OIT en los campos social y laboral;

Teniendo en cuenta las deliberaciones de la Conferencia Mundial del Empleo;

Habiendo decidido posteriormente establecer un grupo tripartito para preparar un proyecto de Declaración tripartita de principios sobre todas las cuestiones de competencia de la OIT que guardan relación con los aspectos sociales de las actividades de las empresas multinacionales, incluida la creación de empleos en los países en vías de desarrollo, teniendo también presente las recomendaciones formuladas por la Reunión consultiva tripartita celebrada en 1976;

Habiendo decidido asimismo convocar de nuevo la Reunión consultiva tripartita para examinar el proyecto de Declaración de principios preparado por el grupo tripartito;

Habiendo considerado el informe y el proyecto de Declaración de principios que le han sido sometidos por la nuevamente convocada Reunión consultiva tripartita;

Por la presente aprueba la siguiente Declaración que puede ser citada como Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, aprobada por el Consejo de Administración de la OIT el 16 de noviembre de 1977, e invita a los gobiernos de los Estados Miembros de la OIT, a las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas y a las empresas multinacionales que operan en los territorios de dichos Estados a que observen los principios en ella contenidos.

1. Las empresas multinacionales desempeñan un papel muy importante en las economías de la mayor parte de los países y en las relaciones económicas internacionales, que es de interés creciente para los gobiernos, así como para los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones. Mediante las

convenios que han ratificado, en los países en que los convenios y recomendaciones citados en este párrafo no sean aplicados, todas las partes deberían referirse los mismos fines de orientación en su respectiva política social.

10. Las empresas multinacionales deberían tener plenamente en cuenta los objetivos de la política general establecida en los países en que realicen sus operaciones. Sus actividades deberían estar en armonía con las prioridades del desarrollo y con los objetivos y la estructura social del país en que se realicen sus operaciones. Con tal fin, deberían celebrarse consultas entre las empresas multinacionales, los gobiernos y, siempre que sea apropiado, las correspondientes organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.

11. Los principios contenidos en esta Declaración no tienen por objeto introducir o mantener desigualdades de trato entre las empresas multinacionales y las empresas nacionales. Dichos principios reflejan prácticas adecuadas para todos. Las empresas multinacionales y las nacionales, siempre que los principios de esta Declaración sean aplicables a ambas, deberían estar sujetas a las mismas expectativas en lo que se refiere a su conducta en general y a las prácticas sociales en particular.

12. Los gobiernos de los países de origen deberían promover prácticas sociales adecuadas de conformidad con esta Declaración de principios, teniendo en cuenta la legislación, los reglamentos y las prácticas en materia social y laboral de los países de acogida, así como las normas internacionales correspondientes. Los gobiernos de los países de acogida y de los países de origen deberían estar dispuestos a consultarse mutuamente, cada vez que sea necesario, por iniciativa de cualquiera de ellos.

Empleo

Promoción del empleo

13. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, elevar los niveles de vida, satisfacer las necesidades de mano de obra y resolver el problema del desempleo y el subempleo, los gobiernos deberían formular y llevar a cabo, como objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido².

14. Esto es particularmente importante en el caso de los gobiernos de los países de acogida de las regiones en vías de desarrollo del mundo, en las que son más graves los problemas de subempleo y desempleo. A este respecto deberían tenerse en cuenta las conclusiones generales adoptadas por la Conferencia mundial

inversiones directas internacionales y otros medios, estas empresas pueden aportar ventajas substanciales al país de acogida y los países de origen, contribuyendo a una utilización más eficaz del capital, la tecnología y el trabajo. En el marco de las políticas de desarrollo establecidas por los gobiernos, pueden aportar también una contribución muy importante a la promoción del bienestar económico y social, a la mejora del nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas; a la creación de oportunidades de empleo, tanto directa como indirectamente; y a la promoción de los derechos humanos básicos, incluida la libertad sindical, en todo el mundo. Por otra parte, los progresos realizados por las empresas multinacionales en la organización de sus operaciones que trascienden el marco nacional, pueden dar lugar a una concentración abusiva de poder económico y a conflictos con los objetivos de la política nacional y los intereses de los trabajadores. La complejidad de estas empresas y la dificultad de percibir claramente sus estructuras, operaciones y planes son también motivo de preocupación en el país de acogida, en el país de origen, o en ambos.

2. Esta Declaración tripartita de principios tiene por objeto fomentar la contribución positiva que las empresas multinacionales pueden aportar al progreso económico y social y minimizar y resolver las dificultades a que pueden dar lugar las operaciones de estas empresas, teniendo en cuenta las resoluciones de las Naciones Unidas que preconizan el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

3. Este objetivo será promovido por leyes y políticas, medidas y disposiciones apropiadas adoptadas por los gobiernos y mediante la cooperación entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todos los países.

4. Los principios que figuran en esta Declaración son recomendados a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los países de acogida y de origen y a las propias empresas multinacionales.

5. Tienen también por objeto guiar a los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las empresas multinacionales en la adopción de medidas y acciones, así como de políticas sociales, incluidas las basadas en los principios establecidos en la Constitución y los convenios y recomendaciones pertinentes de la OIT, capaces de promover el progreso social.

6. Para realizar su finalidad, esta Declaración no requiere una definición jurídica precisa de las empresas multinacionales; este párrafo tiene por objeto facilitar la comprensión de la Declaración, no proporcionar tal definición. Entre las empresas multinacionales

figuran las empresas, ya sean de dominio público, mixto o privado que son propietarias o controlan la producción, la distribución, los servicios u otras facilidades fuera del país en que tienen su sede. El grado de autonomía de las distintas entidades que componen la empresa multinacional en relación con las demás varía grandemente de una empresa multinacional a otra, según el carácter de los lazos existentes entre estas unidades y sus respectivos campos de actividad, y teniendo en cuenta la gran diversidad en la forma de propiedad, el tamaño, el carácter y la localización de las operaciones de las empresas. A menos que se especifique de otro modo, la expresión "empresas multinacionales" se utiliza en esta Declaración para designar las distintas entidades (compañías matrices o unidades locales, o ambas, así como también el conjunto de la empresa) según la distribución de responsabilidades entre ellas, partiendo de la base de que se prestarán cooperación y mutua asistencia cuando sea necesario para facilitar la aplicación de los principios establecidos en esta Declaración.

7. Esta Declaración contiene principios en materia de empleo, formación profesional, condiciones de trabajo y de vida y relaciones laborales, cuya aplicación se recomienda con carácter voluntario a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las empresas multinacionales; las disposiciones que contiene no deberían limitar ni afectar de otro modo las obligaciones derivadas de la ratificación de un convenio de la OIT.

Política general

8. Todas las partes a que se refiere esta Declaración deberían respetar los derechos soberanos de los Estados, observar las leyes y reglamentos nacionales, tener debidamente en cuenta las prácticas locales y respetar las normas internacionales aplicables. Deberían también respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos internacionales correspondientes adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y sus principios, de acuerdo con los cuales la libertad de expresión y de asociación son esenciales para un progreso sostenido. Deberían también cumplir los compromisos libremente contraídos de conformidad con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aceptadas.

9. Se exhorta a los gobiernos que no hayan ratificado todavía los Convenios núms. 87, 98, 111 y 122 a que procedan a esta ratificación y, en todo caso, apliquen, en la medida más amplia posible, a través de sus respectivas políticas nacionales, los principios incorporados en dichos Convenios y en las Recomendaciones núms. 111, 119 y 122¹. Sin perjuicio de la obligación de los gobiernos de asegurar la aplicación de los

tripartita sobre el empleo, la distribución de los ingresos, el progreso social y la división internacional del trabajo (Ginebra, junio de 1976)³.

15. Los párrafos 13 y 14 anteriores constituyen el marco dentro del cual debería prestarse debida atención, tanto en los países de origen como en los países de acogida, a las repercusiones de las empresas multinacionales sobre empleo.

16. Las empresas multinacionales, en particular cuando realicen sus operaciones en los países en vías de desarrollo, deberían esforzarse por aumentar las oportunidades y niveles de empleo, teniendo en cuenta la política y los objetivos de los gobiernos a este respecto, así como la seguridad del empleo y el desarrollo a largo plazo de la empresa.

17. Antes de comenzar sus operaciones, las empresas multinacionales deberían consultar, siempre que sea apropiado, a las autoridades competentes y a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores, a fin de armonizar, en cuanto sea factible, sus planes de mano de obra con la política nacional de desarrollo social. Estas consultas, como en el caso de las empresas nacionales, deberían proseguirse entre las empresas multinacionales y todas las partes interesadas, incluidas las organizaciones de trabajadores.

18. Las empresas multinacionales deberían dar la prioridad al empleo, el desarrollo profesional, la promoción y el perfeccionamiento de los nacionales del país de acogida en todos los niveles, en cooperación, cuando corresponda, con los representantes de los trabajadores de la empresa o las organizaciones de estos trabajadores y con las autoridades gubernamentales.

19. Las empresas multinacionales, cuando realicen sus inversiones en los países en vías de desarrollo, deberían tener debidamente en cuenta la importancia de utilizar tecnologías capaces de crear empleos tanto directa como indirectamente. En la medida en que lo permita el carácter de los procedimientos de producción y las condiciones existentes en el sector económico de que se trate, deberían adaptar las tecnologías a las necesidades y características de los países de acogida. Siempre que sea posible, deberían también participar en el desarrollo de una tecnología apropiada en los países de acogida.

20. Para promover el empleo en los países en vías de desarrollo, en el marco de una economía mundial de expansión, las empresas multinacionales, siempre que sea posible, deberían tener en cuenta la conclusión de contratos con las empresas nacionales para la

fabricación de piezas de recambio y equipo, la utilización de las materias primas locales y la promoción progresiva de la transformación local de las materias primas. Estas medidas no deberían ser utilizadas por las empresas multinacionales para evitar las responsabilidades implicadas en los principios de la presente Declaración.

Igualdad de oportunidades y de trato

21. Todos los gobiernos deberían aplicar políticas destinadas a promover la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo, con miras a eliminar toda discriminación basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social⁴.

22. Las empresas multinacionales deberían guiarse por este principio general en todas sus operaciones, sin perjuicio de las medidas previstas en el párrafo 18 ni de la política seguida por los gobiernos para corregir las pautas históricas de discriminación y, sobre esta base, dichas empresas deberían extender la igualdad de oportunidades y de trato en el empleo. De acuerdo con esto, las empresas multinacionales deberían hacer lo necesario para que las calificaciones profesionales y la experiencia sean la base para la contratación, la colocación, la formación profesional y la promoción de su personal a todos los niveles.

23. Los gobiernos no deberían nunca requerir ni alentar a las empresas multinacionales para ejercer discriminación por algunos de los motivos mencionados en el párrafo 21; sería muy conveniente la orientación permanente de los gobiernos, en los casos apropiados, para evitar la discriminación en el empleo.

Seguridad del empleo

24. Los gobiernos deberían estudiar cuidadosamente las repercusiones de las empresas multinacionales sobre el empleo en diferentes sectores industriales. Los gobiernos, así como las propias empresas multinacionales, en todos los países, deberían adoptar medidas apropiadas para ocuparse de las repercusiones de las actividades de las empresas multinacionales sobre el empleo y el mercado del trabajo.

25. Las empresas multinacionales, al igual que las empresas nacionales, deberían esforzarse, mediante una planificación activa de la mano de obra, por asegurar un empleo estable a sus trabajadores y por observar las obligaciones libremente negociadas en materia de estabilidad del empleo y seguridad social. Teniendo en cuenta la flexibilidad que pueden tener las multinacionales, deberían esforzarse por actuar como modelo en la promoción de la

tripartita sobre el empleo, la distribución de los ingresos, el progreso social y la división internacional del trabajo (Ginebra, junio de 1976)³.

15. Los párrafos 13 y 14 anteriores constituyen el marco dentro del cual debería prestarse debida atención, tanto en los países de origen como en los países de acogida, a las repercusiones de las empresas multinacionales sobre empleo.

16. Las empresas multinacionales, en particular cuando realicen sus operaciones en los países en vías de desarrollo, deberían esforzarse por aumentar las oportunidades y niveles de empleo, teniendo en cuenta la política y los objetivos de los gobiernos a este respecto, así como la seguridad del empleo y el desarrollo a largo plazo de la empresa.

17. Antes de comenzar sus operaciones, las empresas multinacionales deberían consultar, siempre que sea apropiado, a las autoridades competentes y a las organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores, a fin de armonizar, en cuanto sea factible, sus planes de mano de obra con la política nacional de desarrollo social. Estas consultas, como en el caso de las empresas nacionales, deberían proseguirse entre las empresas multinacionales y todas las partes interesadas, incluidas las organizaciones de trabajadores.

18. Las empresas multinacionales deberían dar la prioridad al empleo, el desarrollo profesional, la promoción y el perfeccionamiento de los nacionales del país de acogida en todos los niveles, en cooperación, cuando corresponda, con los representantes de los trabajadores de la empresa o las organizaciones de estos trabajadores y con las autoridades gubernamentales.

19. Las empresas multinacionales, cuando realicen sus inversiones en los países en vías de desarrollo, deberían tener debidamente en cuenta la importancia de utilizar tecnologías capaces de crear empleos tanto directa como indirectamente. En la medida en que lo permita el carácter de los procedimientos de producción y las condiciones existentes en el sector económico de que se trate, deberían adaptar las tecnologías a las necesidades y características de los países de acogida. Siempre que sea posible, deberían también participar en el desarrollo de una tecnología apropiada en los países de acogida.

20. Para promover el empleo en los países en vías de desarrollo, en el marco de una economía mundial de expansión, las empresas multinacionales, siempre que sea posible, deberían tener en cuenta la conclusión de contratos con las empresas nacionales para la

convenios que han ratificado, en los países en que los convenios y recomendaciones citados en este párrafo no sean aplicados, todas las partes deberían referirse los mismos fines de orientación en su respectiva política social.

10. Las empresas multinacionales deberían tener plenamente en cuenta los objetivos de la política general establecida en los países en que realicen sus operaciones. Sus actividades deberían estar en armonía con las prioridades del desarrollo y con los objetivos y la estructura social del país en que se realicen sus operaciones. Con tal fin, deberían celebrarse consultas entre las empresas multinacionales, los gobiernos y, siempre que sea apropiado, las correspondientes organizaciones nacionales de empleadores y de trabajadores.

11. Los principios contenidos en esta Declaración no tienen por objeto introducir o mantener desigualdades de trato entre las empresas multinacionales y las empresas nacionales. Dichos principios reflejan prácticas adecuadas para todos. Las empresas multinacionales y las nacionales, siempre que los principios de esta Declaración sean aplicables a ambas, deberían estar sujetas a las mismas expectativas en lo que se refiere a su conducta en general y a las prácticas sociales en particular.

12. Los gobiernos de los países de origen deberían promover prácticas sociales adecuadas de conformidad con esta Declaración de principios, teniendo en cuenta la legislación, los reglamentos y las prácticas en materia social y laboral de los países de acogida, así como las normas internacionales correspondientes. Los gobiernos de los países de acogida y de los países de origen deberían estar dispuestos a consultarse mutuamente, cada vez que sea necesario, por iniciativa de cualquiera de ellos.

Empleo

Promoción del empleo

13. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, elevar los niveles de vida, satisfacer las necesidades de mano de obra y resolver el problema del desempleo y el subempleo, los gobiernos deberían formular y llevar a cabo, como objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido².

14. Esto es particularmente importante en el caso de los gobiernos de los países de acogida de las regiones en vías de desarrollo del mundo, en las que son más graves los problemas de subempleo y desempleo. A este respecto deberían tenerse en cuenta las conclusiones generales adoptadas por la Conferencia mundial

figuran las empresas, ya sean de dominio público, mixto o privado que son propietarias o controlan la producción, la distribución, los servicios u otras facilidades fuera del país en que tienen su sede. El grado de autonomía de las distintas entidades que componen la empresa multinacional en relación con las demás varía grandemente de una empresa multinacional a otra, según el carácter de los lazos existentes entre estas unidades y sus respectivos campos de actividad, y teniendo en cuenta la gran diversidad en la forma de propiedad, el tamaño, el carácter y la localización de las operaciones de las empresas. A menos que se especifique de otro modo, la expresión "empresas multinacionales" se utiliza en esta Declaración para designar las distintas entidades (compañías matrices o unidades locales, o ambas, así como también el conjunto de la empresa) según la distribución de responsabilidades entre ellas, partiendo de la base de que se prestarán cooperación y mutua asistencia cuando sea necesario para facilitar la aplicación de los principios establecidos en esta Declaración.

7. Esta Declaración contiene principios en materia de empleo, formación profesional, condiciones de trabajo y de vida y relaciones laborales, cuya aplicación se recomienda con carácter voluntario a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las empresas multinacionales; las disposiciones que contiene no deberían limitar ni afectar de otro modo las obligaciones derivadas de la ratificación de un convenio de la OIT.

Política general

8. Todas las partes a que se refiere esta Declaración deberían respetar los derechos soberanos de los Estados, observar las leyes y reglamentos nacionales, tener debidamente en cuenta las prácticas locales y respetar las normas internacionales aplicables. Deberían también respetar la Declaración Universal de Derechos Humanos y los pactos internacionales correspondientes adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así como la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo y sus principios, de acuerdo con los cuales la libertad de expresión y de asociación son esenciales para un progreso sostenido. Deberían también cumplir los compromisos libremente contraídos de conformidad con la legislación nacional y las obligaciones internacionales aceptadas.

9. Se exhorta a los gobiernos que no hayan ratificado todavía los Convenios núms. 87, 98, 111 y 122 a que procedan a esta ratificación y, en todo caso, apliquen, en la medida más amplia posible, a través de sus respectivas políticas nacionales, los principios incorporados en dichos Convenios y en las Recomendaciones núms. 111, 119 y 122¹. Sin perjuicio de la obligación de los gobiernos de asegurar la aplicación de los

inversiones directas internacionales y otros medios, estas empresas pueden aportar ventajas substanciales al país de acogida y los países de origen, contribuyendo a una utilización más eficaz del capital, la tecnología y el trabajo. En el marco de las políticas de desarrollo establecidas por los gobiernos, pueden aportar también una contribución muy importante a la promoción del bienestar económico y social, a la mejora del nivel de vida y la satisfacción de las necesidades básicas; a la creación de oportunidades de empleo, tanto directa como indirectamente; y a la promoción de los derechos humanos básicos, incluida la libertad sindical, en todo el mundo. Por otra parte, los progresos realizados por las empresas multinacionales en la organización de sus operaciones que trascienden el marco nacional, pueden dar lugar a una concentración abusiva de poder económico y a conflictos con los objetivos de la política nacional y los intereses de los trabajadores. La complejidad de estas empresas y la dificultad de percibir claramente sus estructuras, operaciones y planes son también motivo de preocupación en el país de acogida, en el país de origen, o en ambos.

2. Esta Declaración tripartita de principios tiene por objeto fomentar la contribución positiva que las empresas multinacionales pueden aportar al progreso económico y social y minimizar y resolver las dificultades a que pueden dar lugar las operaciones de estas empresas, teniendo en cuenta las resoluciones de las Naciones Unidas que preconizan el establecimiento de un nuevo orden económico internacional.

3. Este objetivo será promovido por leyes y políticas, medidas y disposiciones apropiadas adoptadas por los gobiernos y mediante la cooperación entre los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores de todos los países.

4. Los principios que figuran en esta Declaración son recomendados a los gobiernos, a las organizaciones de empleadores y de trabajadores de los países de acogida y de origen y a las propias empresas multinacionales.

5. Tienen también por objeto guiar a los gobiernos, las organizaciones de empleadores y de trabajadores y las empresas multinacionales en la adopción de medidas y acciones, así como de políticas sociales, incluidas las basadas en los principios establecidos en la Constitución y los convenios y recomendaciones pertinentes de la OIT, capaces de promover el progreso social.

6. Para realizar su finalidad, esta Declaración no requiere una definición jurídica precisa de las empresas multinacionales; este párrafo tiene por objeto facilitar la comprensión de la Declaración, no proporcionar tal definición. Entre las empresas multinacionales

competencia y su dilatada experiencia de las cuestiones sociales, debe desempeñar un papel esencial en la elaboración de principios que orienten en este campo a los gobiernos, las organizaciones de trabajadores y de empleadores y las propias empresas multinacionales;

Recordando que la OIT convocó en 1972 una Reunión tripartita de expertos sobre la relación entre las empresas multinacionales y la política social, que recomendó la realización por la OIT de un programa de investigación y de estudios, así como en 1976, una Reunión consultiva tripartita sobre la relación entre las empresas multinacionales y la política social, con el cometido de examinar el programa de investigaciones de la OIT y de sugerir una acción apropiada por parte de la OIT en los campos social y laboral;

Teniendo en cuenta las deliberaciones de la Conferencia Mundial del Empleo;

Habiendo decidido posteriormente establecer un grupo tripartito para preparar un proyecto de Declaración tripartita de principios sobre todas las cuestiones de competencia de la OIT que guardan relación con los aspectos sociales de las actividades de las empresas multinacionales, incluida la creación de empleos en los países en vías de desarrollo, teniendo también presente las recomendaciones formuladas por la Reunión consultiva tripartita celebrada en 1976;

Habiendo decidido asimismo convocar de nuevo la Reunión consultiva tripartita para examinar el proyecto de Declaración de principios preparado por el grupo tripartito;

Habiendo considerado el informe y el proyecto de Declaración de principios que le han sido sometidos por la nuevamente convocada Reunión consultiva tripartita;

Por la presente aprueba la siguiente Declaración que puede ser citada como Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, aprobada por el Consejo de Administración de la OIT el 16 de noviembre de 1977, e invita a los gobiernos de los Estados Miembros de la OIT, a las organizaciones de trabajadores y de empleadores interesadas y a las empresas multinacionales que operan en los territorios de dichos Estados a que observen los principios en ella contenidos.

1. Las empresas multinacionales desempeñan un papel muy importante en las economías de la mayor parte de los países y en las relaciones económicas internacionales, que es de interés creciente para los gobiernos, así como para los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones. Mediante las



Normas Internacionales del Trabajo

[Home](#) > [Fuentes](#) > Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social



¿Qué son las normas Internacionales del Trabajo?

Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social



¿En dónde tienen las normas Internacionales del Trabajo?

incluye



¿Cómo se utilizan las normas Internacionales del Trabajo?



¿Cómo se adoptan las normas Internacionales del Trabajo?

- λ *Lista de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo citadas en la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social, y*
- λ *Addendum a la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*



¿Por qué son necesarias las normas Internacionales del Trabajo?

(Declaración adoptada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo en su 204ª reunión (Ginebra, noviembre de 1977)).

El Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo:

Recordando que la Oficina Internacional del Trabajo hace ya muchos años que se viene ocupando de ciertas cuestiones sociales relacionadas con las actividades de las empresas multinacionales;

Tomando nota, en particular, de que desde mediados de los años sesenta varias comisiones de industria y conferencias regionales, así como la Conferencia Internacional del Trabajo, han solicitado la adopción de medidas apropiadas por el Consejo de Administración en el campo de las empresas multinacionales y la política social;

Habiendo sido informado de las actividades de otros órganos internacionales y, en particular, de la Comisión de Empresas Transnacionales, de las Naciones Unidas, y de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE);

Considerando que la OIT, con su estructura tripartita única, su



Normas Internacionales del Trabajo y Condiciones Humanas



Normas Internacionales del Trabajo y Condiciones Humanas



¿Qué son las Normas Internacionales del Trabajo?



¿Por qué son necesarias las Normas Internacionales del Trabajo?



¿Cómo se aplican las Normas Internacionales del Trabajo?



¿Cómo se aplican las Normas Internacionales del Trabajo?



¿Por qué son necesarias las Normas Internacionales del Trabajo?



¿Por qué son necesarias las Normas Internacionales del Trabajo?

Home > ¿Por qué son necesarias las normas internacionales del trabajo? > Condiciones de trabajo humanas

Condiciones de trabajo humanas

"...si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países;"

Estas palabras del Preámbulo de la Constitución de la OIT, de 1919, eran premonitorias de las inquietudes manifestadas en la Memoria del Director General, de 1997, *"La labor normativa de la OIT en la era de la mundialización"*.

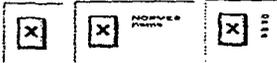
"Dejando de lado las divergencias de interpretación que dividen a los especialistas, debe reconocerse que muy probablemente la opinión pública seguirá percibiendo en gran medida que este fenómeno muestra la tendencia inevitable a una nivelación por lo bajo de la remuneración laboral que se pagará por trabajos de (escasa) calificación idéntica, en un mercado donde las mercancías y los capitales pueden circular libremente... (Pero esa liberalización del comercio) puede entrañar al mismo tiempo el riesgo, como se nos advierte en el Preámbulo de la Constitución de la OIT, de que la competencia internacional, al inhibir la voluntad de progreso de ciertos Estados Miembros, pueda constituir un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países."

En este documento el Director General señala que los *efectos* de la competencia internacional, que tienden a ser un obstáculo para la mejora de las condiciones de trabajo, según se adujo, constituyen la razón de ser y el objetivo de las normas internacionales del trabajo. Asimismo, destacó que la labor normativa de la OIT debía levantar el reto que plantea la mundialización, reafirmando el valor de la

justicia social —tal como lo hicieran los autores de la Constitución— y trabajando con los Estados Miembros para bregar por ella en el contexto de las oportunidades que ofrece una vigorosa economía mundial.

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descargo de responsabilidad | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.



Informe VII (1)

Retiro del Convenio sobre las horas de trabajo
(minas de carbón), 1931; del Convenio
(revisado) sobre las horas de trabajo (minas de
carbón), 1935; del Convenio sobre la reducción
de las horas de trabajo (obras públicas), 1936;
del Convenio sobre la reducción de las horas de
trabajo (industria textil), 1937, y del Convenio
sobre los trabajadores migrantes, 1939

Séptimo punto del orden del día

Oficina Internacional del Trabajo Ginebra

ISBN 92-2-111523-2
ISSN 0074-6681

INDICE

Introducción

Examen de los Convenios núms. 31, 46, 51, 61 y 663

Cuestionario

Anexo: Convenios núms. 31, 46, 51, 61 y 667 (*No reproducidos aquí*)

INTRODUCCION

1. En su 271.^a reunión (marzo de 1998), el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo decidió inscribir en el orden del día de la 88.^a reunión (2000) de la Conferencia Internacional del Trabajo⁽¹⁾ la cuestión del retiro de los cinco convenios siguientes: Convenio sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1931 (núm. 31), Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1935 (núm. 46), Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (obras públicas), 1936 (núm. 51), Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (industria textil), 1937 (núm. 61) y Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66).

2. Con el fin de que la Conferencia pueda derogar o retirar convenios y recomendaciones internacionales del trabajo obsoletos, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó en su 85.^a reunión (junio de 1997) una enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, por la que se añade un nuevo párrafo 9 al artículo 19⁽²⁾, y al Reglamento de la Conferencia

¹. Documento GB.265/8/2, párrafo 24, d) iii).

². Esos Estados Miembros son los siguientes: Alemania, Bélgica, Checoslovaquia, Francia, Países Bajos, Polonia y Reino Unido.

CUESTIONARIO

De conformidad con el artículo 45 *bis* del Reglamento de la Conferencia Internacional del Trabajo, se solicita a los gobiernos que consulten a las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas antes de completar definitivamente sus respuestas al cuestionario que figura a continuación. La Organización Internacional del Trabajo agradecerá que envíen las respuestas de manera que lleguen a la Oficina en Ginebra antes del 31 de octubre de 1999 o a más tardar en esa fecha.

I. Convenio sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1931 (núm. 31)

- 1. ¿Considera usted que debería retirarse el Convenio núm. 31, tal como propone el Consejo de Administración, por los motivos que se señalan en el informe?*
- 2. Si la respuesta es negativa, sírvase indicar las razones por las cuales considera que el Convenio núm. 31 no ha perdido su objeto o sigue representando una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización, o bien comunicar toda información pertinente sobre sus perspectivas de entrada en vigor.*

II. Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1935 (núm. 46)

- 1. ¿Considera usted que debería retirarse el Convenio núm. 46, tal como propone el Consejo de Administración, por los motivos que se señalan en el informe?*
- 2. Si la respuesta es negativa, sírvase indicar las razones por las cuales considera que el Convenio núm. 46 no ha perdido su objeto o sigue representando una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización, o bien comunicar toda información pertinente sobre sus perspectivas de entrada en vigor.*

III. Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (obras públicas), 1936 (núm. 51)

- 1. ¿Considera usted que debería retirarse el Convenio núm. 51, como propone el Consejo de Administración, por los motivos que se señalan en el informe?*
- 2. Si la respuesta es negativa, sírvase indicar las razones por las cuales considera que el Convenio núm. 51 no ha perdido su objeto o sigue representando una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización, o bien comunicar toda información pertinente sobre sus perspectivas de entrada en vigor.*

IV. Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo (industria textil), 1937 (número. 61)

1. *¿Considera usted que debería retirarse el Convenio número. 61, como propone el Consejo de Administración, por los motivos que se señalan en el informe?*

2. *Si la respuesta es negativa, sírvase indicar las razones por las cuales considera que el Convenio número. 61 no ha perdido su objeto o sigue representando una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización, o bien comunicar toda información pertinente sobre sus perspectivas de entrada en vigor.*

V. Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (número. 66)

1. *¿Considera usted que debería retirarse el Convenio número. 66, que ya está cerrado a la ratificación, tal como propone el Consejo de Administración por los motivos que se señalan en el informe?*

2. *Si la respuesta es negativa, sírvase indicar las razones por las cuales considera que el Convenio número. 66 no ha perdido su objeto o sigue representando una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización.*

Para todo complemento de información, dirijase al Servicio de Relaciones Oficiales (REL OFF), número de teléfono: +41.22.799.7732, número de fax: +41.22.799.8944, correo electrónico: RELOFF@ilo.org



Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descargo de responsabilidad

webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por CJR, y aprobada por RH. Última actualización: 06 de mayo de 1999.

(nuevo artículo 11 y nuevo artículo 45 *bis* del Reglamento de la Conferencia). Se estima que un convenio o una recomendación son obsoletos «si se considera que han perdido su objeto o que ya no representan una contribución útil a la consecución de los objetivos de la Organización»⁽³⁾. En su 270.ª reunión (noviembre de 1997), el Consejo de Administración introdujo una enmienda en su Reglamento al adoptar un nuevo artículo 12 *bis* por el cual se estipula el procedimiento relativo a la inscripción en el orden del día de la Conferencia de un punto destinado a la derogación o al retiro de instrumentos. El procedimiento relativo a la derogación se aplica a los convenios que están en vigor. El procedimiento relativo al retiro se aplica a los convenios que no están en vigor y a las recomendaciones. Tal como señaló la Conferencia⁽⁴⁾, la derogación y el retiro de instrumentos están sujetos a las mismas garantías de procedimiento; la única diferencia consiste en que, de acuerdo con el Reglamento, la Conferencia puede retirar un instrumento sin esperar a que la enmienda constitucional entre en vigor.

3. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 45 *bis* del Reglamento de la Conferencia, se envía ahora a los gobiernos el presente informe y el cuestionario que figura más adelante. La finalidad de este informe y del cuestionario es facilitar a la Conferencia los elementos necesarios para poder determinar si cada uno de esos convenios examinado en su totalidad debe considerarse obsoleto. Está previsto examinar esta cuestión mediante el procedimiento de simple discusión en la 88.ª reunión (2000) de la Conferencia Internacional del Trabajo.

Notas

1. Documento GB.271/205, párrafos 5 y 6.

2. Esta disposición no está aún en vigor.

3. Párrafo 9 del artículo 19.

4. CIT, 85.ª reunión, 1997, *Actas Provisionales* núm. 10, párrafo 10.

EXAMEN DE LOS CONVENIOS NUMS. 31, 46, 51, 61 Y 66

4. Los Convenios núms. 31, 46, 51, 61 y 66 fueron adoptados todos en el decenio de 1930. Los cuatro primeros se refieren a las horas de trabajo en las minas de carbón, las obras públicas y la industria textil; el quinto se refiere a los trabajadores migrantes. Todos estos instrumentos fueron examinados por el Grupo de Trabajo sobre política de revisión de normas de la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo del Consejo de Administración durante su 265.ª reunión (marzo de 1996). En dicha reunión, el Consejo de Administración tomó una decisión respecto de la posible derogación, en una fecha ulterior, de los cinco convenios que no están en vigor, una vez que se hubiera adoptado un procedimiento a tales efectos⁽¹⁾. Como se señala en el párrafo 2 de este informe, la Conferencia adoptó un procedimiento de esa índole en su 85.ª reunión (1997).

5. Los convenios de que se trata no han entrado en vigor. Su retiro pondría fin a su existencia desde el punto de vista jurídico, lo cual contribuiría a racionalizar el sistema normativo de la OIT y evitaría que puedan entrar en vigor en el futuro. En el caso de los Convenios núms. 31, 46, 51 y 61, la posibilidad de que entren en vigor es, al parecer, puramente teórica. En el caso del Convenio núm. 66

la situación es distinta pues este Convenio ya está cerrado a la ratificación. En los párrafos siguientes se indican las razones por las cuales el Consejo de Administración decidió considerar estos convenios como obsoletos e inscribir en el orden del día de la Conferencia un punto relativo a su retiro.

**Convenio sobre las horas de trabajo
(minas de carbón), 1931 (núm. 31)**

6. Este Convenio se adoptó el 18 de junio de 1931. Ha sido ratificado por dos Estados Miembros (España: 1932, y Argentina: 1956). No ha entrado en vigor porque no ha sido ratificado por dos de los Estados Miembros expresamente designados en el instrumento⁽²⁾. De conformidad con el párrafo 2 de su artículo 22, el Convenio núm. 31 debería haberse cerrado a la ratificación al entrar en vigor un nuevo convenio revisor. El Convenio núm. 31 fue revisado por el Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo (minas de carbón), 1935 (núm. 46), que tampoco ha entrado en vigor. Como resultado de esto, el Convenio núm. 31 sigue abierto a la ratificación. No se han registrado ratificaciones de este Convenio desde hace más de 40 años. Sus perspectivas de entrar en vigor son, por lo tanto, prácticamente inexistentes.

**Convenio (revisado) sobre las horas de trabajo
(minas de carbón), 1935 (núm. 46)**

7. El Convenio núm. 46 se adoptó el 21 de junio de 1935. Ha sido ratificado por tres Estados Miembros (Cuba: 1936; México: 1939, y España: 1971). Las condiciones para su entrada en vigor, que son las mismas que para el Convenio núm. 31, no se han cumplido. Las perspectivas de recibir nuevas ratificaciones son prácticamente inexistentes. Por otra parte, no se ha previsto una revisión de este Convenio, ya sea por separado o junto con otros instrumentos sobre las horas de trabajo. Tampoco se tuvo en cuenta en los trabajos preparatorios para la Reunión de expertos sobre el tiempo de trabajo que tuvo lugar en 1993.

**Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo
(obras públicas), 1936 (núm. 51)**

8. Este Convenio se adoptó el 23 de junio de 1936. No se ha registrado ninguna ratificación para este instrumento. Al igual que en el caso del Convenio núm. 46, tampoco se ha considerado su revisión.

**Convenio sobre la reducción de las horas de trabajo
(industria textil), 1937 (núm. 61)**

9. Este Convenio se adoptó el 22 de junio de 1937. No se ha registrado ninguna ratificación para este instrumento. Al igual que en los casos de los Convenios núms. 46 y 51, tampoco se ha considerado su revisión.

Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1939 (núm. 66)

10. Este Convenio se adoptó el 28 de junio de 1939. No se han registrado ratificaciones para este instrumento. Este Convenio quedó cerrado a la ratificación al entrar en vigor el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97).

Notas



Reglamento: Reclamaciones, Artículos 24 y 25 de la Constitución

Reglamento relativo al procedimiento para la discusión de reclamaciones presentadas con arreglo a los Artículos 24 y 25 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo

Disposición general

Artículo 1

Cuando se someta a la Oficina Internacional del Trabajo una reclamación con arreglo al Artículo 24 de la Constitución de la Organización, el Director General acusará recibo de la misma e informará al gobierno contra el que se ha formulado la reclamación.

Admisibilidad de la reclamación

Artículo 2

1. El Director General transmitirá inmediatamente la reclamación a la Mesa del Consejo de Administración.

2. La admisibilidad de una reclamación está sujeta a las siguientes condiciones:

- a. deberá ser comunicada por escrito a la Oficina Internacional del Trabajo;
- b. deberá proceder de una organización profesional de empleadores o de trabajadores;
- c. deberá hacer expresamente referencia al Artículo 24 de la Constitución de la Organización;

- d. deberá referirse a un Miembro de la Organización;
- e. deberá referirse a un convenio en el que el Miembro contra el cual se formula sea parte; y
- f. deberá indicar respecto de qué se alega que el Miembro contra el que se dirige no garantiza el cumplimiento efectivo, dentro de su jurisdicción, del mencionado convenio.

3. La Mesa informará al Consejo de Administración respecto de la admisibilidad de la reclamación.

4. Al pronunciarse sobre la cuestión de la admisibilidad en base al informe de la Mesa, el Consejo no entrará en una discusión sobre el fondo de la reclamación.

Transmisión a un comité

Artículo 3

1. Si el Consejo de Administración decidiere, basándose en el informe de su Mesa, que una reclamación es admisible, designará un comité para su examen compuesto por miembros del Consejo de Administración escogidos en igual número del seno del Grupo Gubernamental, del Grupo de los Empleadores y del Grupo de los Trabajadores. De este comité no podrá formar parte ningún representante o nacional del Estado contra el cual se haya presentado la reclamación, ni ninguna persona que ocupe un cargo oficial en la organización de empleadores o de trabajadores que la haya presentado.

2. No obstante lo dispuesto en el párrafo 1 de este artículo, si una reclamación que el Consejo declara admisible se refiere a un convenio que trate de derechos sindicales, podrá ser remitida al Comité de Libertad Sindical para que la examine con arreglo a los Artículos 24 y 25 de la Constitución.

3. Las reuniones del Comité designado por el Consejo de Administración de conformidad con el párrafo 1 de este artículo se celebrarán a puerta cerrada y todo el procedimiento seguido ante el Comité será confidencial.

Examen de la reclamación por el Comité

Artículo 4

- 1. Durante el examen de la reclamación el Comité podrá:
 - a. solicitar a la organización que ha formulado la reclamación

- que facilite informaciones complementarias dentro del plazo fijado por el Comité;
- b. comunicar la reclamación al gobierno contra el que se ha dirigido, sin invitar a este último a que formule sobre ella una declaración;
 - c. comunicar la reclamación (incluidas cualesquiera otras informaciones facilitadas por la organización que la ha formulado) al gobierno contra el que se ha dirigido, e invitar a este último a que haga una declaración dentro del plazo fijado por el Comité;
 - d. a la recepción de una declaración del gobierno interesado, solicitar a este último que facilite informaciones complementarias dentro del plazo fijado por el Comité;
 - e. invitar a un representante de la organización que ha formulado la reclamación a que comparezca ante el Comité para facilitar informaciones complementarias oralmente.

2. El Comité podrá prolongar cualquier plazo fijado con arreglo a las disposiciones del párrafo 1 de este artículo, en particular a pedido de la organización o del gobierno interesados.

Artículo 5

1. Si el Comité invita al gobierno interesado a que formule una declaración sobre la cuestión que es objeto de la reclamación o a que facilite informaciones complementarias, el gobierno podrá:

- a. comunicar esa declaración o información por escrito;
- b. solicitar al Comité que escuche a un representante del gobierno;
- c. solicitar que un representante del Director General visite su país a fin de obtener, mediante contactos directos con las autoridades y organizaciones competentes, informaciones sobre el objeto de la reclamación, para su presentación al Comité.

Artículo 6

Cuando el Comité haya finalizado el examen de la reclamación en cuanto al fondo, presentará un informe al Consejo de Administración en el cual describirá las medidas que ha tomado para examinar la reclamación, presentará sus conclusiones sobre las cuestiones planteadas en la misma y formulará sus recomendaciones sobre la decisión que habrá de tomar el Consejo de Administración.

Examen de la reclamación por el Consejo de

Administración

Artículo 7

1. Cuando el Consejo de Administración examine el informe de su Mesa en cuanto a la admisibilidad y el informe del Comité en cuanto al fondo, se invitará al gobierno interesado, si no está ya representado en el Consejo de Administración, a que envíe un representante para que tome parte en sus deliberaciones mientras se esté considerando la materia. Al gobierno se le notificará oportunamente la fecha en que se vaya a examinar la materia.
2. El mencionado representante tendrá derecho a hacer uso de la palabra en las mismas condiciones que los miembros del Consejo de Administración, pero no tendrá derecho a voto.
3. Las reuniones del Consejo de Administración en las que se examinen las cuestiones relacionadas con una reclamación serán celebradas a puerta cerrada.

Artículo 8

Si el Consejo de Administración decide publicar la reclamación y la declaración, en caso de haberla, formulada en contestación de aquélla, determinará la forma y la fecha de la publicación. Tal publicación cerrará el procedimiento previsto en los Artículos 24 y 25 de la Constitución.

Artículo 9

La Oficina Internacional del Trabajo notificará las decisiones del Consejo de Administración al gobierno interesado y a la organización que haya formulado la reclamación.

Artículo 10

Si, sobre la base del Artículo 24 de la Constitución de la Organización se presenta al Consejo de Administración una reclamación contra un gobierno en la que se alegue que no ha dado cumplimiento satisfactorio a un convenio, el Consejo podrá en cualquier momento, fundado en el párrafo 4 del Artículo 26 de la Constitución, adoptar para el examen de dicha reclamación el procedimiento de queja previsto en los Artículos 26 y siguientes de la Constitución.

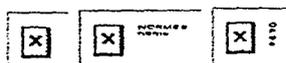
Reclamaciones contra Estados no Miembros

Artículo 11

En el caso de una reclamación formulada contra un Estado que ya no sea Miembro de la Organización, con respecto a un convenio en el cual continúe siendo parte, se aplicará el procedimiento previsto en este Reglamento en virtud del Artículo 1, párrafo 5 de la Constitución.

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descargo de responsabilidad | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.



Normas internacionales del trabajo y conceptos básicos



Normas internacionales del trabajo

[Home](#) > [¿Qué son las normas internacionales del trabajo?](#) > [Peculiaridades de las normas internacionales del trabajo](#) > [Flexibilidad de las normas](#)



¿Qué son las normas internacionales del trabajo?

Flexibilidad de las normas



¿De qué manera varían las normas internacionales del trabajo?

Para ilustración, se puede encontrar una lista útil de flexibilidad de las normas en el [Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo](#).



¿Cómo se utilizan las normas internacionales del trabajo?



¿Cómo se aplican las normas internacionales del trabajo?

1. Cláusulas que establecen normas modificadas para los países que se mencionan. La Conferencia no ha recurrido últimamente a ellas.
2. Adopción de un convenio que enuncia los principios básicos, junto con una recomendación (o complementado más tarde por ella) que orienta sobre los pormenores técnicos y prácticos de su aplicación.
3. Formulación de las normas de un modo amplio y general — por ejemplo, para fijar objetivos de política social —, de modo tal que sean las condiciones y prácticas nacionales, a menudo después de consultar a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, las que determinen los métodos de aplicación (leyes, reglamentos, convenios colectivos, etc.).
4. División del convenio en partes o artículos, algunas de cuyas obligaciones es preciso aceptar en el momento de la ratificación, con lo que resulta posible la extensión gradual de las obligaciones según vayan evolucionando la legislación social y los medios de cumplimiento de la misma.



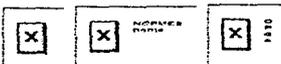
¿Por qué son importantes las normas internacionales del trabajo?



5. División del convenio en partes diferentes, que permitan la aceptación de obligaciones de distinto nivel o grado.
6. Cláusulas que permiten — en ciertos casos, a título temporal — la aceptación de normas específicas menos rigurosas por ciertos Estados, por ejemplo cuando no existía en ellos una legislación sobre la materia del convenio con anterioridad a su ratificación o cuando la economía y las instituciones administrativas o médicas no están lo bastante desarrolladas.
7. Posibilidad de excluir, por ejemplo, a determinadas categorías laborales o empresas o a regiones poco pobladas o insuficientemente desarrolladas.
8. Aceptación por separado de las obligaciones derivadas de los convenios para quienes trabajan en ciertos sectores económicos.
9. Cláusulas que facilitan la adaptación en todo momento a los adelantos de las ciencias médicas, remitiendo a la "edición más reciente" de una obra de referencia, o manteniendo constantemente en examen el asunto en función del progreso de los conocimientos.
10. Adopción de un protocolo facultativo de un convenio, que permita la ratificación del mismo con una mayor flexibilidad o que amplíe sus obligaciones.
11. Cláusulas de un convenio que revisan parcialmente un convenio anterior, imponiendo otras obligaciones, más actuales, dejando la posibilidad de ratificar el convenio en su forma no revisada.

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descargo de responsabilidad | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.



Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social



La OIT ha establecido dos principios interrelacionados con las normas internacionales del trabajo por los cuales deberían regirse las relaciones entre los gobiernos y los interlocutores sociales en el campo complejo y controvertido de las actividades de las empresas multinacionales y de la política social



El principal instrumento de la OIT en esta materia es la Declaración tripartita de principios sobre las *empresas multinacionales y la política social*, adoptada por el Consejo de Administración en 1977. Este instrumento de carácter voluntario es fruto de un consenso entre los gobiernos, los empleadores y los trabajadores.



Texto completo de la Declaración

La Declaración es el único texto universal que trata de los aspectos laborales y sociales de las actividades de las empresas multinacionales. Los principios que estipula respecto de las esferas de empleo, formación, condiciones de trabajo y de vida, y relaciones profesionales, van dirigidos a los gobiernos, a los empleadores —en particular, las empresas multinacionales— y a los trabajadores.

Los mandantes de la OIT de todas partes del mundo, ya sean países de origen o de acogida de las empresas multinacionales, presentan cada tres años un informe al Consejo de Administración de la OIT sobre las acciones emprendidas para poner en práctica la Declaración.

Más información sobre este mecanismo de presentación de

En caso de que surjan discrepancias acerca de su aplicación, los gobiernos, y en determinadas circunstancias las organizaciones de empleadores o de trabajadores, pueden solicitar a la OIT que interprete las disposiciones de la Declaración.

Las actividades de las empresas multinacionales no cesan de extenderse, muchas veces alentadas por los gobiernos de los países industrializados y de los países en desarrollo, que se proponen atraer la inversión extranjera. La mundialización de la economía y la orientación hacia la economía de mercado ofrecen cada vez más oportunidades de inversión, que las empresas multinacionales quieren aprovechar rápidamente. Por este motivo, la OIT ha intensificado esfuerzos para promover la aplicación de la Declaración y, a la vez, alentar la aplicación de las normas del trabajo directamente relacionadas con ella.

Glossary Quicklink

[A](#) | [B](#) | [C](#) | [D](#) | [E](#) | [F](#) | [G](#) | [H](#) | [I](#) | [J](#) | [K](#) | [L](#) | [M](#) | [N](#) | [O](#) | [P](#) | [Q](#) | [R](#) | [S](#) | [T](#) | [U](#) | [V](#) | [W](#) | [X](#) | [Y](#) | [Z](#)



Para más información, sírvase ponerse en contacto con el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos (NORMES), tel. +41.22.799.7126, fax: +41.22.799.6926; correo-e: infleg@ilo.org

Copyright © 1999 Organización Internacional del Trabajo (OIT)

Descargo de responsabilidad | webinfo@ilo.org

Esta página fue creada por DT y aprobada por JPL. Última actualización: 2 de agosto de 1999.

ANEXO 2

*MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL
San José, Costa Rica
DESPACHO SEÑOR MINISTRO*

RESOLUCION No. 373-95

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.- San José, a las diez horas del día nueve de noviembre de mil novecientos noventa y cinco.-

RECURSO DE APELACION incoado por SARBJIT TIWARI, mayor, casado una vez, empresario, carné de pensionado rentista número siete mil novecientos setenta y dos, en su calidad de Presidente, con facultades de Apoderado Generalísimo sin límite de suma de la sociedad denominada "GAZAPATI DE COSTA RICA, SOCIEDAD ANONIMA", en contra de la resolución DNI-1485-95, de las once horas del día nueve de setiembre de mil novecientos noventa y cinco (día siete, según aclaración DNI-1507-95 de diez horas del trece del mismo mes y año), dictada por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.-

RESULTANDO:

I.-Mediante escrito recibido el día veinticuatro de mayo de mil novecientos noventa y cinco, el señor Sarbjit Tiwari solicitó a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, la autorización para la suspensión temporal de los contratos individuales de trabajo de varios de sus servidores. los cuales suspendieron labores desde el día viernes diecinueve de mayo del mismo año, en razón de la disminución de oferta del mercado internacional, la cual sitúa a la empresa que representa en una imposibilidad real y absoluta de mantener el número de personal para satisfacer la demanda actual. Agrega, que el plazo de suspensión es por el término aproximado de veintidós días.

II.- La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo dictó la resolución número DNI-1485-95 de las once horas del siete de

setiembre de mil novecientos noventa y cinco, mediante la que declaró SIN LUGAR la solicitud de suspensión temporal de los contratos de trabajo de la empresa Gazapati de Costa Rica S.A. Para ello consideró lo siguiente: " 1- HECHOS PROBADOS: De relevancia tenemos los siguientes: Primero: Que el señor SARBJIT TIWARI, ostenta el cargo de Presidente, con facultades de Apoderado Generalísimo sin límite de suma de GAZAPATI COSTA RICA, S.A., domiciliada en San José, con cédula jurídica Tres-ciento uno-cero ochenta y un mil novecientos cuatro (Véase folio 1). Segundo: Según consta del Informe rendido por el Inspector de Trabajo, la Empresa Gazapati de Costa Rica, S.A. no gestionó con ninguna otra Empresa previamente, la compra de Fleece y licra ajenas (SIC) con las proveedoras EAST CONCEP EXPORT (H.K.) Y MASTER POWER (CHINA) LTD., ambas ubicadas en Hong Kong, lo cual también se demuestra con las declaraciones de los señores Chaudrahas Kutty y Sánchez Rojas (ver Folios 18 y 19). II- HECHOS NO PROBADOS: Primero y Unico: No se demostró que la suspensión temporal de contratos de trabajo en la Empresa Gazapati de Costa Rica, S.A., obedeciera a alguna de las causales que prevé el artículo 74 del Código de Trabajo (véase expediente completo). III-SOBRE EL FONDO: De acuerdo con la regulación vigente y con los criterios doctrinarios que al efecto se han emitido por autores nacionales y extranjeros con respecto a la materia que hoy nos ocupa, debemos decir: Nuestro cuerpo normativo laboral contiene causas de suspensión de contratos de trabajo individuales y colectivas. Estas últimas se encuentran señaladas, concretamente, en el numeral 74 del Código de Trabajo; las cuales deben completarse con la Huelga y el Paro legal. Así estando las causas de suspensión de contrato en forma taxativa no es posible la interpretación analógica a efecto de aplicarla a otros asuntos similares a los contemplados por la ley en forma expresa. Ahora bien, en cuanto a la causal invocada por el gestionante en su petición, es importante señalar que la falta de materia prima para llevar adelante los trabajos, es una causa de suspensión de contratos sin responsabilidad para ninguna de las partes, en aquellos casos en que su carencia no sea atribuible al empleador; pues de serlo, éste deberá pagar los salarios durante el

tiempo que por esa circunstancia hayan dejado de prestar su servicio los trabajadores. Ahora bien, los sucesos que puedan hacer difícil la consecución de la materia, tales como el aumento en los costos, los defectos de ella, la escasez en el mercado y otros similares, vienen a constituir riesgos genéricos de la actividad respectiva, sea acontecimientos previsibles y naturales de la gestión empresarial, los cuales no configuran la causal establecida en el inciso a) del numeral 74 del aludido cuerpo legal. Al respecto, Ernesto Krotoschin, manifiesta lo siguiente: "...A veces, el trabajo se interrumpe porque la empresa paraliza temporariamente sus actividades, en todo o en parte, por razones imprevistas...en los casos de interrupciones no previstas o no usuales, se plantea la cuestión -que es una de las más discutidas- de saber si en este caso el empleador debe seguir pagando la remuneración. La contestación afirmativa no resulta difícil, cuando la interrupción puede imputarse al empleador. Pero muchas veces se discute, precisamente, esta imputabilidad. La cuestión del pago de la remuneración no obstante la imposibilidad objetiva de la ejecución del trabajo, a causa del no funcionamiento, total o parcial, de la empresa, se vincula estrechamente con la llamada teoría del riesgo de empresa, no en el sentido de asumir el empleador el riesgo inherente al trabajo, en cuanto a posibles accidentes o enfermedades, sino en el sentido de que el empleador, en ciertas circunstancias, debe correr también con los riesgos de una paralización de la empresa. En caso de imposibilidad, por ejemplo por razones de fuerza mayor, el empleador tiene el derecho de suspender al trabajador, o a un grupo más o menos grande del personal, sin obligación de pagar la remuneración durante el lapso de suspensión, el cual, por otro lado, suele ser limitado...No constituyen casos de fuerza (SIC) las disminuciones temporarias de trabajo y, de modo general, ningún hecho previsible que es consecuencia de un riesgo genérico de la actividad respectiva, o que no puede escapar a las naturales previsiones de un empresario diligente. La falta de materia prima o la necesidad de reparaciones en las instalaciones, como ningún otro evento interior, no configuran por si fuerza mayor, siempre que razonablemente hayan

podido preverse o evitarse..."(Tratado Práctico de Derecho del Trabajo. Buenos Aires, Ediciones Depalma, Cuarta Edición. vol.1. 1981,p.431 y ss). Por otra parte, si el patrono no ha agotado todos los medios posibles para conseguir la materia prima o con su negligencia e imprevisión ha ocasionado que ésta falta,(SIC), tampoco se inserta esa carencia en la citada causal, dado que existe culpa patronal. La regla opera en el sentido de que el empleador debe demostrar que realizó todas aquellas gestiones pertinentes con la suficiente antelación y que le fue totalmente imposible poder abastecerse de la materia prima necesaria para seguir funcionando. Empero, en el caso que se ventila de conformidad con la prueba aportada en autos y el informe rendido por el Inspector Alvarado, es claro que la parte gestionante no realizó serios esfuerzos para obtener el producto requerido, ya que solamente se contentó con mandar dos notas en el Mes de Mayo de los corrientes haciéndole ver la situación de peligro en que se encontraba a sus mismos proveedores, sin que optara ante tal situación por buscar nuevos proveedores o realizar gestiones de Empresa que dieran solución a la situación que se preveía de antemano. Así las cosas, se considera que en este caso no es procedente acceder a la petición del gestionante, por encontrarse fuera de las causales que la legislación establece para acoger la misma, por lo que se declara sin lugar."

III.- El señor Sarbjit Tiwari, representante de la empresa Gazapati de Costa Rica,S.A., presentó recurso de revocatoria con apelacion subsidiaria, aduciendo que por tratarse de una empresa dedicada exclusivamente a la exportación de su producto, no se debe tratar, para efectos de una resolución de fondo como lo cotidiano y general, además de que está sujeta a las exigencias y condiciones del mercado internacional, en cuanto a calidad especialmente, por lo que son los clientes quienes eligen el proveedor de la materia prima. Cuando se recibe menos cantidad de la solicitada (por defectos en la elaboración), se crea un vacío en la producción que obliga al empresario a recurrir a una suspensión de los contratos de trabajo que puede afectar a una parte importante de los

trabajadores, ya que no hay proveedores nacionales que produzcan el tipo y calidad de tela que manufactura Gazapati de Costa Rica, S.A. Insiste el recurrente en la imposibilidad de demostrar que se hubieran hecho gestiones ante otro proveedor en procura de contar con materia prima, por cuanto además de que es el cliente quien escoge el proveedor, "no es facultad de la empresa ni su responsabilidad para efectos del mercado internacional, el que ésta escoja el producto a fabricar, sino que como reiteradamente lo he indicado, es el cliente el que determina el proveedor de la materia prima, ya que es él quien decide el tipo de tela, el tipo de rayas, los colores y la calidad, dependiendo del producto solicitado, y nuestra empresa solo tiene que pagar el pedido y garantizarlo inicialmente como se dijo, con las cartas de crédito." Como prueba para mejor resolver, solicita se admita su testimonio, como Presidente de la Empresa, y el del señor Jorge Pérez, ya que se considera trascendental por cuanto han quedado factores determinantes y de suma importancia para la resolución de fondo.

IV.- La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, mediante resolución DNI-1568-95 de las nueve horas del veinticinco de setiembre de mil novecientos noventa y cinco, declaró sin lugar el recurso de revocatoria, por considerar que la resolución impugnada se ajusta a Derecho, "toda vez que la gestionante no comprobó que su solicitud para ser acogida estuviere apegada a lo preceptuado por la ley y así mismo resulta ajeno el argumento que "es el cliente quien elige al proveedor".

También, la misma Dirección emitió dos resoluciones más (las DNI-1496-95 de las diez horas y quince minutos del día veintisiete de setiembre y DNI-1498-95 de las diez horas y treinta minutos del veintinueve de setiembre, ambas, de mil novecientos noventa y cinco) con el fin de aclarar a los interesados el contenido del considerando cuarto de la resolución DNI-1568-95, que adolecía de una omisión.

V.- Conoce este Despacho del recurso de apelación interpuesto, confirmando que no se conocen hechos o defectos en los trámites

realizados que puedan causar nulidad.

CONSIDERANDO:

I.- SOBRE LA ADMISIBILIDAD: A tenor de los numerales 345, 346 y 349 de la Ley General de la Administración Pública, la apelación resulta admisible, no sólo porque el Derecho lo ordena, sino también, por cuanto el recurso fue interpuesto en tiempo. (Véase que la resolución impugnada se notificó el 8 de setiembre de 1995, y la aclaración respecto a su fecha de emisión, el día 13 de ese mismo mes y año, por lo que se tiene esta última como fecha de notificación, y el recurso se interpuso el mismo TRECE DE SETIEMBRE de 1995)

II.-SOBRE EL FONDO: Muchas son las razones que puede invocar un empleador para solicitar una suspensión de labores, desde su punto de vista empresarial, pues lógicamente el interés que persigue en su actividad lo conmina a interpretar los términos de la ley en su favor. Con un criterio subjetivo, eso es razonable y entendible. Pero, tratándose de materia laboral, los razonamientos subjetivos no son atendibles, pues la ley protege no sólo los intereses de los empresarios, cuando ello es posible, sino los de los trabajadores, a quienes por constituir la "parte débil de la relación laboral" se les da un tratamiento diferenciado, para lograr un justo equilibrio en las relaciones obrero-patronales.

En otras legislaciones, se disponen las causas que pueden ocasionar la suspensión de los contratos de trabajo, agregando entre ellas, el acuerdo de las partes, es decir, patrono y trabajadores pueden convenir en suspender labores sin responsabilidad patronal. En nuestro medio eso se considera sumamente lesivo, pero además, la ley expresamente señala las causas que generan una suspensión de labores, precisamente para que no quede -como sucede con muchos de los derechos y beneficios que se conceden en esta disciplina del Derecho- al arbitrio de las partes determinarlas.

Dentro de las causales que indica el artículo 74 del Código de Trabajo, la falta de materia no sólo es la más común sino que se presta a mayores polémicas, pues precisamente sucede lo que hemos analizado en autos: una empresa que considera factible que su problema de falta de materia prima, se ajuste a los términos que refiere la ley, y una Dependencia Administrativa que niega la autorización en esos términos.

Es innegable que a la empresa Gazapati de Costa Rica S.A. le sobrevino una situación emergente cuando no pudo cumplir con los contratos que tenía, por cuanto los proveedores no pudieron enviar -por razones que no interesan a los efectos, pues no son las empresas de Hong Kong las que están siendo cuestionadas- la cantidad de materia prima solicitada. Se nota, de las pruebas aportadas, la preocupación que ello causó y las gestiones que se hicieron para que se cumpliera lo convenido.

El punto medular, sin embargo, no es la emergencia que cause a la empresa la falta de materia prima, sino las previsiones que se tomaron desde el momento que se hicieron las contrataciones, con el fin de que NUNCA faltara la materia prima. Precisamente, la ley ofrece una protección extraordinaria -autorización para no pagar salarios a los trabajadores- cuando pese a esas previsiones, sobreviene la emergencia.

Cuando Gazapati de Costa Rica S.A. contrató con un cliente la manufactura de prendas con telas que únicamente en un lugar del mundo (Hong Kong) se podían conseguir, no sólo no hizo las previsiones necesarias para mantener un stock de materia prima permanente o al menos suficiente, sino que se puso por sí sola en posibilidad de incurrir en un estado de emergencia que sólo se puede calificar de riesgo de empresa, el cual asumió desde el mismo momento que efectuó la contratación con ese cliente tan especial y tan exigente.

En las condiciones dichas, no podría alegarse que la falta de

N.I.-1307-96.- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL.-
DIRECCION NACIONAL DE INSPECCION DE TRABAJO.- SAN JOSE, A LAS TRECE
HORAS Y CINCUENTA MINUTOS DEL DIA NUEVE DE SETIEMBRE DE MIL
NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.-.....

~~DILIGENCIAS DE SUSPENSION TEMPORAL DE CONTRATOS DE TRABAJO:~~
~~PROMOVIDAS POR EL SEÑOR NORMAN SKLAR, EN SU CONDICION DE PRESIDENTE~~
~~CON FACULTADES DE APODERADO GENERALISIMO SIN LIMITACION DE SUMA DE~~
~~LA COMPANIA DENOMINADA MANUFACTURERA TEXTIL ATENAS SOCIEDAD~~
~~ANONIMA.-.....~~

... Vistos los ~~RECURSOS DE REVOCATORIA Y APELACION EN SUBSIDIO~~
visibles a folios números noventa y ocho a ciento dos del expediente
administrativo formado al efecto, interpuestos por el señor NORMAN
SKLAR, de calidades constantes en autos y en su condición de
Presidente con Facultades de Apoderado Generalísimo sin limitación
de suma de la compañía denominada MANUFACTURERA TEXTIL ATENAS,
SOCIEDAD ANONIMA, contra la Resolución de esta Dirección Número 139-
96, de las trece horas del día dieciséis de enero de mil novecientos
noventa y seis, visible a folios números noventa y dos a noventa y
siete del expediente. Examinados los autos; y

CONSIDERANDO:

- I- Que el presente documento de impugnación fue presentado dentro
del término de ley, motivo por el cual se le da curso.-
- II- Sostiene el recurrente que esta Dirección incurrió en un error
al declarar SIN LUGAR la solicitud de Suspensión Temporal de
Contratos de Trabajo, promovida por su persona en representación de
la empresa MANUFACTURERA TEXTIL ATENAS SOCIEDAD ANONIMA (MANTEX

S.A.), ya que la empresa THUNDER ISLAND INC. de Nueva Jersey, Estados Unidos de América "... es el único suplidor de materia prima porque es el único adquirente de la totalidad del producto. Como tal, es el que nos entrega la materia prima para que fabriquemos sus productos y se les envíe el producto terminado al mismo suplidor de la materia prima. Lo que vendemos directamente a ellos, prácticamente es la mano de obra...". Ahora bien, analizados los argumentos expuestos por el recurrente, éste lleva razón, ya que en este caso el motivo que generó la suspensión de labores en la empresa MANTEX S.A., ubicada en Lagunilla de Heredia, apreciando en conciencia, sea, con un criterio lógico y justo, conforme lo haría el común de los hombres, no puede calificarse como un "riesgo de empresa". Nótese que no estamos en presencia de un aumento en el costo de la materia prima, tampoco se trata de un problema de materia prima defectuosa, ni de escasez en el mercado u otros hechos similares; en el asunto que nos ocupa se trata de una empresa maquiladora que tiene un tipo especial de contratación, en el que como indica el recurrente "no es posible fabricarle a otro cliente, porque se contrata la dedicación y fabricación exclusiva del cliente".

De manera que en este caso no puede hablarse de negligencia patronal, toda vez que la situación que se presentó en el mencionado centro de labores constituye un acontecimiento inesperado que escapa a la previsión natural del quehacer empresarial. Así las cosas, esta Dirección considera que en este asunto es preciso revocar, pese al criterio vertido por la señora Inspectora de Trabajo en su

Informe.-.....

POR TANTO:

En mérito de lo expuesto y de conformidad con lo estipulado en los artículos 15, 73, 74 y 75 del Código de Trabajo y 342, siguientes y concordantes de la Ley General de la Administración Pública; SE RESUELVE: ~~Declarar CON LUGAR el RECURSO DE REVOCATORIA instaurado~~ por el señor NORMAN SKLAR, de calidades constantes en autos y en su condición de Presidente con Facultades de Apoderado Generalísimo sin limitación de suma de la compañía denominada MANUFACTURERA TEXTIL ATENAS, SOCIEDAD ANONIMA (MANTEX S.A.); CONTRA la Resolución de esta Dirección Número 139-96, de las trece horas del día dieciséis de enero de mil novecientos noventa y seis y por consiguiente declárese CON LUGAR la Suspensión Parcial Temporal de Contratos de Trabajo, solicitada por el señor SKLAR, en representación de la citada sociedad, por un lapso contado a partir del VEINTIOCHO DE AGOSTO Y HASTA EL DIA OCHO DE SETIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO. Dicha suspensión abarca a los siguientes trabajadores: Lidieth Hernández González, Oliva Arce Díaz, Yeraldí Rojas Fallas, Francini Rojas Fallas, Rodrigo Castro Alvarado, Yorleny Guerrero Alvarez, Yadher Padilla Díaz, Francisco Vega Alvarez, Vera Maruya Badilla Eduarte, Elieth Peralta Mora, Ana L. Chaves Fonseca, Olga Vera Romero González, María Sánchez Coto, Luz Arias Cascante, Antonia Saborío Alvarez, Ana Isabel Soto Chaves, Maricruz Rodríguez Guzmán, Zelmira Campos Arias, María Alvarado Flores, Vilma Montiel Cubillo,

victoria Montiel Cubillo, Vinicio Paniagua Alfaro, Minor Arias Saborío, Karen Suárez Valverde, Elida Reyes García, Olga Torres Monge, Flor Rojas Guevara, Juan Pablo Guzmán Rodríguez, Ana Yancy Montero Rodríguez, Nelson Monge Deras, Jimmy Alvarado Alvarado, Pastora Reyes Baltodano, Norman Monge Alemán, Jackeline Fonseca Díaz, Ana Yancy Umaña Campos, Karol Villalobos Mora, Jorge Brenes Retana, Gerardo Mora Durán, Irene Arias Alfaro, Silvia Campos Arias, Erika Siles Durán, Marilyn Bolaños Oviedo, Diana Carballo Sánchez, Olivia López Castillo, María del Rocío Cerdas Orozco, Julia Valverde Cordero, Teresita Garita Porras, Darry Pérez Pérez, Auxiliadora Ocampo Sanabria, Rebeca Ocampo Arce, Grettel González Salas, Miguel Alvarado Flores, María Solís Vásquez, Karen Solís Vásquez, Shirley Ocampo Gutiérrez, Julio Arias Portugués, Moisés Carvajal Durán, Jorge Brayan Gamboa Jiménez, Jonathan Vargas Saborío, Catalina Martínez Bustos, Sandra Arroyo Hernández, Natalia Valenciano Morera, Erika Aguilar Villalobos, Kattia Vargas Valenciano, Zulay Mora Navarro, Deidalia García Toruño, Karla Sofía Cascante Campos, Magaly Hernández Delgado, María Cecilia Prado Prado, Eugenio Alfaro Alvarado, Catalina Martínez Bustos, Carlos Ledezma Sandoval, Flor Sánchez Bolaños, Carlos Rubí Bermúdez, Karol Ramírez Camacho, Piedades Camacho Quirós, Mirtha Beleyda Rodríguez Vargas, Roy Arce Suárez, Manuel E. Cortés Mora, Mirna Marchena Hernández, Roselyn Ramírez Camacho, Rocío Rodríguez Sánchez, Roy Antonio Cascante Arce, Ricardo Mora Díaz, María Lidilia Quesada Ulloa, Tatiana González Gamboa, Marielos Carballo Hapton, Lourdes Rodríguez Acuña y Mónica Payán Montero .NOTIFIQUESE Y PUBLIQUESE EN EL DIARIO OFICIAL.-

ARCHIVASE EL EXPEDIENTE EN SU OPORTUNIDAD.- (F). LIC. RODRIGO ACUÑA
MONTERO.- DIRECTOR NACIONAL E INSPECTOR GENERAL DE TRABAJO.- lvr*



Costa Rica, a las *11:35* horas del *17-9-* de *96*, notifiqué la anterior resolución al *Margaret Kline*, por medio del *Mrs. G. J. ...* en su condición de *Asesor legal* de la empresa *...* mediante copia que de la misma le entregué y enterado firma. *JOHANNA MICHELLE TIMONER*. *[Signature]*
NOTIFICADOR *[Signature]*

Heredia, a las *12* horas del *18-9-* de *96*, notifiqué la anterior resolución al *Verónica Rojas*, por medio del *Paralera Fallas* en su condición de *Empleado (Administración)* de la empresa *Univision* mediante copia que de la misma le entregué y enterado firma. *Marlene Dallas D. 9-P-44-613*
NOTIFICADOR *[Signature]*

RESOLUCIÓN NO. 175-99

MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. San José a las trece horas treinta minutos del veintidós de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

Recurso de apelación en subsidio interpuesto por el señor Erick Brenes Jenkins, de calidades que constan en autos, portador de la cédula de identidad 1-422-840, en su condición de Presidente con facultades de apoderado generalísimo de la sociedad de esta Plaza CAFÉ H. B. S.A., en contra la resolución DNI-125-98 de las trece horas con treinta minutos del dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo de este Ministerio, dictada en solicitud de suspensión temporal de contrato de trabajo.

RESULTANDO:

1.- Que por medio de escrito fechado 16 de setiembre de 1997, el señor Erick Brenes Jenkins, en su condición de Presidente con facultades de apoderado generalísimo de la sociedad de esta Plaza CAFÉ H. B. S.A., recibido el día 18 del mismo mes y año en la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, gestionó autorización de suspensión temporal de los contratos de trabajo de los señores Cornelio Alpízar Gustavino, Isidro Nuñez Salas y Rosa María Lobo Miranda, por cuanto su representada fue desalojada por orden judicial del local que arrendaba. Manifiesta que una vez que se encuentre otro local, se informará a ese departamento para lo que corresponda. Aporta copia certificada de la sentencia, del auto, que confirma el desalojo y de la orden de lanzamiento. (Ver folios 1 a 15).

2 - Que por resolución DNI-1615-97, la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo se resolvió comisionar al Inspector de Trabajo, señor Marco Tulio Agüero Mora, a efecto de que

leve a cabo la investigación correspondiente y rinda el informe a la mayor brevedad y se advierte a las partes que dentro de un plazo de diez días hábiles, deberán presentar, ante dicho funcionario, todas las pruebas de cargo y de descargo en relación con la solicitud en referencia, además nombres y apellidos, números de cédula y dirección exacta de cada uno de los trabajadores afectados por la suspensión del contrato. (folios 18 y 19)

3.- Que en atención a la audiencia concedida por la resolución No. DNI-1645-97 citada, los señores Isidro Nuñez Salas y Erick Brenes Jenkins, formularon sus consideraciones mediante escritos presentados ante la Dirección Nacional de la Inspección de Trabajo los días 10 y 27 de octubre de 1997, respectivamente. (Ver folios 22 a 26).

4.- Que mediante oficio fechado el 4 de diciembre de 1997, el Inspector comisionado, junto con la Inspectora Lic. Ana Lorena Alfaro Valerio rindieron informe; en el cual, por las razones y consideraciones que constan en dicho documento, consideran que la gestión se debe declarar sin lugar. (Ver folios 28 a 32)

5.- Que mediante resolución DNI-125-98 de las trece horas con treinta minutos del dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, por las razones de hecho y de derecho que se citan en dicho acto, resolvió rechazar la solicitud de suspensión temporal de los contratos de trabajo planteada por Erick Brenes Jenkins, en su condición de representante de la empresa Café H. B. S. A. (véanse folios 34 S 39).

6.- Que inconforme con lo dispuesto en el acto administrativo citado en el aparte anterior, por escrito recibido en la citada dependencia el 26 de enero de 1998, el señor Brenes Jenkins

interpuso los recursos de revocatoria con apelación en subsidio, con fundamento en las razones que constan en dicho memorial. (Véanse folios 40 a 42).

7.- Que por resolución DNI-536-98, de las 8:30 horas del 23 de marzo de 1998, la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo declaró sin lugar el recurso de revocatoria, emplazó a la partes y trasladó el expediente a este Despacho, para resolver la apelación en subsidio (véanse folios 46 a 50)

8.- Que conoce este Despacho en virtud de la apelación en subsidio anteriormente indicada.

CONSIDERANDO:

7.1.- **SOBRE LA INADMISIBILIDAD DE LA APELACIÓN:** El recurso de apelación en subsidio resulta inadmisibile, por cuanto no se está en presencia de ninguno de los supuesto previstos en los numerales 342, 345 y 346 de la Ley General de la Administración Pública por lo cual procede su rechazo ad portas. Sin embargo, para mayor claridad del impugnante y de la propia dependencia ministerial que dictó el acto recurrido, así como por cuanto la forma en que aquí se resuelve implica un cambio en la manera en que se han venido resolviendo estos asuntos, es preciso hacer las siguientes manifestaciones:

a).- *Sobre la especialidad de los procedimientos contemplados en el Código de Trabajo y la función de fiscalización y tutela de derechos laborales encomendada a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo:* En el voto 4298-97, vertido a propósito de un recurso de amparo por denuncia de presunta persecución sindical y prácticas laborales desleales, la Sala Constitucional señala que el procedimiento administrativo de investigación de dichas denuncias es "especial" y difiere del procedimiento general que establece la Ley General de la Administración Pública; el cual debe excluirse en estos casos, por lo que no resulta posible

la aplicación ni siquiera supletoria de la normativa general administrativa (véase el párrafo tercero del tercer considerando del indicado voto). El criterio jurisprudencial contenido en esa resolución del alto Tribunal, que es vinculante en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, es perfectamente aplicable no sólo al caso supra señalado, sino también a todo tipo de “investigaciones” o “procedimientos” contemplados en el Código de Trabajo y que deba llevar a cabo la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo; tales como los de “autorización de suspensión de contratos de trabajo”, de “autorización de despido de trabajadora en estado de embarazo o en periodo de lactancia”, de “autorización de trabajo nocturno de mujeres”, etc.

La especialidad de dichos procedimientos deviene de que, en tales casos, se trata de una función de fiscalización y de tutela de derechos laborales (o más bien del Derecho Laboral), encomendados por el legislador a un órgano que tiene su asiento en sede administrativa, como es la citada Dirección. Como bien lo afirma la citada Sala, la función de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo tiene como fin trascendente, procurar la armonía de las relaciones obrero patronales. Esa finalidad o propósito lo realiza dicha dependencia a través de la fiscalización y vigilancia del cumplimiento de la ley laboral y de las normas conexas; y, de ser necesario, por medio del planteamiento de las acciones judiciales pertinentes, en caso de que compruebe la violación de dicha normativa, así como mediante la resolución de los asuntos sometidos por ley a su decisión (véanse Convenios 129 y 81 de la Organización Internacional del Trabajo, así como artículos 88 a 102 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los numerales pertinentes del Código de Trabajo, en particular 564 a 581).

La actividad de inspección de trabajo, a cargo de la citada Dirección, constituye un medio e instrumento idóneo, a la par de otras acciones y posibilidades, para lograr la efectiva aplicación de los derechos sustantivos que contempla la legislación laboral y social. Es éste un mecanismo que previó el legislador social de 1943, para procurar que el Derecho del Trabajo no se convirtiera en letra muerta. A la par de las propias organizaciones sociales y de los interesados individuales directos, se confirió acción judicial y se le encomendó a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, actuar como “vigilante administrativo” del fiel cumplimiento de la normativa de trabajo y de seguridad social. Había entonces y existe aún (por cuanto la legislación no ha sido modificada en este aspecto), un especial interés del Estado, de la Sociedad como un todo, en que las leyes de trabajo y de seguridad social se aplicaran plenamente, para mantener y fortalecer la tranquilidad social y política del país. Se consideró que dicha dependencia era y es la idónea para cumplir tan honrosa y trascendental función; la cual, como se ve, no tiene naturaleza jurídico administrativa, sino eminentemente laboral y debe sustraerse, en la medida de lo posible, de consideraciones de tipo político partidista. De ahí que resulten inaplicables los procedimientos ordinario y sumario, previstos por la Ley General de la Administración Pública; y, por el contrario, en los casos no previstos, deban idearse mecanismos y “procedimientos especiales” que, con plena observancia del “debido proceso” y del “derecho de defensa” de las partes, lleven a una rápida resolución de los asuntos sometidos a la decisión de la indicada Dirección (artículos 15 y 452 del Código de Trabajo, este último por aplicación analógica, en concordancia con los numerales 39 y 41 de la Constitución Política). En virtud de la delicadeza de los intereses y bienes jurídicos tutelados y de la función-misión que se pretende, dichos procedimientos

laborales deben participar de los denominados principios de “informalidad” e “impulso procesal de oficio” (oficiosidad o celeridad), sin detrimento, como ha quedado dicho, de los principios constitucionales del “debido proceso” y del “derecho de defensa” (artículos 39 y 41 de la Carta Magna). Es por lo anterior que, en el citado voto 4298-97, la propia Sala Constitucional estableció un plazo máximo de dos meses, para que la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo resuelva las denuncias por persecución sindical y prácticas laborales desleales; tal y como se transcribe de seguido:

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

plazo idéntico al mencionado para dar por concluido su intervención administrativa (desde la debida presentación de la denuncia ante ese órgano y hasta la decisión de denunciar en sede judicial o el archivo del expediente)... “ (La negrita y la cursiva son agregadas).

A mayor abundancia de argumentos, sobre la “especialidad” de los procedimientos contemplados en el Código de Trabajo y la inaplicabilidad de los procedimientos administrativos establecidos en la Ley General de la Administración Pública, cabe señalar lo siguiente. Dicha ley, en sus artículos 367.2.h) y 367.3, en concordancia con los Decretos N° 8979-P y N° 9469-P, de 28 de agosto y 18 de diciembre, ambos de 1978, respectivamente, excluyen expresamente de la aplicación de sus procedimientos al Código de Trabajo.

b).- Los “procedimientos laborales” (“especiales”) sólo admiten los recursos expresamente contemplados en el Código de Trabajo: Tratándose de materia jurídico administrativa, el procedimiento a seguir lo determina el asunto que se ha de resolver o investigar (artículos 308 y 320 de la Ley General de la Administración Pública). Según sea el procedimiento de que se trate (ordinario o sumario), así se establece la procedencia de recursos para determinados actos y los términos para la interposición de dichas impugnaciones. En otras palabras, la naturaleza jurídica del procedimiento aplicable determina los recursos procedentes (artículos 342, 344, 345 y 346 de dicha Ley General).

Pero, como ha quedado expuesto, en el caso que nos ocupa no procede aplicar un procedimiento administrativo (ordinario o sumario), sino uno “especial” previsto en el Código de Trabajo; el cual, según lo determina la Sala Constitucional, excluye incluso la aplicación supletoria de las disposiciones de la Ley General de la Administración Pública. Y

siendo que para el caso de "solicitud de autorización de suspensión temporal de contratos de trabajo", el Código de Trabajo no contempla ningún recurso contra lo resuelto por la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, cualquier impugnación que se establezca resulta inadmisibles, según esta normativa especial. Así lo admite la propia Sala Constitucional, en el voto 4298-97, cuando señala que, para el caso de denuncias por presunta persecución sindical o prácticas laborales desleales, sólo se contempla el recurso de apelación contra las resoluciones de la indicada Dirección que ordenan archivar el expediente. Es decir, la regla funciona en el sentido de que caben recursos sólo en los casos que así lo establezcan las disposiciones pertinentes de dichos "procedimientos especiales".

c).- Casos precedentes y otras consideraciones: Con anterioridad, antes de la emisión del voto 4298-97, supra citado, este Despacho venía admitiendo recursos de apelación interpuestos contra actuaciones y resoluciones de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo; pero, dada la "especialidad" de los procedimientos laborales contemplados en el Código de Trabajo, tomando en cuenta las consideraciones y disposiciones emitidas por la Sala Constitucional en dicho fallo y las razones de derecho antes citadas, no es jurídicamente posible continuar esa forma de actuación. Por ello, el recurso de apelación en subsidio que nos ocupa debe rechazarse por inadmisibles, como en efecto se hace; y, en consecuencia, procede declarar agotada la vía administrativa. Derivado de lo anterior, dicha Dirección deberá rechazar ad portas, por inadmisibles, los recursos de apelación que en esta materia se formulen en el futuro contra sus actuaciones y resoluciones.

POR TANTO:

EL MINISTRO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

RESUELVE:

Se rechaza por inadmisibile el recurso de apelación en subsidio interpuesto por el señor Erick Brenes Jenkins, de calidades que constan en autos, en su condición de Presidente con facultades de apoderado generalísimo de la sociedad de esta Plaza CAFÉ H. B. S.A., en contra la resolución DNI-125-98 de las trece horas con treinta minutos del dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo de este Ministerio. Para demás efectos legales, se da por agotada la vía administrativa. Remítase el expediente a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, para los fines consiguientes y para efectos de efectuar las notificaciones de estilo. Notifíquese A TODAS LAS PARTES.-

V. Mora
VÍCTOR MORALES MORA
Ministro de Trabajo y Seguridad Social
Costa Rica

ASESOR MINISTRO
MINISTERIO DE TRABAJO
Y SEGURIDAD SOCIAL

ANEXO 3

ANEXO No.3

ACUERDO SOBRE LOS TEXTILES Y EL VESTIDO

Los Miembros:

Recordando que los Ministros acordaron en Punta del Este que “las negociaciones en el área de los textiles y el vestido tendrán por finalidad definir modalidades que permitan integrar finalmente este sector en el GATT sobre la base de normas y disciplinas del GATT reforzadas, con lo que se contribuiría también a la consecución del objetivo de una mayor liberalización del comercio”;

Recordando asimismo que en la Decisión tomada por el Comité de Negociaciones Comerciales en abril de 1989 se acordó que el proceso de integración debería iniciarse después de concluida la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales y debería ser de carácter progresivo;

Recordando además que se acordó que debería otorgarse un trato especial a los países menos adelantados Miembros;

Conviene en lo siguiente:

ARTÍCULO 1

1. En el presente Acuerdo se estipulan las disposiciones que han de aplicar los Miembros durante un período de transición para la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994.
2. Los Miembros convienen en aplicar las disposiciones del párrafo 18 del artículo 2 y del párrafo 6 b) del artículo 6 de una manera que permita aumentos significativos de las posibilidades de acceso de los pequeños abastecedores y el desarrollo de oportunidades de mercado comercialmente importantes para los nuevos exportadores en la esfera del comercio de textiles y vestido.¹
3. Los Miembros tomarán debidamente en consideración la situación de los Miembros que no hayan aceptado los Protocolos de prórroga del Acuerdo relativo al Comercio Internacional de los Textiles (denominado en el presente Acuerdo “el AMF”) desde 1986 y, en la medida posible, les otorgarán un trato especial al aplicar las disposiciones del presente Acuerdo.

¹ En la medida en que sea posible, podrán también beneficiarse de esta disposición las exportaciones de los países menos adelantados Miembros.

4. Los Miembros convienen en que los intereses particulares de los Miembros exportadores que son productores de algodón deben, en consulta con ellos, quedar reflejados en la aplicación de las disposiciones del presente Acuerdo.
5. Con objeto de facilitar la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994, los Miembros deberán prever un continuo reajuste industrial autónomo y un aumento de la competencia en sus mercados.
6. Salvo estipulación en contrario en el presente Acuerdo, sus disposiciones no afectarán a los derechos y obligaciones que correspondan a los Miembros en virtud de las disposiciones del Acuerdo sobre la OMC y de los Acuerdos Comerciales Multilaterales.
7. En el Anexo se indican los productos textiles y prendas de vestir a los que es aplicable el presente Acuerdo.

ARTICULO 2

1. Dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, todas las restricciones cuantitativas contenidas en acuerdos bilaterales y mantenidas en virtud del artículo 4 o notificadas en virtud de los artículos 7 u 8 del AMF que estén vigentes el día anterior a dicha entrada en vigor, serán notificadas en detalle por los Miembros que las mantengan, con inclusión de los niveles de limitación, los coeficientes de crecimiento y las disposiciones en materia de flexibilidad, al Órgano de Supervisión de los Textiles previsto en el artículo 8 (denominado en presente Acuerdo el "OST"). Los Miembros acuerdan que a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC todas esas restricciones mantenidas entre partes contratantes del GATT de 1947, y vigentes el día anterior a dicha entrada en vigor, se regirán por las disposiciones del presente Acuerdo.
2. El OST distribuirá estas notificaciones a todos los Miembros para su información. Cualquier Miembro podrá señalar a la atención del OST, dentro de los 60 días siguientes a la distribución de las notificaciones, toda observación que considere apropiada con respecto a tales notificaciones. Estas observaciones se distribuirán a los demás Miembros para su información. El OST podrá hacer recomendaciones, según proceda, a los Miembros interesados.
3. Cuando el período de 12 meses de las restricciones que se han de notificar de conformidad con el párrafo 1 no coincida con el período de los 12 meses inmediatamente anteriores a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, los Miembros interesados deberán convenir por mutuo acuerdo las disposiciones requeridas para ajustar el período de las restricciones al período anual de vigencia del

Acuerdo² y para establecer los niveles de base teóricos de tales restricciones a los efectos de la aplicación de los dispuesto en el presente artículo. Los Miembros interesados convienen en entablar prontamente las consultas que se les pidan con vistas a alcanzar tal acuerdo mutuo. Las disposiciones mencionadas deberán tener en cuenta, entre otros factores, las pautas estacionales de los envíos de los últimos años. Los resultados de esas consultas se notificarán al OST, el cual hará las recomendaciones que estime apropiadas a los Miembros interesados.

4. Se considerará que las restricciones notificadas de conformidad con el párrafo 1 constituyen la totalidad de tales restricciones aplicadas por los Miembros respectivos el día anterior a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. No se introducirá ninguna nueva restricción en términos de productos o de Miembros, salvo en virtud de las disposiciones del presente Acuerdo o de las disposiciones pertinentes del GATT de 1994.³ Las restricciones que no se hayan notificado dentro de los 60 días siguientes a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC se dejarán sin efecto inmediatamente.
5. Toda medida unilateral tomada al amparo del artículo 3 del AMF con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC podrá seguir en vigor durante el plazo en él establecido, pero no por más de 12 meses, si la ha examinado el Organismo de Vigilancia de los Textiles (denominado en el presente Acuerdo "el OVT") establecido en virtud del AMF. Si el OVT no hubiera tenido la oportunidad de examinar tal medida unilateral, el OST la examinará de conformidad con las normas y procedimientos que rigen en el marco del AMF las medidas tomadas al amparo del artículo 3. Toda medida aplicada con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC en virtud de un acuerdo regido por el artículo 4 del AMF y que sea objeto de una diferencia que el OVT no haya tenido oportunidad de examinar será también examinada por el OST de conformidad con las normas y procedimientos del AMF aplicables a tal examen.
6. En la fecha en que entre en vigor el Acuerdo sobre la OMC, cada Miembro integrará en el GATT de 1994 productos que hayan representado no menos del 16 por ciento del volumen total de las importaciones realizadas en 1990 por el Miembro de que se trate de los productos enumerados en el anexo, en términos de líneas del S.A o de categorías. Los productos que han de integrarse abarcarán productos de cada uno de los cuatro grupos siguientes: "tops" e hilados, tejidos, artículos textiles confeccionados y prendas de vestir.

² Por "período anual de vigencia del Acuerdo" se entiende un período de 12 meses a partir de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC y cada uno de los períodos sucesivos de 12 meses a partir de la fecha en que finalice el anterior.

³ Entre las disposiciones pertinentes del GATT de 1994 no está incluido el artículo XIX en lo que respecta a los productos aún no integrados en el GATT de 1994, sin perjuicio de lo estipulado expresamente en el párrafo 3 del Anexo.

7. Los Miembros interesados notificarán con arreglo a los criterios que siguen los detalles completos de las medidas que habrán de adoptar de conformidad con lo dispuesto en el párrafo :
 - a) los Miembros que mantengan restricciones comprendidas en el párrafo 1 se comprometen, no obstante la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, a notificar dichos detalles a la Secretaría del GATT a más tardar en la fecha fijada por la Decisión Ministerial de 15 de abril de 1994. La Secretaría del GATT distribuirá prontamente las notificaciones a los demás participantes para su información. Estas notificaciones se transmitirán al OST, cuando se establezca, a los fines del párrafo 21;
 - b) los Miembros que de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 se hayan reservado el derecho a recurrir a las disposiciones del artículo 5 notificarán dichos detalles al OST a más tardar 60 días después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC o, en el caso de los Miembros comprendidos en el ámbito del párrafo 3 del artículo 1, a más tardar al finalizar el 12º mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC. El OST distribuirá estas notificaciones a los demás Miembros para su información y las examinará con arreglo a lo previsto en el párrafo 21.
8. Los productos restantes, es decir, los productos que no se hayan integrado en el GATT de 1994 de conformidad con el párrafo 6, se integrarán, en términos de líneas del SA o de categorías, en tres etapas, a saber:
 - a) el primer día del 37º mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC, productos que hayan representado no menos del 17 por ciento del volumen total de las importaciones realizadas en 1990 por el Miembro de que se trate de los productos enumerados en el anexo. Los productos que los Miembros han de integrar abarcarán productos de cada uno de los cuatro grupos siguientes: "tops" e hilados, tejidos, artículos textiles confeccionados y prendas de vestir;
 - b) el primer día del 85º mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC, productos que hayan representado no menos del 18 por ciento del volumen total de las importaciones realizadas en 1990 por el Miembro de que se trate de los productos enumerados en el anexo. Los productos que los Miembros han de integrar abarcarán productos de cada uno de los cuatro grupos siguientes: "tops" e hilados, tejidos, artículos textiles confeccionados y prendas de vestir;
 - c) el primer día del 121º mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC, el sector de los textiles y el vestido quedará integrado en el GATT de 1994 al haberse eliminado todas las restricciones aplicadas al amparo del presente Acuerdo.
9. A los efectos del presente Acuerdo se considerará que los Miembros que hayan notificado de conformidad con el párrafo 1 del artículo 6 su intención de no reservarse el derecho de recurrir a las disposiciones del artículo 6 han integrado sus productos

textiles y de vestido en el GATT de 1994. Por consiguiente, esos Miembros estarán exentos del cumplimiento de las disposiciones de los párrafos 6 a 8 y del párrafo 11.

10. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo impedirá que un Miembro que haya presentado un programa de integración según lo dispuesto en los párrafos 6 u 8 integre productos en el GATT de 1994 antes de lo previsto en ese programa. Sin embargo, tal integración de productos surtirá efecto al comienzo de un período anual de vigencia del Acuerdo, y los detalles se notificarán al OST, por lo menos con tres meses de antelación, para su distribución a todos los Miembros.
11. Los respectivos programas de integración de conformidad con el párrafo 8 se notificarán en detalle al OST por lo menos 12 meses antes de su entrada en vigor, y el OST los distribuirá a todos los Miembros.
12. Los niveles de base de las restricciones aplicadas a los productos restantes, mencionados en el párrafo 8, serán los niveles de limitación a que se hace referencia en el párrafo 1.
13. En la etapa 1 del presente Acuerdo (desde la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC hasta el 36° mes de vigencia del mismo inclusive), el nivel de cada restricción contenida en los acuerdos bilaterales concertados al amparo del AMF y en vigor en el período de los 12 meses inmediatamente anteriores a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC se aumentará anualmente en un porcentaje no inferior al del coeficiente de crecimiento establecido para las respectivas restricciones, aumentado en un 16 por ciento.
14. Salvo en los casos en que el Consejo del Comercio de Mercancías o el Órgano de Solución de Diferencias decidan lo contrario en virtud del párrafo 12 del artículo 8, el nivel de cada restricción restante se aumentará anualmente en las etapas siguientes del presente Acuerdo en un porcentaje no inferior al siguiente:
 - a) para la etapa 2 (del 37° al 84° mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC inclusive), el coeficiente de crecimiento aplicable a las respectivas restricciones durante la etapa 1, aumentado en un 25 por ciento;
 - b) para la etapa 3 (del 85° al 120° mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC inclusive), el coeficiente de crecimiento aplicable a las respectivas restricciones durante la etapa 2, aumentando en un 27 por ciento.
15. Nada de lo dispuesto en el presente Acuerdo impedirá que un Miembro elimine cualquier restricción mantenida de conformidad con el presente artículo, con efecto a partir del comienzo de cualquier período anual de vigencia del Acuerdo durante el período de transición, a condición de que ello se notifique al Miembro exportador interesado y al OST por lo menos tres meses antes de que la eliminación surta efecto. El plazo estipulado para la notificación previa podrá reducirse a 30 días con el acuerdo del Miembro objeto de la limitación. El OST distribuirá esas notificaciones a todos los

Miembros. Al considerar la eliminación de restricciones según lo previsto en el presente párrafo, los Miembros interesados tendrán en cuenta el trato de las exportaciones similares procedentes de otros Miembros.

16. Las disposiciones en materia de flexibilidad, es decir, la compensación, la transferencia del remanente y la utilización anticipada, aplicables a todas las restricciones mantenidas de conformidad con el presente artículo, serán las mismas que se prevén para el período de los 12 meses inmediatamente anteriores a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC en los acuerdos bilaterales concluidos en el marco del AMF. No se impondrán ni mantendrán límites cuantitativos a la utilización combinada de la compensación, la transferencia del remanente y la utilización anticipada.
17. Las disposiciones administrativas que se consideren necesarias en relación con la aplicación de cualquier disposición del presente artículo serán objeto de acuerdo entre los Miembros interesados. Esas disposiciones se notificarán al OST.
18. En cuanto a los Miembros cuyas exportaciones estén sujetas el día anterior a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC a restricciones que representen el 1,2 por ciento o menos del volumen total de las restricciones aplicadas por un Miembro importador al 31 de diciembre de 1991 y notificadas en virtud del presente artículo, se establecerá, a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC y para el período de vigencia del presente Acuerdo, una mejora significativa del acceso, avanzando una etapa los coeficientes de crecimiento establecidos en los párrafos 13 y 14 mediante los cambios, como mínimo equivalentes, que puedan convenirse de común acuerdo en relación con una combinación diferente de los niveles de base, los coeficientes del crecimiento y las disposiciones en materia de flexibilidad. Esas mejoras se notificarán al OST.
19. Cada vez que, durante el período de vigencia del presente Acuerdo, un Miembro adopte en virtud del artículo XIX del GATT de 1994 una medida de salvaguardia con respecto a un determinado producto en el año inmediatamente siguiente a la integración de éste en el GATT de 1994 de conformidad con las disposiciones del presente artículo, serán aplicables, a reserva de lo estipulado en el párrafo 20, las disposiciones de dicho artículo XIX, según se interpretan en el Acuerdo sobre Salvaguardias.
20. Cuando esa medida sea aplicada utilizando medios no arancelarios, el Miembro importador de que se trate la aplicará de la manera indicada en el párrafo 2 d) del artículo XIII del GATT de 1994, a petición de un Miembro exportador cuyas exportaciones de los productos en cuestión hayan estado sujetas a restricciones al amparo del presente Acuerdo en cualquier momento del año inmediatamente anterior a la adopción de la medida de salvaguardia. El Miembro exportador interesado administrará la medida. El nivel aplicable no reducirá las exportaciones de dicho producto por debajo del nivel de un período representativo reciente, que corresponderá normalmente al promedio de las exportaciones realizadas por el

Miembro afectado en los últimos años representativos sobre los que se disponga de estadísticas. Además, cuando la medida de salvaguardia se aplique por más de un año, el nivel aplicable se liberalizará progresivamente, a intervalos regulares, durante el período de aplicación. En tales casos, el Miembro exportador de que se trate no ejercerá el derecho que le asiste en virtud del párrafo 3 a) del artículo XIX del GATT de 1994 de suspender concesiones u otras obligaciones sustancialmente equivalentes.

21. El OST examinará constantemente la aplicación del presente artículo. A petición de cualquier Miembro, examinará toda cuestión concreta relacionada con la aplicación de sus disposiciones. El OST dirigirá recomendaciones o conclusiones apropiadas en un plazo de 30 días al Miembro o a los Miembros interesados, después de haberlos invitado a participar en sus trabajos.

ARTÍCULO 3

1. Dentro de los 60 días siguientes a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, los Miembros que mantengan restricciones⁴ a los productos textiles y de vestido (distintas de las mantenidas al amparo del AMF y comprendidas en el ámbito de las disposiciones del artículo 2), sean o no compatibles con el GATT de 1994: a) las notificarán en detalle al OST; o b) facilitarán a éste notificaciones relativas a las mismas que hayan sido presentadas a cualquier otro órgano de la OMC. Siempre que así proceda, las notificaciones deberán suministrar información sobre la justificación de las restricciones en el marco del GATT de 1994, con inclusión de las disposiciones del GATT de 1994 en que se basen.
2. Los Miembros que mantengan restricciones comprendidas en el ámbito del párrafo 1, salvo las que se justifiquen en virtud de una disposición del GATT de 1994:
 - a) las pondrán en conformidad con el GATT de 1994 en el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, y lo notificará al OST para su información; o
 - b) las suprimirán gradualmente con arreglo a un programa que han de presentar al OST a más tardar seis meses después de la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. En ese programa se preverá la supresión gradual de todas las restricciones en un plazo no superior a la duración del presente Acuerdo. El OST podrá hacer recomendaciones sobre dicho programa al Miembro de que se trate.
3. Durante el período de vigencia del presente Acuerdo, los Miembros facilitarán al OST, para información de éste, las notificaciones que hayan presentado a cualquier otro órgano de la OMC en relación con toda nueva restricción o toda modificación de las

⁴ Por restricciones se entiende todas las restricciones cuantitativas unilaterales, acuerdos bilaterales y demás medidas que tengan un efecto similar

restricciones existentes sobre los productos textiles y de vestido que haya sido adoptada al amparo de cualquier disposición del GATT de 1994, dentro de los 60 días siguientes a la fecha en que haya entrado en vigor.

4. Todo Miembro podrá hacer notificaciones inversas al OST, para información de éste, con respecto a la justificación en virtud del GATT de 1994 o con respecto a cualquier restricción que pueda no haber sido notificada de conformidad con las disposiciones del presente artículo. En relación con esas notificaciones, cualquiera de los Miembros podrá entablar acciones de conformidad con las disposiciones o procedimientos pertinentes del GATT de 1994 en el órgano competente de la OMC.
5. El OST distribuirá a todos los Miembros, para su información, las notificaciones presentadas de conformidad con el presente artículo.

ARTÍCULO 4

1. Las restricciones a que se hace referencia en el artículo 2 y las aplicadas de conformidad con el artículo 6 serán administradas por los Miembros exportadores. Los Miembros importadores no estarán obligados a aceptar envíos que excedan de las restricciones notificadas en virtud del artículo 2 o de las restricciones aplicadas de conformidad con el artículo 6.
2. Los Miembros convienen en que la introducción de modificaciones en la aplicación o administración de las restricciones notificadas o aplicadas de conformidad con el presente Acuerdo, como las modificaciones de las prácticas, las normas, los procedimientos y la clasificación de los productos textiles y de vestido por categorías, incluidos los cambios relativos al Sistema Armonizado, no deberá alterar el equilibrio de derechos y obligaciones entre los Miembros afectados en el marco del presente Acuerdo, tener efectos desfavorables sobre el acceso de que pueda beneficiarse un Miembro, impedir la plena utilización de ese acceso ni desorganizar el comercio abarcado por el presente Acuerdo.
3. Los Miembros convienen en que, si se notifica para su integración con arreglo a las disposiciones del artículo 2 un producto que no sea el único objeto de una restricción, ninguna modificación del nivel de esa restricción alterará el equilibrio de derechos y obligaciones entre los Miembros afectados en el marco del presente Acuerdo.
4. Los Miembros convienen en que, cuando sea necesario introducir las modificaciones a que se refieren los párrafos 2 y 3, el Miembro que se proponga introducirlas informará al Miembro o a los Miembros afectados y, siempre que sea posible, iniciará consultas con ellos antes de aplicarlas, con objeto de llegar a una solución mutuamente aceptable sobre un ajuste adecuado y equitativo. Los Miembros convienen además en que, cuando no sea factible entablar consultas antes de introducir las modificaciones, el Miembro que se proponga introducirlas entablará consultas, a petición del Miembro afectado, y en un plazo de 60 días si es posible, con los Miembros interesados, a fin de

llegar a una solución mutuamente satisfactoria sobre los ajustes adecuados y equitativos, de no llegarse a una solución mutuamente satisfactoria, cualquiera de los Miembros intervinientes podrá someter la cuestión al OST para que éste haga recomendaciones con arreglo a lo previsto en el artículo 8. En caso de que el OVT no haya tenido oportunidad de examinar una diferencia relativa a modificaciones de esa índole introducidas con anterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, esa diferencia será examinada por el OST de conformidad con las normas y procedimientos del AMF aplicables a tal examen.

ARTICULO 5

1. Los Miembros convienen en que la elusión, mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales, frustra el cumplimiento del presente Acuerdo para la integración del sector de los textiles y el vestido en el GATT de 1994. Por consiguiente, los Miembros deberán establecer las disposiciones legales y/o procedimientos administrativos necesarios para tratar dicha elusión y adoptar medidas para combatirla. Los Miembros convienen además en que, en conformidad con sus leyes y procedimientos internos, colaborarán plenamente para resolver los problemas resultantes de la elusión.
2. Cuando un Miembro considere que se está eludiendo el presente Acuerdo mediante reexpedición, desviación, declaración falsa sobre el país o lugar de origen o falsificación de documentos oficiales, y que no se aplican medidas para tratar esa elusión y/o combatirla, o que las que se aplican son inadecuadas, deberá entablar consultas con el Miembro o Miembros afectados a fin de buscar una solución mutuamente satisfactoria. Se deberán celebrar esas consultas con prontitud y, siempre que sea posible, en un plazo de 30 días. De no llegarse a una solución mutuamente satisfactoria, cualquiera de los Miembros intervinientes podrá someter la cuestión al OST para que éste haga recomendaciones.
3. Los Miembros convienen en hacer lo necesario, en conformidad con sus leyes y procedimientos nacionales, para impedir e investigar las prácticas de elusión en su territorio y, cuando así convenga, adoptar disposiciones legales y/o administrativas contra ellas. Los Miembros convienen en colaborar plenamente, de conformidad con sus leyes y procedimientos internos, en los casos de elusión o supuesta elusión del presente Acuerdo, con el fin de establecer los hechos pertinentes en los lugares de importación, de exportación y, cuando corresponda, de reexpedición. Queda convenido que dicha colaboración, en conformidad con las leyes y procedimientos internos, incluirá: la investigación de las prácticas de elusión que aumenten las exportaciones objeto de limitación destinadas al Miembro que mantiene las limitaciones; el intercambio de documentos correspondencia, informes y demás información pertinente, en la medida en que esté disponible; y facilidades para realizar visitas a instalaciones y entablar contactos, previa petición y caso por caso. Los Miembros procurarán aclarar las circunstancias de esos casos de elusión o supuesta

elusión, incluidas las respectivas funciones de los exportadores o importadores afectados.

4. Los Miembros convienen en que, cuando a resultas de una investigación haya pruebas suficientes de que se ha producido una elusión (por ejemplo cuando se disponga de pruebas sobre el país o lugar de origen verdadero y las circunstancias de dicha elusión), deberán adoptarse las disposiciones oportunas en la medida necesaria para resolver el problema. Entre dichas disposiciones podrá incluirse la denegación de entrada a mercancías o, en caso de que las mercancías hubieran ya entrado, el reajuste de las cantidades computadas dentro de los niveles de limitación con objeto de que reflejan el verdadero país o lugar de origen, teniendo debidamente en cuenta las circunstancias reales y la intervención del país o lugar de origen verdadero. Además, cuando haya pruebas de la intervención de los territorios de los Miembros a través de los cuales hayan sido reexpedidas las mercancías, podrá incluirse entre las disposiciones la introducción de limitaciones para esos Miembros. Esas disposiciones, así como su calendario de aplicación y alcance, podrán adoptarse una vez celebradas consultas entre los Miembros afectados a fin de llegar a una solución mutuamente satisfactoria, y se notificarán al OST con su justificación plena. Los Miembros afectados podrán acordar, mediante consultas, otras soluciones. Todo acuerdo al que así lleguen será también notificado al OST y éste podrá hacer las recomendaciones que considere adecuadas a los Miembros afectados. De no llegarse a una solución mutuamente satisfactoria, cualquiera de los Miembros afectados podrá someter la cuestión al OST para que éste proceda con prontitud a examinarla y a hacer recomendaciones.
5. Los Miembros toman nota de que algunos casos de elusión pueden suponer el tránsito de envíos a través de países o lugares sin que en los lugares de tránsito se introduzcan cambios o alteraciones en las mercancías incluidas en los envíos. Los Miembros toman nota de que no siempre puede ser factible ejercer en esos lugares de tránsito un control sobre dichos envíos.
6. Los Miembros convienen en que las declaraciones falsas sobre el contenido en fibras, cantidades, designación o clasificación de las mercancías frustran también el objetivo del presente Acuerdo. Los Miembros convienen en que, cuando haya pruebas de que se ha realizado una declaración falsa a ese respecto con fines de elusión, deberán adoptarse contra los exportadores o importadores de que se trate las medidas adecuadas, en conformidad con las leyes y procedimientos internos. En caso de que cualquiera de los Miembros considere que se está eludiendo el presente Acuerdo mediante dicha declaración falsa y que no están aplicándose medidas administrativas para tratar esa elusión y/o combatirla o que las medidas que se aplican son inadecuadas, dicho Miembro deberá entablar consultas, con prontitud, con el Miembro afectado a fin de buscar una solución mutuamente satisfactoria. De no llegarse a tal solución, cualquiera de los Miembros intervinientes podrá someter la cuestión al OST para que éste haga recomendaciones. El propósito de esta disposición no es impedir

que los Miembros realicen ajustes técnicos cuando por advertencia se hayan cometido errores en las declaraciones.

ARTÍCULO 6

1. Los Miembros reconocen que durante el período de transición puede ser necesario aplicar un mecanismo de salvaguardia específico de transición (denominado en el presente Acuerdo "salvaguardia de transición"). Todo Miembro podrá aplicar la salvaguardia de transición a todos los productos comprendidos en el Anexo, con excepción de los integrados en el GATT de 1994 en virtud de las disposiciones del artículo 2. Los Miembros que no mantengan restricciones comprendidas en el artículo 2 notificarán al OS I, dentro de los 60 días siguientes a la fecha de entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC, si desean o no reservarse el derecho de acogerse a las disposiciones del presente artículo. Los Miembros que no hayan aceptado los Protocolos de prórroga del AMF desde 1986 harán esa notificación dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC. La salvaguardia de transición deberá aplicarse con la mayor moderación posible y de manera compatible con las disposiciones del presente artículo y con la realización efectiva del proceso de integración previsto en el presente Acuerdo.
2. Podrán adoptarse medidas de salvaguardia al amparo del presente artículo cuando, sobre la base de una determinación formulada por un Miembro⁵, se demuestre que las importaciones de un determinado producto en su territorio han aumentado en tal cantidad que causan o amenazan realmente causar un perjuicio grave a la rama de producción nacional que produce productos similares y/o directamente competidores. Deberá poder demostrarse que la causa del perjuicio grave o de la amenaza real de perjuicio grave es aumento de cantidad de las importaciones totales del producto de que se trata y no otros factores tales como innovaciones tecnológicas o cambios en las preferencias de los consumidores.
3. Al formular una determinación de la existencia del perjuicio grave o de la amenaza real de perjuicio grave a que hace referencia el párrafo 2, el Miembro examinará los efectos de esas importaciones en el estado de la rama de producción en cuestión que se reflejen en cambios en las variables económicas pertinentes, tales como la producción, la productividad, la utilización de la capacidad, las existencias, la participación en el mercado, las exportaciones, los salarios, el empleo, los precios internos, los beneficios y las inversiones; ninguno de estos factores por sí solo ni en combinación con otros constituye necesariamente un criterio decisivo.

⁵ Una unión aduanera podrá aplicar una medida de salvaguardia como entidad única o en nombre de un Estado miembro. Cuando una unión aduanera aplique una medida de salvaguardia como entidad única, todos los requisitos para la determinación de la existencia de un perjuicio grave o de una amenaza real de perjuicio grave en virtud del presente Acuerdo se basarán en las condiciones existentes en la unión aduanera considerada en conjunto.

4. Toda medida a que se recurra al amparo de las disposiciones del presente artículo se aplicará Miembro por Miembro. Se determinará a qué Miembro o Miembros debe atribuirse el perjuicio grave o la amenaza real de perjuicio grave a que se refieren los párrafos 2 y 3 sobre la base de un incremento brusco y sustancial, real o inminente⁶, de las importaciones procedentes de es Miembro o Miembros considerados individualmente, y sobre la base del nivel de esas importaciones en comparación con las procedentes de otras fuentes, la cuota de mercado y los precios de importación e internos en una etapa comparable de la transacción comercial; ninguno de estos factores por sí solo ni en combinación con otros constituye necesariamente un criterio decisivo. Estas medidas de salvaguardia no se aplicarán a las exportaciones de un Miembro cuyas exportaciones del producto en cuestión estén sometidas ya a limitaciones en virtud del presente Acuerdo.
5. El período de validez de toda determinación de existencia de perjuicio grave o de amenaza real de perjuicio grave a efectos del recurso a medidas de salvaguardia no será superior a 90 días contados a partir de la fecha de la notificación inicial prevista en el párrafo 7.
6. En la aplicación de la salvaguardia de transición deberán tenerse especialmente en cuenta los intereses de los Miembros exportadores, en los siguientes términos:
 - a) Se concederá a los países menos adelantados Miembros un trato considerablemente más favorable que el otorgado a los demás grupos de Miembros a que se hace referencia en el presente párrafo, preferiblemente en todos sus elementos, pero, por lo menos, en términos generales;
 - b) Al fijar las condiciones económicas previstas en los párrafos 8, 13 y 14, se concederá un trato diferenciado y más favorable a los Miembros cuyo volumen total de exportaciones de textiles y vestido sea pequeño en comparación con el volumen total de exportaciones de otros Miembros, y a los que corresponda sólo un pequeño porcentaje del volumen total de las importaciones de ese producto realizadas por el Miembro importador. Con respecto a esos abastecedores, se tendrán debidamente en cuenta, de conformidad con lo dispuesto en los párrafos 2 y 3 del artículo 1, las posibilidades futuras de desarrollo de su comercio y la necesidad de admitir importaciones procedentes de ellos en cantidades comerciales;
 - c) En cuanto a los productos de lana procedentes de los países en desarrollo productores de lana Miembros cuya economía y cuyo comercio de textiles y vestido dependan del sector de la lana, cuyas exportaciones totales de textiles y vestido consistan casi exclusivamente en productos de lana y cuyo volumen de

⁶ El incremento inminente será susceptible de medida y su existencia no se determinará sobre la base de alegaciones, de conjeturas o de una simple posibilidad resultante, por ejemplo, de la capacidad de producción existente en los Miembros exportadores.

comercio de textiles y vestido consistan casi exclusivamente en productos de lana y cuyo volumen de comercio de textiles y vestido en los mercados de los Miembros importadores sea comparativamente pequeño, se prestará especial atención a las necesidades de exportación de esos Miembros al examinar el nivel de los contingentes, los coeficientes de crecimiento y la flexibilidad.

- d) Se concretará un trato más favorable a las reimportaciones por un Miembro de productos textiles y de vestido que ese Miembro haya exportado a otro Miembro para su elaboración y subsiguiente reimportación, según sea ésta definida por las leyes y prácticas del Miembro importador y con sujeción a procedimientos adecuados de control y certificación, siempre que esos productos hayan sido importados de un Miembro para el cual este tipo de comercio represente un porcentaje significativo de sus exportaciones totales de textiles y vestido.

Los Miembros que se propongan adoptar medidas de salvaguardia procurarán entablar consultas con el Miembro o Miembros que vayan a resultar afectados por tales medidas. La solicitud de consultas habrá de ir acompañada de información concreta y pertinente sobre los hechos y lo más actualizada posible, en especial en lo que respecta a: a) los factores a que se hace referencia en el párrafo 3 sobre los que el Miembro que recurra a las medidas haya basado su determinación de la existencia de un perjuicio grave o de una amenaza real de perjuicio grave; y b) los factores a que se hace referencia en el párrafo 4, sobre la base de los cuales se proponga recurrir a medidas de salvaguardia contra el Miembro o Miembros de que se trate. La información que acompañe a las solicitudes presentadas en virtud del presente párrafo deberá guardar la relación más estrecha posible con segmentos identificables de la producción y con el período de referencia fijado en el párrafo 8. El Miembro que recurra a las medidas indicará además el nivel concreto al que se proponga restringir las importaciones del producto en cuestión procedentes del Miembro o Miembros afectados; este nivel no será inferior al nivel al que se hace referencia en el párrafo 8. Al mismo tiempo, el Miembro que pida la celebración de consultas comunicará al Presidente del OST la solicitud de consultas, con inclusión de todos los datos fácticos pertinentes a que se hace referencia en los párrafos 3 y 4, junto con el nivel de limitación propuesto. El Presidente informará a los miembros del OST sobre la solicitud de consultas, indicando el Miembro solicitante, el producto de que se trata y el Miembro a que se ha dirigido la solicitud. El Miembro o Miembros afectados responderán a esa solicitud prontamente, y las consultas se celebrarán sin demora y normalmente deberán haber finalizado en un plazo de 60 días contados a partir de la fecha en que se haya recibido la solicitud.

Cuando en las consultas se llegue al entendimiento mutuo de que la situación exige la limitación de las exportaciones del producto de que se trate del Miembro o Miembros afectados, se fijará para esas limitaciones un nivel que no será inferior al nivel efectivo de las exportaciones o importaciones procedentes del Miembro afectado durante el período de 12 meses antes del mes en que se haya hecho la solicitud de consultas.

9. Los pormenores de la medida de limitación acordada se comunicarán al OST en un plazo de 60 días contados a partir de la fecha de conclusión del acuerdo. El OST determinará si el acuerdo está justificado de conformidad con las disposiciones del presente artículo. Para formular su determinación, el OST tendrá a su disposición los datos fácticos facilitados a su Presidente, a los que se hace referencia en el párrafo 7, así como las demás informaciones pertinentes que hayan proporcionado los Miembros interesados. El OST podrá hacer a los Miembros interesados las recomendaciones que estime apropiadas.
10. Sin embargo, si tras la expiración del período de 60 días a partir de la fecha de recepción de la solicitud de celebración de consultas los Miembros no han llegado a un acuerdo, el Miembro que se proponga adoptar medidas de salvaguardia podrá aplicar la limitación en función de la fecha de importación o de exportación, de conformidad con las disposiciones del presente artículo, dentro de los 30 días siguientes al período de 60 días previsto para la celebración de consultas y someter al mismo tiempo la cuestión al OST. Cualquiera de los Miembros podrá someter la cuestión al OST antes de la expiración del período de 60 días. Tanto en uno como en otro caso, el OST procederá con prontitud a un examen de la cuestión, incluida la determinación de la existencia de perjuicio grave o amenaza real de perjuicio grave y de sus causas, y formulará las recomendaciones apropiadas a los Miembros interesados en un plazo de 30 días. Para realizar ese examen, el OST tendrá a su disposición los datos fácticos facilitados a su Presidente, a los que se hace referencia en el párrafo 7, así como las demás informaciones pertinentes que hayan proporcionado los Miembros interesados.
11. En circunstancias muy excepcionales y críticas, en las que cualquier demora entrañaría un perjuicio difícilmente reparable, podrán adoptarse provisionalmente medidas con arreglo al párrafo 10, a condición de que no más de cinco días hábiles después de adoptarse se presenten al OST la solicitud de consultas y la notificación. En caso de que no se llegue a un acuerdo en las consultas, se hará la correspondiente notificación al OST al término de las mismas y en todo caso no más tarde de 60 días después de la fecha de aplicación de la medida. El OST procederá con prontitud a un examen de la cuestión y formulará recomendaciones apropiadas a los Miembros interesados, en un plazo de 30 días. En caso de que se llegue a un acuerdo en las consultas, los Miembros lo notificarán al OST al término de las mismas y en todo caso no más tarde de 90 días después de la fecha de aplicación de la medida. El OST podrá hacer a los Miembros interesados las recomendaciones que estime apropiadas.
12. Cualquier Miembro podrá mantener en vigor las medidas adoptadas de conformidad con las disposiciones del presente artículo: a) por un plazo de hasta tres años, sin prórroga; b) hasta que el producto quede integrado en el GATT de 1994, si ello tuviera lugar antes.
13. Si la medida de limitación permaneciera en vigor por un período superior a un año, el nivel de los años siguientes será igual al nivel especificado para el primer año incrementado con la aplicación de un coeficiente de crecimiento de no menos del 6 por

ciento anual, salvo que se justifique otro coeficiente ante el OST. El nivel de limitación aplicable al producto de que se trate podrá rebasarse en uno u otro de dos años sucesivos, mediante la utilización anticipada y/o la transferencia del remanente, en un 10 por ciento, no debiendo representar la utilización anticipada más del 5 por ciento, no se impondrán límites cuantitativos a la utilización combinada de la transferencia del remanente, la utilización anticipada y la disposición objeto del párrafo 14.

14. Cuando un Miembro, al amparo del presente artículo, someta a limitación más de un producto procedente de otro Miembro, el nivel de limitación convenido con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo para cada uno de esos productos podrá rebasarse en un 7 por ciento, a condición de que el total de las exportaciones que sean objeto de limitación no exceda del total de los niveles fijados para todos los productos limitados de esta forma en virtud del presente artículo, sobre la base de unidades comunes convenidas. Si los períodos de aplicación de las limitaciones de esos productos no coinciden, se aplicará esta disposición *pro rata* a todo período en que haya superposición.
15. En caso de que se aplique una medida de salvaguardia en virtud del presente artículo a un producto al que se haya aplicado previamente una limitación al amparo del AMF durante el período de los 12 meses anteriores a la entrada en vigor del Acuerdo sobre la OMC o de conformidad con las disposiciones de los artículos 2 ó 6, el nivel de la nueva limitación será el previsto en el párrafo 8, a menos que la nueva limitación entre en vigor en el plazo de un año contado a partir de:
- a) la fecha de la notificación a que se hace referencia en el párrafo 15 del artículo 2 a efectos de la eliminación de la limitación anterior; o
 - b) la fecha de la supresión de la limitación anterior impuesta con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo en el AMF

en cuyo caso el nivel no será inferior al más alto de los siguientes: i) el nivel de limitación correspondiente al último período de 12 meses durante el cual el producto estuvo sujeto a limitación; o ii) el nivel de limitación previsto en el párrafo 8.

16. Cuando un Miembro que no mantenga una limitación en virtud del artículo 2 decida aplicar una limitación con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo, dicho Miembro adoptará disposiciones apropiadas que: a) tengan plenamente en cuenta factores tales como la clasificación arancelaria establecida y las unidades cuantitativas basadas en prácticas comerciales normales en transacciones de exportación e importación, tanto por lo que se refiere a la composición en fibras como desde el punto de vista de la competencia por el mismo segmento de su mercado interno; y b) eviten una categorización excesiva. La solicitud de consulta a que se refieren los párrafos 7 u 11 contendrá una información completa acerca de esas disposiciones.

ARTÍCULO 7

1. Como parte del proceso de integración y en relación con los compromisos específicos contraídos por los Miembros como resultado de la Ronda Uruguay, todos los Miembros tomarán las medidas que sean necesarias para respetar las normas y disciplinas del GATT de 1994 con objeto de:
 - a) lograr un mejor acceso a los mercados para los productos textiles y de vestido por medio de medidas tales como la reducción y la consolidación de los aranceles, la reducción o la eliminación de los obstáculos no arancelarios y la facilitación de los trámites aduaneros, administrativos y de concesión de licencias;
 - b) garantizar la aplicación de las políticas sobre condiciones de comercio leal y equitativo en lo relativo a los textiles y el vestido en esferas tales como el dumping y las normas y procedimientos antidumping, las subvenciones y las medidas compensatorias y la protección de los derechos de propiedad intelectual; y
 - c) evitar la discriminación en contra de las importaciones en el sector de los textiles y el vestido al adoptar medidas por motivos de política comercial general.

Esas medidas se tomarán sin perjuicio de los derechos y obligaciones que corresponden a los Miembros en virtud del GATT de 1994.

2. Los Miembros notificarán al OST las medidas a que se refiere el párrafo 1 que tengan una incidencia en la aplicación del presente Acuerdo. En la medida en que se hayan notificado a otros órganos de la OMC, bastará, para cumplir las obligaciones derivadas del presente párrafo, un resumen en el que se haga referencia a la notificación inicial. Todo Miembro podrá presentar notificaciones inversas al OST.
3. Todo Miembro que considere que otro Miembro no ha adoptado las medidas a que se refiere el párrafo 1, y que se ha alterado el equilibrio de los derechos y obligaciones dimanantes del presente Acuerdo, podrá someter la cuestión a los órganos de la OMC formarán parte del informe completo del OST.

ARTÍCULO 8

1. Por el presente Acuerdo se establece el Organo de Supervisión de los Textiles ("OST"), encargado de supervisar la aplicación del presente Acuerdo, de examinar todas las medidas adoptadas en el marco del mismo y la conformidad con él de tales medidas, y de tomar las medidas que le exija expresamente el presente Acuerdo. El OST constará de un Presidente y 10 miembros. Su composición será equilibrada y ampliamente representativa de los Miembros y se preverá la rotación de sus miembros a intervalos apropiados. Estos serán nombrados para integrar el OST por los Miembros que designe el Consejo del Comercio de Mercancías y desempeñarán sus funciones a título personal.

2. El OST establecerá sus propios procedimientos de trabajo. Sin embargo, queda entendido que el consenso en él no requerirá el asentimiento o acuerdo de los miembros nombrados por los Miembros que intervengan en un asunto no resuelto que el OST tenga un examen.
3. El OST tendrá el carácter de órgano permanente y se reunirá con la frecuencia que sea necesaria para desempeñar las funciones que se le encomiendan en el presente Acuerdo. Se basará en las notificaciones e informaciones presentadas por los Miembros en virtud de los artículos pertinentes del presente Acuerdo, complementadas por las informaciones adicionales o los datos necesarios que los Miembros le presenten o que decida recabar de ellos. Podrá también basarse en las notificaciones hechas a otros órganos de la OMC y en los informes de éstos, así como en los provenientes de otras fuentes que considere apropiadas.
4. Los Miembros se brindarán recíprocamente oportunidades adecuadas para la celebración de consultas con respecto a toda cuestión que afecte al funcionamiento del presente Acuerdo.
5. De no llegarse a una solución mutuamente convenida en las consultas bilaterales previstas en el presente Acuerdo, el OST, a petición de uno u otro Miembro, y después de examinar a fondo y prontamente la cuestión, hará recomendaciones a los Miembros interesados.
6. A petición de cualquier Miembro, el OST examinará con prontitud toda cuestión concreta que ese Miembro considere perjudicial para sus intereses en el marco del presente Acuerdo, cuando no se haya podido llegar a una solución mutuamente satisfactoria en las consultas por él entabladas con el Miembro o Miembros interesados. Por lo que se refiere a esas cuestiones, el OST podrá formular las observaciones que estime oportunas a los Miembros interesados y a los efectos del examen previsto en el párrafo 11.
7. Antes de formular sus recomendaciones u observaciones, el OST invitará a participar en el procedimiento a los Miembros que puedan verse directamente afectados por el asunto de que se trate.
8. Siempre que el OST haya de formular recomendaciones o conclusiones, las formulará de preferencia dentro de un plazo de 30 días, a menos que se especifique otro plazo en el presente Acuerdo. Todas las recomendaciones o conclusiones serán comunicadas a los Miembros directamente interesados. Serán comunicados también al Consejo de Mercancías para su información.
9. Los Miembros procurarán aceptar enteramente las recomendaciones del OST, que ejercerá la debida vigilancia de la aplicación de sus recomendaciones.

10. Si un Miembro se considera en la imposibilidad de ajustarse a las recomendaciones del OST presentará a éste sus razones a más tardar un mes después de haber recibido dichas recomendaciones. Después de estudiar a fondo las razones aducidas, el OST emitirá sin demora las nuevas recomendaciones que estime oportunas. Si después de esas nuevas recomendaciones la cuestión sigue sin resolver, cualquiera de los Miembros podrá someterla al Organo de Solución de Diferencias y recurrir al párrafo 2 del artículo XXIII del GATT de 1994 y a las disposiciones pertinentes del Entendimiento sobre Solución de Diferencias.
11. Con objeto de supervisar la aplicación del presente Acuerdo, el Consejo del Comercio de Mercancías llevará a cabo un examen general antes del final de cada etapa del proceso de integración. Para facilitar ese examen, el OST elevará al Consejo del Comercio de Mercancías, a más tardar cinco meses antes del final de cada etapa, un informe completo sobre la aplicación del presente Acuerdo durante la etapa objeto de examen, en particular respecto de las cuestiones relacionadas con el proceso de integración, la aplicación del mecanismo de salvaguardia de transición y la aplicación de las normas y disciplinas del GATT de 1994 que se definen, respectivamente, en los artículos 2,3,6 y 7. El informe completo del OST podrá incluir las recomendaciones que éste considere oportuno hacer al Consejo del Comercio de Mercancías.
12. A la luz de su examen, el Consejo del Comercio de Mercancías tomará por consenso las decisiones que estime oportunas para garantizar que no se menoscabe el equilibrio de derechos y obligaciones consagrado en el presente Acuerdo. A los efectos de la solución de cualquier diferencia que pueda plantearse en relación con las cuestiones a que hace referencia el artículo 7, el Organo de Solución de Diferencias podrá autorizar, sin perjuicio de la fecha final fijada en el artículo 9, un ajuste de lo dispuesto en el párrafo 14 del artículo 2, durante la etapa siguiente al examen, respecto de cualquier Miembro que, según se haya constatado, no cumpla las obligaciones por él asumidas en virtud del presente Acuerdo.

ARTÍCULO 9

El presente Acuerdo quedará sin efecto, junto con todas las restricciones aplicadas en su marco, el primer día del 121º mes de vigencia del Acuerdo sobre la OMC, fecha en que el sector de los textiles y el vestido quedará plenamente integrado en el GATT de 1994. El presente Acuerdo no será prorrogable.