

UN NUEVO PARADIGMA SOBRE LAS INFRACCIONES LABORALES

*Dr. Eric Briones Briones.
Abogado y Profesor Laboralista*

SUMARIO

Abreviaturas

- 1. Introducción.**
 - 2. El sistema tuitivo.**
 - 2.1. Nacimiento de la tutela nacional.
 - 3. Una realidad.**
 - 4. La propuesta teórica.**
 - 5. La propuesta legal.**
 - 5.1 Modificación de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
 - 5.2 Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia y la Ley Orgánica del Poder Judicial.
 - 5.3 Modificación de los artículos 564 al 570, 609 al 617 del Código de Trabajo.
 - 5.4 Derogatoria de los artículos 402 inc.f, 309-329, 571 al 581 del Código de Trabajo.
 - 5.5. Transitoriedad.
 - 6. Recomendaciones.**
- Referencias bibliográficas.**

ABREVIATURAS

CCSS Caja Costarricense de Seguro Social
CNA Código de la Niñez y la Adolescencia
CP Código Penal
CPO Constitución Política
CPC Código Procesal Civil
CPCA Código Procesal Contencioso Administrativo
CPP Código Procesal Penal
CT Código de Trabajo de Costa Rica
DR-Cafta Tratado de Libre Comercio C.A, República Dominicana con Estados Unidos de Norteamérica
DNI Dirección Nacional de Inspección de Trabajo
FUNPADEM Fundación para la Paz y la Democracia
INS Instituto Nacional de Seguros.
LJC Ley de Jurisdicción Constitucional
LGAP Ley General de la Administración Pública

LOMTSS Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

LOPJ Ley Orgánica del Poder Judicial.

MTSS Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

OIT Organización Internacional del Trabajo

PGR Procuraduría General de la República

TLC Tratado de Libre Comercio

UN NUEVO PARADIGMA SOBRE LAS INFRACCIONES LABORALES

*Dr. Eric Briones Briones.
Abogado y Profesor Laboralista*

1. Introducción

Siguiendo las tesis de los profesores Pierre Felix Bourdieu y Gustavo Zagrebelsky, se siente la necesidad de estar averiguando -con el fin de que la ciencia del derecho laboral avance- si las construcciones que actualmente rigen a una sociedad, desempeñan su papel, satisfaciendo los intereses y necesidades sociales a lo interno como hacia lo externo del conglomerado. Bajo esta perspectiva, el presente trabajo, pasa a proponer con base en lo estudiado en el artículo denominado: **“Sistemas Inspectivos de Trabajo Centroamericano”**, publicado por esta misma casa editorial, un aporte teórico jurídico, en la consecución de un nuevo sistema nacional sancionador por infraccionalidad laboral, al actualmente estatuido dentro del Código de Trabajo, el cual data de algo más de 70 años. Sus actuales artículos 311 y 614, junto con normativa concordante, sea el Código de la Niñez y la Adolescencia (artículo 101), vienen a establecer un listado de sanciones, que hoy por hoy, solo significan multas de tipo pecuniario, contra quien infrinja una disposición de tipo laboral. Actualmente para poder sancionar, se debe cumplir todo un procedimiento que según estudios de la Inspección de Trabajo, así como de la Organización Internacional del Trabajo, en

promedio duran más o menos tres años. Siendo que el mismo de manera general, está bifurcado en dos fases la administrativa y la judicial.

La presente disertación -la cual corresponde a un resumen de la tesis doctoral del autor, denominada: **“Hacia un cambio de paradigma del sistema sancionatorio por infraccionalidad laboral”**- pretende así proponer un nuevo paradigma en la conformación de la eficacia jurídica y el desarrollo del trabajo decente, en referencia al tema de la Infraccionalidad laboral.

Cuando se hace alusión a un paradigma, se debe pensar en un diseño o patrón que posibilite cumplir los objetivos que busca la justicia laboral en torno al acometimiento y tratamiento de la infraccionalidad, de manera oportuna en el presente caso. Que en palabras de Bourdieu, vendría a ser las reglas del juego social, que posibilitaría que todo el campo se identifique previamente y desarrolle de manera natural las mismas, dentro de las relaciones de poder, al que se ve sometida todos los días la sociedad costarricense.

El derecho laboral (y, en especial, dentro de su connotación sancionadora judicial de la infraccionalidad) como ciencia jurídica social

y arte a la vez,¹ en la consecución de su fin, se ve cuestionada dentro de la opinión pública, en el sentido de que no cumple con las expectativas del ciudadano. Así, se acusa que los conflictos tanto individuales como colectivos, no son resueltos con base en el precepto constitucional de “justicia pronta y cumplida”, por la excesiva duración de los procesos en sede judicial, la falta de un procedimiento para sancionar las infracciones de manera apropiada² y la falta de un presupuesto acorde con sus funciones, a pesar de que ya desde el año de 1943, el entonces presidente de la República, Dr. Calderón Guardia, expresó, en el Congreso Nacional -al enviar el proyecto del código- lo siguiente:

Estos litigios no deben someterse a conocimiento de los Jueces Civiles, porque la vía ordinaria a menudo resulta tardía y cara. El obrero a quien se niegan sus descansos, que se enferma o que ve incumplido su contrato de trabajo, no está en capacidad de esperar largos meses a que se reconozca su derecho, por la muy comprensible razón de que su única entrada es el salario. Precisa, por lo tanto, que haya una jurisdicción especial que desate prontamente la controversia, con un procedimiento rápido y barato. Esta será la mejor garantía para patronos y trabajadores de que en Costa Rica se realizará la idea de Justicia Social (Proyecto del

Código de Trabajo. Texto enviado por el señor Presidente de la República, R.A. Calderón Guardia al Soberano Congreso Constitucional, 12 de abril de 1943: p.126).

Lo anterior conlleva a que la administración laboral (representada en primera instancia por la Inspección de Trabajo), sea acusada de ineficaz, por los diversos sectores; en este sentido, el informe anual del año 2007 de la Confederación Sindical Internacional (CSI), se pronunció afirmando con respecto al sistema de administración laboral del país, lo siguiente:

Autoridades cómplices y procedimientos lentos e ineficaces: Este comportamiento, aunque ilegal, es tolerado por las autoridades y las sanciones no son lo suficientemente estrictas como para ser disuasivas. Dada la complejidad de los procedimientos involucrados, obtener la reintegración de trabajadores/as que han sido injustamente despedidos lleva un promedio de tres años o más, tiempo suficientemente largo como para terminar con el sindicato. La resolución que declara una violación, dictada por la DNIT, generalmente excede el período máximo de dos meses previsto por el Tribunal Constitucional. Cuando eventualmente tiene lugar un juicio, alcanzar un veredicto

1 El autor Héctor Humeres (2009) ha entendido el derecho del trabajo, no solo como ciencia, sino también como arte: Este Derecho nuevo es ciencia y arte a la vez. Como ciencia debe investigar los fenómenos sociales en que se desenvuelve el trabajo, con criterio moral y de equidad, para comprobar si se realiza la justicia en las relaciones del trabajo; como arte, debe aplicar los medios que estime más apropiados para hacer prevalecer tal justicia (p.18).

2 A pesar que en las décadas de los años 60 y 70s, el país ratificó los Convenios Internacionales OIT, 81 (art.18) y 129 (art. 24), comprometiéndose a mantener una legislación que prescribiera procedimientos adecuados para sancionar las infracciones laborales.

puede llevar varios años. Mientras tanto, los trabajadores/as desisten de su lucha sindical. Se constata una real lentitud e ineficacia de los tribunales y de la inspección del trabajo. No hay suficientes inspectores para cubrir los conflictos por violación de la libertad sindical (Recuperado el 20 de enero de 2011 de <http://survey07.ituc-csi.org/getcountry.php?IDCountry=CRI&IDLing=ES>).

Ahora bien, debido y en especial al procedimiento que existe para la imposición de sanciones, el cual consiste en tener que acusar la Administración ante otra instancia³, para poder hacer efectivas sus ordenanzas en caso de incumplimiento, es que ha preexistido un sentimiento de impunidad, y así quedó expresado en la exposición de motivos que hizo -el entonces- diputado Guido Alberto Monge Fernández a la hora de presentar el Proyecto de ley (13.560) en fecha 13 de mayo de 1999, ante la Asamblea Legislativa, para que se reformara el proceso⁴ para juzgar las infracciones laborales:

Las consecuencias de una regulación procedimental deficiente abarcan no sólo la violación de derechos laborales con impunidad, sino el desarrollo de la competencia desleal para los empleadores respetuosos del Código de Trabajo y demás normas de previsión social. En la medida que los procedimientos de infracción sean

inadecuados, se posibilita el denominado “dumping social”, por medio del cual los empleadores que violan sistemáticamente la legislación laboral pueden producir a un costo más bajo que los empleadores que sí respetan dicha normativa y cumplen puntualmente con sus obligaciones ante la seguridad social.

Mutatis mutandi, desde inicios del presente siglo, se ha referido a nivel doctrinario una posición similar, al hacerse un análisis a nivel nacional de la temática sobre infraccionalidad laboral:

Ante este procedimiento dual, en donde se aplica materia laboral y penal, es necesario por el momento pasar a capacitar tanto a jueces como a funcionarios del Ministerio de Trabajo, en conjunto -por intermedio de la Escuela Judicial- para tratar de aplicar uniformemente el procedimiento y colaborar más entre sí, para obtener una mayor justicia en este campo. Por otro lado, lo ideal sería que fuese el Ministerio de Trabajo el que imponga la multa en sede administrativa, para evitar una especie de doble instancia, lo cual produce que transcurra un tiempo aproximado extremo de 3 años, desde el momento en que se inspecciona el centro de trabajo hasta la imposición de la multa

3 Procedimiento explicado en el trabajo denominado: “Sistemas Inspectivos de Trabajo Centroamericanos”, publicado en anteriores números de la Revista Judicial.

4 Doctrinariamente se distingue entre proceso y procedimiento. Resultando el primero ser la totalidad de la unidad, mientras que el procedimiento es la sucesión de actos. Así el procedimiento sancionatorio es la consecuencia precisa del proceso sobre el juzgamiento de faltas cometidas contra las leyes de trabajo y seguridad social.

mediante sentencia judicial, lo cual es un absurdo para la materia de que se trata y para el Bien Jurídico que se pretende tutelar. Esto no debe sorprendernos, pues experiencias existen en diversos sistemas jurídicos modernos que han podido demostrar una mayor eficiencia y equidad, que el de Costa Rica. Para lograr esto se requiere en primera instancia de voluntad legislativa, en donde se estructure una legislación desconcentrada y acorde con nuestra realidad y por otra parte, voluntad política para procurarle a la Administración del Trabajo, mayores recursos en todos los quehaceres (económicos, logísticos, humanos, intelectuales, tecnológicos, etc.) (Eric Briones, en *Revista Ivstitia* N° 179-180, 2001: p. 32).

Por último en el Informe V, emitido como resultado de la centésima reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, llevada a cabo en el año 2011, en Ginebra, se señaló que en medio del nuevo contexto en que operan las instituciones de administración del trabajo, se hace obligatorio un cambio sustancial, de revisión de la organización, en cuanto a su funcionamiento y procedimientos, entre ellos destacan los sancionatorios, como medidas posibles de cumplimiento de la normativa laboral, en la protección eficaz de los derechos de los trabajadores:

Las sanciones y las medidas correctivas suponen una contribución complementaria a la realización del objetivo general de promover el cumplimiento de las normas cuan-

do se adaptan convenientemente a las normativas y a las condiciones económicas del país de que se trate. Es vital que los servicios de inspección establezcan sanciones y procedimientos adecuados para imponer y recaudar las multas (2011: p. xi)

Por otro lado, el informe concluye:

La inspección del trabajo no puede entenderse plenamente si no se tienen en cuenta los procedimientos de sanción. Dichos procedimientos son necesarios para obtener una reparación en caso de incumplimiento. También tienen un efecto disuasorio... Por lo general, en la mayoría de los países la inspección del trabajo sanciona mediante multas y procedimientos administrativos. Bastantes países han modificado sus leyes para fijar cuantías más realistas y proponen emplear formas más flexibles y automáticas (2011: pp. 110-111).

Lo anterior es reflejo de que existe la necesidad de que se valore un cambio dentro de la misma Inspección de Trabajo, de cara al tratamiento de infraccionalidad laboral, pero no solo en cuanto a un fortalecimiento logístico; sino, a la vez, de competencia y funcionalidad, para hacer más dinámica y eficiente su labor en el cumplimiento de la protección de la normativa laboral.

Ahora bien, tomando en cuenta de que de conformidad con la globalización (celebración de Tratados de Libre Comercio)

y el modelo neoliberal de Chicago⁵, han venido ocurriendo nuevas realidades sociales (en donde pareciera que los pilares ideológicos en que se sustentan comportan un sistema propio de valores que difícilmente podrían complementarse con los principios alcanzados en el siglo XX) es que resulta trascendental plantear, una sinergia entre el tema propuesto y estas corrientes en donde los tratados comerciales, en esta época de globalización, imponen desafíos y retos nuevos a la administración de justicia pública en general, por lo que obligan asimismo a implementar opciones nuevas de solución.

El fenómeno de la globalización o mundialización, crea situaciones jurídicas novedosas y exige una revisión más constante de las tradicionales formas de protección del trabajo, produciendo que los órganos estatales competentes para tan importante obligación piensen en nuevos métodos y formas de organización que conlleven agilidad, eficiencia y eficacia, en la prestación de sus servicios.

Ante tal coyuntura dentro de los sistemas neomodernistas o posmodernistas⁶, es fácil entender que es inexcusable contar con una Inspección de Trabajo (por antonomasia el órgano administrativo que vela por la protección de los derechos laborales) que no refiera procedimientos expeditos y efectivos para prevenir y, asimismo, para sancionar, dentro de un fuerte contenido ético profesional por parte de sus funcionarios. En

donde como ente protector de los derechos laborales, que es, precisamente su razón de ser, debe preocuparse por romper barreras que le imposibiliten tal cometido, buscando, así dentro del mundo evolutivo, su subsistencia, dando soluciones a las nuevas necesidades que le demanden, traspasando su ámbito programático normativo, para convertirse en su principal promotor, gestor y protector. Nótese que la labor inspectiva no se circunscribe a la actividad comercial únicamente, sino que abarca todas las áreas de producción y servicios que se llevan a cabo dentro del territorio nacional. Y es que, en lo que atañe a la actividad comercial exportadora, se convierte en una obligación internacional para la Nación -so pena de ser denunciada y de recibir eventuales sanciones comerciales y económicas- ser proactiva en resguardo de los derechos, debiendo contar con garantías procesales e información pública, que garanticen eficientemente el sistema tuitivo a nivel laboral. Debiendo desarrollar dentro del ámbito interno, medidas, tales como órdenes, multas, sanciones o hasta cierres, en caso de encontrar violaciones, esto de conformidad con lo dispuesto por el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos de América (en inglés DR-Cafta, Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement), aprobado mediante Ley nacional N° 8622, entre varios de sus instrumentos internacionales, que últimamente se ha propuesto en celebrar.

5 Llamado así por la importancia que ha tenido en éste, el Estadounidense Milton Friedman y otros representantes; el cual floreció a finales de las décadas de los 80s, como consecuencia del colapso del modelo socialista, con lo cual la alternativa histórica al capitalismo se vio debilitada, dando así resurgimiento con fuerza como respuesta ideológica, el nuevo liberalismo; encontrando en muchos de sus seguidores -para la obtención de una mayor producción- la desvalorización (o flexibilización) de los derechos laborales alcanzados.

6 Conceptos utilizado por el francés Franck Moderne, para explicar los cambios que están sufriendo los Estados actuales como consecuencia de la mundialización (2005: pp. 32, 56).

De allí la importancia de poseer una inspección de trabajo eficaz, dentro del campo sancionatorio, por cuanto es la llamada en primera instancia a velar por el cumplimiento de la legislación laboral, dentro de la concepción puesta en práctica a mediados del siglo pasado. Esta además, debe ser robustecida dentro de todo su ámbito de actuación; cimentada mediante bases sólidas de ética y capacitación constante (procesos accesibles, expeditos y claros, creación de códigos éticos y tonificación de las condiciones laborales en general) que faciliten y hagan fiable la nueva labor de imposición de sanciones a nivel administrativo.

Por lo anterior, se intentará dilucidar acerca de un nuevo modelo⁷ -si bien basado en la teoría intervencionista, no por ello incompatible con la concepción de la globalización mundial-, en donde el mismo Estado en el ámbito administrativo sancione, rompiéndose a nivel formal con la división de poderes hasta ahora llevada a su máxima expresión dentro del ordenamiento nacional, con respecto al tratamiento de los casos por infracción laboral. Actualmente, dicha potestad depende única y exclusivamente del Poder Judicial; siendo la autoridad competente para sancionar - de conformidad con el artículo 116 de la LOPJ- los juzgados mixtos de menor cuantía o los Tribunales de Menor Cuantía de Trabajo, para lo cual deben seguir los procedimientos establecidos en los artículos 309-329, 564-580 ambos del Código de Trabajo (CT) y 44-60 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del

Seguro Social, en concordancia con los artículos 601 a 617 del citado código.

2. El sistema tuitivo

La Inspección de Trabajo hoy como función estatal de la administración del trabajo que vela por el cumplimiento de la legislación laboral en los centros de trabajo, puede afirmarse como referencia, que surgió facultativamente en Inglaterra,⁸ para evitar el desarrollo de enfermedades contagiosas y para preservar la moralidad de los aprendices en los locales, implantándose obligatoriamente en 1833, según lo expone el profesor español, Alberto Arufe (2007):

El precedente más remoto lo registran las leyes de fábricas inglesas -la primera de las cuales, en 1833, se refería ya a las funciones de los que llamaba "inspectores de fábricas (inspectors of factories)"- y a dichas leyes inglesas subsiguieron, por su orden cronológico, la Ordenanza Industrial alemana de 1869 -encomendando la función inspectora a "funcionarios especiales"-, la aparición en 1891 de los primeros "inspectores industriales" en Portugal, y la de los primeros "inspectores del trabajo" en Francia sólo un año después, en 1892 (pp. 129-130).

Por su parte, en Prusia, se extiende forzosamente a las actividades laborales,

7 Se advierte al lector, que la lege ferenda (proyecto de ley) que se hilvanó de este marco teórico, fue presentada al Ministro de Trabajo, Dr. Olman Segura, por parte de su autor.

8 En un primer escenario se emitió la ley para preservar la moralidad de los aprendices, la cual iba dirigida a niños trabajadores, creándose comités de manera voluntaria conformados por personas notables de cada localidad (OIT. Inspección del trabajo: lo que es y lo que hace: s/f, pp.9).

mediante Ley de 1869 promulgada por Bismark. En Francia, mediante Ley de 19 de mayo de 1874 se configura el primer intento de crear un cuerpo de funcionarios encargados de aplicar las leyes sociales. El cuerpo estaba conformado por quince inspectores nombrados y retribuidos por el Gobierno y otros por los Consejos Generales; pero, muchos de estos incumplieron con la remuneración, por lo que la propuesta no fructificó. En Alemania, aparece dentro del Código Industrial de 1889, con carácter facultativo y con funciones limitadas a la tutela de la higiene y seguridad en el trabajo. No es sino, hasta 1892 cuando realmente se crea como una estructura administrativa estatal, con miembros reclutados por concurso y dotados de un estatuto (Briones, Revista Real Card, 3° ed, 2010: p. 13).

A nivel americano -se puede señalar -en los Estados Unidos de Norteamérica, es a partir de 1890 y específicamente en New York, en donde empieza a funcionar el servicio de inspección de trabajo y como dato curioso, algunas mujeres formaban parte de él⁹, con potestades dirigidas a la investigación y prevención de los riesgos profesionales. En Chile se crea la Dirección General del Trabajo, en el año 1924, a la cual se le asignaron funciones de fiscalización en el cumplimiento a las leyes del trabajo y lo concerniente a los tribunales encargados de su aplicación y en México no es hasta 1931, cuando regula mediante Ley Federal, las atribuciones de un cuerpo inspectivo.

Como puede apreciarse los cuerpos inspectivos de Europa y América fueron

suscitándose a finales del siglo diecinueve y las primeras cuatro décadas del siglo veinte; no obstante, su pleno nacimiento con sustento normativo internacional, lo consiguen por medio del Tratado de Paz de Versalles que proclamó en su aparte XIII, como principio la importancia particular y urgente de que cada Estado organizara un servicio de inspección, que comprendiera a las mujeres, con el objeto de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos para la protección de los trabajadores (artículo 427, inc. 9). En el mismo sentido, en 1923, como parte de su quinta reunión, adoptó la necesidad de que cada Estado miembro, contara con un servicio de inspección, con la misión esencial de asegurar la aplicación de las leyes y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión. Esto, definitivamente, revistió un indudable interés histórico por cuanto, basándose en la experiencia adquirida por los países que ya la habían constituido, trazó los lineamientos generales que inspirarían la conformación de la inspección de trabajo en numerosos países y, en especial, en Costa Rica.

2.1 Nacimiento de la tutela nacional

Es innegable, entonces, que una de las tareas de los Estados -a nivel mundial- estriba en la vigilancia del cumplimiento de las leyes y, en caso necesario, forzar al mismo ante una eventual intención de trasgresión y así resolver problemas sociales, como la explotación laboral de los niños, de las mujeres, de las jornadas laborales extenuantes y las condiciones insalubres y

9 Pudiendo ser una conquista como consecuencia de la muerte de las ciento sesenta mujeres dentro de la fábrica cotton, en dicho Estado.

peligrosas, entre otras. Para tal cometido, se han creado administrativamente las inspecciones de trabajo, de allí que el jurista Fernando Suárez González, afirmara: "...la historia de la Inspección ha sido paralela a la historia de la legislación laboral" (Recuperado el 6 de septiembre de 2010, de [http:// www.bibliojuridica.org/libros/1/139/45.pdf](http://www.bibliojuridica.org/libros/1/139/45.pdf)). Complementando dicho pensamiento, con lo expuesto por el ex-ministro francés Viviani, en el sentido de que "una ley de trabajo, es lo que son los inspectores encargados de aplicarla" (Cabanelas: 2001: p.307).

Entendida la inspección como un cuerpo conformado por inspectores e inspectoras que velan administrativamente por el cumplimiento de la legislación laboral y los convenios internacionales. Encontrando tanto su conformación como sus funciones dentro de los Convenios 81 y 129 y Recomendaciones 5, 20, 81 y 133 de la OIT y a nivel nacional como se referirá de manera prolija en diversas leyes, las que destacan: la LOMTSS, el Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo, el Código de Trabajo y otras leyes conexas de conformidad con el ordenamiento jurídico nacional.

Señala el historiador, Vladimir de la Cruz que, realmente, la protección de los trabajadores en el país, empieza formalmente a gestionarse por medio del Decreto-Ley N° 33, donde se expresa la voluntad política de crear una Secretaría de Estado en el Despacho de Trabajo y Previsión Social, asignándosele dentro de sus competencias,

precisamente, la creación de una Inspección del Trabajo:

Con el decreto en mención, se viene a buscar: I.- La preparación del proyecto de Código de Trabajo. II.- La organización de los departamentos de Inspección de Minas e Industrias, del Trabajo en General, de la Enseñanza Industrial y Profesional y del Seguro y Previsión Social. III.- La suprema inspección de todas las leyes relativas al Trabajo y Previsión Social. IV.- La fundación y organización de un Instituto para Estudios Sociales (Conferencia De la Cruz, 2008).

Si acaso la Secretaría de Trabajo en sus inicios contaba con tres funcionarios, ya que limitaba su adscripción a la Secretaría de Gobernación, esto no solo por razones presupuestarias sino históricas, por cuanto antes de su creación el órgano competente para ver la materia con ocasión del trabajo, lo era dicha Secretaría de Gobernación. Realmente, esto constituyó una medida previsoras frente a la crisis económica de inicios de los años 30s que se avecinaba. Si bien se aumentaba la intervención dentro de la función estatal en cuanto a la regulación del trabajo, no es sino hasta el año 1942, que se empieza a consolidar el sistema de seguridad laboral, como se ha referido.

Nótese que la propuesta de la Secretaría de Trabajo, si bien fue realizada por el Diputado Carlos María Jiménez Ortiz, quien

perteneía al Partido Republicano Nacional no encontró en los años 30s, sustento dentro de la sociedad.¹⁰ No es sino, hasta que su partido posteriormente lleva a la presidencia al Dr. Calderón Guardia, que va a lograr recogerse esa semilla sembrada desde 1928, alcanzando su germinación mediante el impulso político de la década de los años 40s en la conformación dentro de la legislación social, también de un Ministerio de Trabajo, que contaría con Inspectores de Trabajo.

Lo anterior, explica el posterior desarrollo del derecho laboral a nivel nacional, con la promulgación del CT por medio de un dirigente republicano, como lo fue, el Dr. Rafael Ángel Calderón Guardia. Dicha promulgación trajo aparejada la creación de los servicios de la Inspección General del Trabajo, dentro de sus artículos 585 a 600 del CT, dentro del Título Noveno referido a la Organización Administrativa de Trabajo, que como explicó, el Lic. Eduardo Gutiérrez, Inspector de Trabajo, en los años 60s, la misma era modesta en sus inicios:

Al iniciar sus labores la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, se organizó la Inspección General de Trabajo, del cual dependía doce Inspectores con jurisdicción en toda la República y con asiento en la ciudad de San José, para efectos de sueldos se dividieron en dos grupos: Inspectores de primera categoría e Inspectores de segunda

categoría, en consideración a este aspecto la Jefatura de la Inspección siempre asignaba el trabajo conforme a la importancia y gravedad de los asuntos. En las cabeceras de Provincias se instaló un Inspector de Trabajo, al cual se denominaba Inspector Provincial de Trabajo, con categoría dos. En lugares como la zona bananera también fue necesario establecer oficinas de Inspección de Trabajo, habiendo sido las primeras Golfito, Quepos y Puerto Cortés, pues esta jurisdicción por la gran concentración de trabajadores siempre ha sido objeto de conflictos y de actividades sindicales. A estos Inspectores siempre se les ha denominado Inspectores Regionales de Trabajo, y por la importancia de sus funciones han estado en la categoría más alta. Como dato importante debo informar que el primer grupo de Inspectores resultó con raras excepciones, un acierto en su integración, pues el Licenciado Oscar Barahona Streber que tuvo a su cargo la redacción del proyecto del Código de Trabajo y la organización de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, seleccionó a un grupo de estudiantes de la Escuela de Servicio Social, adscrita a la Universidad de Costa Rica, y que

10 No obstante, el mismo Diputado Jiménez Ortiz, al poder sopesar lo que iba a ocurrir, se pronunció abogando en primera instancia por el desarrollo de las leyes obreras, como norte principal, sin dejar de aspirar a que algún día viniera aparejada una institución estatal, que hiciere posible el desarrollo y cumplimiento de dicha legislación: "La emisión de las leyes del trabajo y de la previsión social, es lo principal, y la creación del Ministerio respectivo es lo accesorio; pero en realidad, el conjunto forma un mecanismo tan completo que en ciertos países la nomenclatura de leyes obreras de legislación industrial ha venido a tomar la propia designación del Ministerio correspondiente y se le llama Leyes del Trabajo y de la Previsión Social" (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1988, p. 16).

por cierto había recibido un curso de Derecho de Trabajo, impartido por el mismo señor Barahona, además habían realizado cursos de sicología, servicio social, etc (*Tesis de incorporación para optar por el título de licenciado en leyes, 1966: pp. 44 y 45*).

Bajo esta estructura y orden legal se mantuvo la inspección costarricense, hasta que durante la administración de José Figueres Ferrer (1954-1958), siendo Ministro de Trabajo, el Lic. Otto Fallas Monge, se preocupó por darle una nueva estructura, con el afán de proveer al Ministerio de Trabajo de mejores departamentos y oficinas en cuanto a orientación y dinamismo, por lo que se promulgó la Ley N° 1860 de 20 de abril de 1955 (LOMTSS), lo cual vino a significar en palabras del Lic. Gutiérrez Chacón (1966):

Una asignación de funciones más técnica siguiendo la recomendación de la Organización Internacional de Trabajo, de la Inspección General del ramo, considerándose conveniente limitarle la facultad para conocer del estudio y aprobación de los Reglamentos Interiores de Trabajo, la evacuación verbal y escrita de consultas sobre interpretación de la ley, la tramitación de los asuntos de conciliación extrajudicial y el aspecto referente a la seguridad e higiene en el trabajo...Al mismo tiempo y mediante la Ley Orgánica del Ministerio, quedaron derogados los artículos 580 a 600 del Código de Trabajo, que comprendían la Organización Administrativa de Trabajo, y la organización y funcionamiento de la Inspección General

de Trabajo, quedó comprendida del artículo 88 al 102 de la mencionada Ley Orgánica (pp. 66 y 67).

Como corolario de lo anterior, dicha ley hasta hoy vigente, dispone la creación de la Inspección General de Trabajo, como dependencia de la Dirección General de Relaciones Laborales (art. 7 LOMTSS) y con el deber de velar "...porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a previsión social" (art.88 *Ibidem*). No obstante por Decreto Ejecutivo N° 1508-TBS, del 16 de febrero de 1971, sea el Reglamento de Reorganización y Racionalización del MTSS, la Inspección General de Trabajo pasa a llamarse Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI), formando parte como Dirección independiente del Ministerio de Trabajo y que como se analizará más adelante ha sufrido variaciones, mediante la emisión de diversos decretos en pro de un mejor desempeño y en apremio de las necesidades que le demandan los tiempos actuales.

No obstante, a la fecha, sigue bajo la conformación orgánica y funcional, de un modelo concebido desde hace casi siete décadas, pensado para una Costa Rica, distinta de la que hoy significa, dentro del avance tanto interno como internacional de las nuevas realidades que han traído los procesos mundiales.

3. Una realidad

En la actualidad los tiempos de respuesta dentro del sistema sancionador laboral, son muy extensos, merced a que se ventilan mediante un procedimiento que depende de un ente administrativo como judicial

-como se ha referido en el antecedente mencionado- lo que provoca que en esta última sede, se atiborre de causas muchas veces consideradas de bagatela o escasa importancia y de allí que múltiples casos queden sin sanción alguna (43,3% y 52% sobre 97 y 326 de casos respectivamente, según estudios de Solana y Godínez¹¹), con el consecuente sentir de la población que utiliza los servicios, de que dicho procedimiento no es eficaz (un 90% de los encuestados en estudio promovido por el Departamento Legal de la Inspección en el año 2010, consideraron necesario el establecimiento de mecanismos que permitieran la imposición de multas en sede administrativa ante la falta de oportuna respuesta por el ente judicial); es decir, no responde a las necesidades inmediatas que demanda la protección de los derechos laborales, elevados a rango de la humanidad en la respectiva Declaración Universal.

Por otro lado, realizado un cuestionario dirigido a los representantes patronales como de los trabajadores (entre 8 y 9 abril del 2013), de los seis entrevistados, se pudo desprender que cuatro (uno patronal) están de acuerdo en que sea la administración la que imponga la multa en su sede para que haya justicia pronta y

cumplida, acabándosele al trabajador y al Ministerio de Trabajo, el calvario de llevar esos procesos interminables dentro de la sede judicial, correspondiendo a casi el 70% de la muestra. Eso sí, con independencia de que se esté de acuerdo con la imposición de la multa en una u otra sede, el 100% de los encuestados, consideran que es necesario contar con una Inspección de Trabajo, con mayores recursos humanos y logísticos, de capacitación constante para evitar, lo que consideran una inspección de “cuarta categoría por parte de la clase política”.

Por otro lado, la ineficacia actual del procedimiento sancionador, consta en los estudios Solana y Godínez, en donde se determinó del primer estudio que de ochocientos cincuenta y siete expedientes, tan solo un 38% de las resoluciones son de fondo, las restantes corresponden a prescripción (15,9%) o conciliación (45,1%). Asimismo, dentro de las denuncias en que recayó una deserción o un desistimiento, presentaron promedios de duración que oscilaron entre diez y once meses; correspondiendo el valor más alto, los casos concluidos con una prescripción (veintitrés meses). Si la conciliación ocupa un porcentaje muy alto, casi el cincuenta por ciento, ello es

11 El primero estudio aquí referido, se denomina, “Estudio sobre denuncias presentadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por infracciones a las leyes de trabajo en catorce oficinas jurisdiccionales, 2005-2009”, siendo de tipo estadístico, a partir de una muestra en donde se analizaron los expedientes ingresados en catorce oficinas competentes en materia laboral, donde la parte actora fue la Inspección de Trabajo. Escogiéndose como muestra catorce oficinas (Tribunales de Trabajo de Menor cuantía de Goicoechea, Alajuela, Cartago, Heredia, Santa Cruz y Pococí, Juzgados de Menor Cuantía de Pérez Zeledón, San Ramón, Grecia, Atenas, Turrialba, Liberia, Nicoya y Golfito) de las setenta y dos jurisdiccionales existentes aproximadamente, por ser en donde operaba el sistema de gestión, lo cual facilitó la tramitación de los expedientes judiciales con la ayuda y el soporte de la tecnología informática (febrero 2011: p.3-6). El segundo denominado “Estudio cualitativo de las sentencias de primera instancia dictadas por tribunales laborales de Costa Rica con motivo de infracciones laborales denunciadas por la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo: Período 2005-2009”; siendo de tipo cualitativo. Teniendo como objetivo el análisis de sentencias dictadas en primera instancia por tribunales nacionales, con motivo de infracciones laborales denunciadas por la Inspección de Trabajo. Abarcando el período de los años 2005-2009, para lo cual se utilizó una muestra de noventa y siete casos de los trescientos veintiséis fallados. Tomando en cuenta trece despachos judiciales dentro de seis provincias (excluida Puntarenas). Poseyendo una fiabilidad de un 95%, con un error de un 8% (julio 2011: pp. 5-9).

signo de alerta, en el sentido que dentro de la misma sede administrativa debe llevarse a cabo todo el procedimiento, pues ya de por sí, pareciera que es la administración la que ocupa un papel protagónico, incluso dentro de la misma sede judicial a la hora de promoverse la respectiva fase procedimental. El segundo estudio, realizado por el Dr. Godínez, indicó dentro de dicha ineficacia, a consecuencia de considerar la infraccionalidad, como un tema de bagatela, que de noventa y siete denuncias estudiadas entre los períodos 2005-2009, la tasa de éxito fue todavía más baja en relación con las denuncias presentadas por violación de fueros especiales de protección, donde solo en tres casos (18,8%) de los dieciséis, la denuncia concluyó con una sentencia condenatoria. Lo cual señala que el sistema judicial está incumpliendo con proteger el interés social de ciertos grupos especiales por su condición. Ahora bien, de cincuenta y cinco sentencias condenatorias, poco más de la mitad (52,7%) impone la multa más baja de las legalmente previstas (65,9% de las multas se fijaron en un salario mínimo) y ninguna pasó del rango de nueve salarios, previstos dentro del artículo 614 del CT.

Lo que refleja que los jueces de la República, no le conceden la importancia del caso, a la infraccionalidad, con lo cual, a su vez, están menospreciando la labor conferida dentro del ámbito internacional a las autoridades administrativas laborales. Esto ha repercutido por un lado que la misma administración ejecutiva esté optando por llevar en menor grado sus casos a dicha sede, con disminución de casos presentados por infraccionalidad laboral, entre los años 2005-2008, según estudio del Poder Judicial¹², y a su vez, que se pueda estar eventualmente -al igual que sucedió en Guatemala¹³- ante un incumplimiento de los compromisos asumidos por el gobierno dentro de las negociaciones de los Tratados de Libre Comercio, específicamente en cuanto al componente laboral.

Entonces, llegado a este momento, no se entiende porque no ha operado el cambio hacia la imposición de la sanción dentro de su propia sede por parte del país¹⁴, a pesar que es dable tanto constitucionalmente, como legalmente dicha potestad, estando vigente en otras administraciones internas, tales como ocurre con las materias de tránsito, tributaria, etc.¹⁵

12 Según estudio realizado por el Poder Judicial (anuarios de estadísticas) entre los años 2005-2008, sobre los casos ingresados por infraccionalidad laboral (tanto del Ministerio de Trabajo (MTSS), Instituto Nacional de Seguros (INS) como Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) señalan la disminución de los casos presentados en sede judicial; así por ejemplo, en el año 2006 hubo 2607 presentados, en el 2007 entraron 1939 y en el 2008, 1381 casos fueron elevados a instancias judiciales, lo que refleja esa posible desilusión por parte de las autoridades administrativas, ante el tratamiento que están haciendo las instancias judiciales, concerniente a la infraccionalidad laboral.

13 Guatemala en el año 2004, mediante su Corte de Constitucionalidad, resolvió, declarar la inconstitucionalidad de la reforma del año 2001, la cual facultaba a la Inspección de Trabajo a imponer las sanciones dentro de su sede, bajo el argumento de que solo la judicial podía ventilar la infraccionalidad laboral, según el marco constitucional. Lo anterior, ha conllevado dentro del marco del DR-CAFTA, de hacerse acreedora de los mecanismos de sanción previstos en el aparte 20, junto con la amenaza de eliminársele las ventajas comerciales (El Periódico de Guatemala. Recuperado el 24 de agosto de 2011 desde <http://www.elperiodico.com.gt/es/20110517/economia/195487/>; Periódico Siglo XXI. Recuperado el 24 de agosto de 2011 desde <http://www.s21.com.gt/pulso/2011/06/08/fijan-plazo-8-meses-para-aplicar-ley-laboral>).

14 En Latinoamérica solo Bolivia, Guatemala y República Dominicana junto con Costa Rica, no disponen de la facultad sancionadora dentro de la sede administrativa.

15 En este sentido, la Sala Constitucional, ha reiterado dicha posibilidad en su resolución N° 3929-95.

Apartándose de una explicación meramente jurídica y siguiendo la tesis del profesor Mario Ramírez (Antología del Curso Estado Social de Derecho, 2011: p.64), en donde destaca que todo análisis serio, debe partir, también de una perspectiva sociológica, al encontrarse inmersa una sociedad, la cual es la que en última instancia va a sentir los perjuicios o beneficios, de cualquier nuevo paradigma; es por lo que, se parte de una probable tesis, que tiene que ver con el fenómeno social de las "Élites de poder"¹⁶. Es posible entender que las élites de poder del país, estén prohiendo por una legislación procedimental menos inmediata en cuanto a la imposición de la sanción y prefieran utilizar un sistema más engorroso y no directo, para proteger sus intereses. Familias y personas poderosas, que hoy detentan enorme cantidad de poder y riqueza, puede ser que necesiten precisamente de formas institucionalizadas no eficaces, para que sigan apoyando sus diversos intereses, que no son precisamente los de la mayoría. No obstante olvidan, que mediante un procedimiento eficaz y además acompañado de eficiencia por parte de sus gestores, puede soslayar las prácticas de dumping social y además puede traer mayor inversión extranjera, al generar más confianza por parte de sus inversionistas en la protección de los derechos laborales. En última instancia, dicho resguardo, no solo traería bienestar para un trabajador en particular; sino en sí, de la fuerza de trabajo nacional como un todo, en donde median in-

tereses difusos o colectivos que precisamente coinciden con el desarrollo del orden económico y social de todos los costarricenses.

4. La propuesta teórica

Para darle mayores oportunidades a la Inspección de Trabajo, de hacer cumplir la legislación laboral tanto nacional como internacional, de manera eficaz, es que se propone -vía modificación ley-¹⁷, que en el momento de la visita inspectiva pueda imponerse la sanción, mediante acta que se deja en el centro de trabajo, con lo cual se eliminaría la actual visita de revisión obligatoria.

Para que la propuesta resulte armoniosa con el resto de la normativa, es necesario cambiar lo estipulado por la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo, reformándose específicamente sus actuales artículos 88, 92,94 y 139. De la misma forma al artículo 116 de la LOPJ, se le sustraería la potestad vía judicial de ver casos por infracciones a las leyes de trabajo, sin perjuicio que cuando los jueces laborales tengan noticia de alguna infracción, puedan testimoniar piezas ante el Ministerio de Trabajo. Confiriéndose a la inspección -así mediante la modificación y abolición de artículos relativos a la temática- además de la ejecutoriedad para el control de la normativa, también la potestad sancionadora en caso de detectar su incumplimiento, reformándose

16 Para mayor información del tema se puede consultar: "Élites de Poder" del Mexicano Jorge Baldrige y "Quien Governa en Costa Rica", del Dr. Oscar Arias Sánchez.

17 Debe darse una reforma legal integral por cuanto por otro medio (v.gr., vía decreto) no sería dable, en vista que el artículo 124 de la Ley General de la Administración es claro al estipular que los reglamentos, circulares, instrucciones y demás disposiciones administrativas de carácter general no podrán establecer penas ni imponer exacciones, tasas, multas ni otras cargas similares.

específicamente los artículos 564 al 570, 609 al 617 del Código de Trabajo.¹⁸

Se derogarían el inc. f del artículo 402 del CT, el cual indica el conocimiento de la jurisdicción laboral respecto de las faltas cometidas contra leyes de trabajo; la disposición del artículo 116 de la Ley Orgánica que le confiere al Poder Judicial competencia en infraccionalidad laboral y los artículos 571 al 581 del CT, los cuales son los que le dan legitimidad al Poder Judicial, para ventilar las faltas dentro de su sede como proceso especial. En similar sentido, se propone la eliminación de los artículos 309 al 329 del CT, referidos al procedimiento para ventilar la infraccionalidad por violación al título IV (De la protección de los trabajadores durante el ejercicio del trabajo), el cual fue creado por Ley N° 6727. En la práctica forense, el mismo no viene a ser algo distinto de lo preceptuado por el título X del CT, referido a la sancionabilidad por infracciones, en general, que le da la potestad a la judicatura en el conocimiento de la misma.

La ley regiría a partir del momento que lo considere oportuno el Poder Ejecutivo, con lo cual facilitaría al Ministerio de Trabajo y a la Caja Costarricense de Seguro Social, la labor de realizar los cambios

pertinentes para adaptarse dentro de la nueva propuesta, junto con la obtención del presupuesto pertinente, para el desempeño de su nuevo funcionamiento. Por lo tanto, no estableciéndose un tiempo determinado, sino hasta que esté preparada la administración para hacer frente a este nuevo paradigma. Así un transitorio podría estipular: **“Esta ley entrará en vigencia, cuando así sea acordado por el Poder Ejecutivo, conforme con la reorganización que se implementará dentro del Ministerio y a las posibilidades económicas del Estado”**. Lo cual no es nada novedoso por cuanto existen como antecedentes promulgaciones como la Ley N° 107 del año 1941, como parte de la legislación de conquista de las garantías sociales, conocida como “Uso del Calzado entre Escolares”, que vino a sujetar dentro de su artículo cuarto la entrada en vigencia de la misma, a la fecha que determinara el Poder Ejecutivo o bien la LOMTSS, la cual germinó tres meses después de promulgada. Como se refleja, lo más importante es dejar la semilla sembrada, esperando el fruto, cuando se cuente con el escenario óptimo, en beneficio de un sistema posible. No pensar en esto, sería -como resulta con frecuencia a la hora de promulgar leyes- crear una demanda a las instituciones que no tienen con qué hacerle frente y a su vez

18 Dejándose prevista la posibilidad que tendrían los inspectores de acudir ante la jurisdicción cuando encuentren desobediencia de sus requerimientos, dificultad o resistencia para el ejercicio de su cargo. En este sentido el actual Código Penal regula dentro del artículo 389 inc. 7) una sanción entre 5 a 30 días de multa, al que estorbare a un funcionario público o le dificultare o le mostrare resistencia, en alguna forma, durante el cumplimiento de sus funciones. Dentro de las conductas que constituyen el delito, están -según lo explica la Dra. Pérez Guerrero- para el caso Español, pero que es imposible pensarlo también para el ámbito nacional, una conducta general de no colaboración con los Inspectores de Trabajo, a pesar de estar facultados legalmente. Facultades que van destinadas a facilitar su labor investigativa, por lo que generan un deber del sujeto investigado de colaboración, sin perjuicio del ejercicio de defensa a que tendría derecho (2005: p.122).

19 Así el transitorio IV estipularía: “Esta ley entrará en vigencia, cuando así sea acordado por el Poder Ejecutivo, conforme con la reorganización que se implementará dentro del Ministerio y a las posibilidades económicas del Estado”.

una expectativa engañosa a la ciudadanía. Por ello, cuando se determine por parte del Estado, de dónde obtendrá el contenido económico, es que entraría plenamente en vigencia la misma.

Por su parte, los procesos, pendientes ante los tribunales de justicia, en el momento de entrar la presente propuesta,¹⁹ deberían continuar con la normativa procesal vigente a su presentación y hasta su finalización.

Dentro de la transitoriedad tanto el Ministerio, como la CCSS, deberán emitir las reglamentaciones respectivas para hacer viable la imposición de multas en sus sedes, pudiendo crear las Juntas Administradoras de Multas, para tener una administración centralizada de los recursos. En este sentido, los transitorios podrían señalar:

TRANSITORIO I. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitirá las reglamentaciones respectivas para hacer viable la imposición de multas en su sede junto con el de la Junta Administradora de Multas.

TRANSITORIO II. La Caja Costarricense de Seguro Social, emitirá su respectiva normativa para hacer viable su sistema sancionador de conformidad con las disposiciones previstas, creando al efecto al igual que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Junta para la administración de las multas impuestas.

Finalmente, la misma debe ser rubricada y emitida además del titular de la presidencia, por las personas que ejerzan el cargo de representantes, en los ministerios de trabajo, Justicia y Gobernación, estos dos últimos por cuanto una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial, le corresponde al ramo

de justicia y una reforma al CNA, al del ramo de gobernación.

5. La propuesta legal

De lo estudiado dentro del ámbito teórico, surge a modo de *lege ferenda* o de lo deseable en contraposición al actual sistema (*lege data*), la presente propuesta que bien podría ser pensada en la confección de los cambios que se requieran (tanto de creación, modificación, como de eliminación) dentro del ámbito nacional. La misma constaría de un acápite correspondiente a los motivos de exposición, los cuales se podrían basar en los estudios mencionados y en este mismo.

Además de las modificaciones legales junto con las derogatorias y los transitorios pertinentes para la viabilidad de la misma.

5.1 Modificación de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

ARTÍCULO 1.- Se modifican los artículos 88, 92,94 y 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 1860 y sus reformas, los cuales se leerá de la siguiente manera:

Artículo 88.- La Inspección de Trabajo, por medio de su cuerpo de Inspectores e Inspectoras, velará porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a previsión social.

Actuará en coordinación con las dependencias tanto internas del Ministerio como externas que formen parte del Estado, y deberá efec-

tuar los estudios, rendir los informes, hacer ejecutar las disposiciones y las demás actividades relacionadas con su función.

Debe llevar un registro a través de una base de datos con información desagregada por sexo y otras variables (edad, etnia, nacionalidad u otras) de las empresas e instituciones públicas que posean trabajadores, pudiendo obtener la información de diversos registros institucionales con preferencia y libres del pago de cualquier canon.

Deberá asimismo presentar un anuario, sobre toda la gestión que ha realizado, el cual deberá publicitarse por los medios que considere pertinentes, para que sea conocido por la ciudadanía.

Artículo 92.- Siempre que se compruebe la violación de la Constitución Política, los pactos internacionales sobre derechos humanos, los Convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por la Asamblea Legislativa, y demás normas laborales y de seguridad social, la Inspección tendrá la potestad de sancionar administrativamente las infracciones detectadas, mediante acta que se denominará "Acta de notificación de Infracción y Sanción", conforme al régimen previsto por el Código de Trabajo. Excepcionalmente la Inspección podrá requerir a la persona infractora correspondiente, por escrito y siempre que no aparezca como reincidente; para que dentro del término que le fije, se ajuste a derecho, en aquellos casos en que lo prevea la Reglamentación correspondiente, vencido el plazo otorgado sin haberse cumplido con el acta de requerimiento, la Inspección impondrá la sanción correspondiente. Dicho requerimiento no le cabrá recurso alguno

Artículo 94.- Las actas que levanten las personas Inspectoras y los informes que rindan en materia de sus atribuciones, tendrán el valor de prueba calificada, sin perjuicio que se demuestre lo contrario. Esta presunción no exime de realizar las actuaciones necesarias que demuestren la veracidad.

Artículo 139.- Toda resolución o pronunciamiento del Ministerio, debe ser puesta en conocimiento de las personas interesadas, conforme la normativa vigente que regula la notificación. Tratándose de actuaciones o de resoluciones dictadas por las diversas dependencias, las partes interesadas podrán apelarlas por escrito, con efectos suspensivos ante la máxima autoridad ministerial, dentro de los tres días siguientes a la respectiva notificación. Asimismo, contra las actas que comunican la infracción y su sanción por parte de la Inspección General de Trabajo, procederá el recurso de apelación ante la persona titular de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, con lo cual se agota la vía administrativa. Sin perjuicio que la autoridad titular del Ministerio, pueda avocarse en cualquier momento y de manera excepcional a su conocimiento. Transcurridos dos meses desde la fecha del acta que comunicó la imposición de la sanción sin que haya recaído resolución se producirá la caducidad del expediente sin que ello impida la iniciación de otro nuevo ciclo inspectivo con identidad de sujeto, hechos y fundamento.

5.2 Modificación del Código de la Niñez y la Adolescencia y la Ley Orgánica del Poder Judicial.

ARTÍCULO 2.- Se modifica el artículo 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia, para que se lea:

ARTÍCULO 101.- Sanciones

Las violaciones, por acción u omisión, de las disposiciones contenidas en los artículos 88, 90, 91, 92, 93, 94, 95 y 98, en las cuales incurra la persona empleadora constituirán faltas y serán sancionadas conforme a los artículos 615, 616 y 617 del Código de Trabajo.

A las personas físicas o jurídicas condenadas por haber incurrido en las faltas previstas en el párrafo anterior, se les aplicarán las siguientes sanciones:

- a) Por la violación del artículo 88, multa de uno a tres salarios.
- b) Por la violación del artículo 90, multa de cuatro a siete salarios.
- c) Por la violación de los artículos 91 y 93, multa de ocho a once salarios.
- d) Por la violación del artículo 95, multa de doce a quince salarios.
- e) Por la violación del artículo 94, multa de dieciséis a diecinueve salarios.
- f) Por la violación de los artículos 92 y 98, multa de veinte a veintitrés salarios.

Para fijar la cuantía de las sanciones, se tomará como referencia el salario base mensual, de conformidad con el artículo 2 Ley N° 7337, referida a modificaciones del Código Penal y Procesal Penal.

ARTÍCULO 3.- Se modifica el artículo 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial N° 7333, para que se lea:

Artículo 116.- En materia de trabajo, los juzgados de menor cuantía conocerán de los procesos ordinarios de trabajo, cuyo monto no exceda de la suma fijada por la Corte; ello sin perjuicio de lo dispuesto por ley respecto de los tribunales colegiados de trabajo de menor cuantía.

5.3 Modificación de los artículos 564 al 570, 609 al 617 del Código de Trabajo.

ARTÍCULO 564.- Se confiere acción para denunciar por la comisión de faltas contra las leyes de trabajo o de previsión social, a las personas perjudicadas y a sus representantes legales o apoderados, a las entidades de protección a las personas trabajadoras, así como a las particulares físicas y jurídicas en general. Se entiende que constituyen faltas punibles las acciones u omisiones en que incurran las personas empleadoras, sus representantes y administradores, las personas trabajadoras o sus respectivas organizaciones, que transgredan las normas previstas en la Constitución Política, los pactos internacionales sobre derechos humanos, los Convenios adoptados por la Organización Internacional del Trabajo, ratificados por la Asamblea Legislativa, y demás normas laborales y de seguridad social. Las faltas nacen a la vida jurídica, desde el momento en que se produzcan, no obstante para ser sancionadas, el plazo de caducidad empezará a correr desde el momento en que se denuncien o se levante el acta que comunica la infracción y su sanción. La imposición de las sanciones en contra de la normativa laboral nacional como internacional, corresponderá a la autoridad administrativa competente. En caso de que sea detectada una infracción a las leyes de trabajo, se deberá comunicar a la Inspección de Trabajo, para que instaure el procedimiento.

ARTÍCULO 565.- Tendrán el deber de denunciar ante la inspección de trabajo, sin que por ello incurran en responsabilidad:

- a) Las instancias públicas que en el ejercicio de sus funciones tuvieren

- conocimiento de alguna infracción a las leyes de trabajo o de previsión social; y
- b) Todas las personas particulares físicas o jurídicas que tuvieren conocimiento de una falta cometida en contra de alguna de las disposiciones prohibitivas que estipule la legislación vigente en el país.

ARTÍCULO 566.- La denuncia, deberá hacerse ante la Inspección de Trabajo, del lugar donde se comete la falta y, en su defecto en cualquier oficina regional, la cual trasladará la misma donde corresponda por competencia territorial. Las personas Inspectoras de Trabajo son los agentes ejecutivos del Ministerio y controlarán directamente la aplicación de las leyes laborales. En caso de encontrar desobediencia, dificultad o resistencia, en el ejercicio propio de sus cargos, acudirán ante la autoridad judicial competente para que sancione a las personas infractoras como corresponda.

ARTÍCULO 567.- Las personas Inspectoras de Trabajo, para los efectos del artículo anterior podrán requerir mediante acta solicitud de información por medio de los sistemas de comunicación telegráficos, electrónicos, facsímiles y similares, siempre que tales medios permitan confirmar la recepción o bien visitar de conformidad con los Convenios y recomendaciones Internacionales que les facultan, previa identificación, las empresas a toda hora del día y de la noche, siempre y cuando sea necesario; deberán igualmente entrevistar solo o ante testigos al personal trabajador de los establecimientos y solicitar toda clase de documentos y registro a que obliga la normativa.

Cuando detecten la existencia de peligro para las personas dentro de un centro de trabajo, que por su condición no deba ser de

riesgo y no cuente con la póliza respectiva, procederán como medida cautelar previa autorización de la Dirección Nacional de Inspección a ordenar el cierre de las áreas en donde exista el peligro, hasta tanto no se demuestre que el mismo ha sido tratado efectivamente.

Impondrán las personas Inspectoras mediante acta la sanción respectiva; no obstante podrán requerir a la persona infractora, por escrito, para que dentro del término que se le fije, se ajuste a derecho. En caso de incumplimiento de los aspectos prevenidos, se impondrán mediante "Acta de notificación de Infracción y Sanción", las sanciones correspondientes y ordenará la ejecución de las acciones que procedan conforme a la ley.

ARTÍCULO 568.- En caso que la Inspección de Trabajo resuelva imponer sanción, lo comunicará mediante el acta respectiva. La presunta persona infractora podrá formular su oposición mediante recurso de apelación. Debiéndose interponer el mismo dentro del plazo de tercero día ante la autoridad titular de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, el que se contará desde el día siguiente de la notificación de dicha acta. Lo resuelto por la autoridad mediante su Departamento Legal, agota la instancia administrativa. No obstante y de manera excepcional podrá avocarse a conocer lo resuelto, la autoridad titular del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con lo preceptuado por la ley.

Las personas interesadas pueden acudir a la vía contenciosa administrativa de conformidad con lo preceptuado por el Código Procesal Contencioso Administrativo, siempre que la totalidad de las multas

impuestas superen el monto establecido para acceder a los juzgados de trabajo. Una vez comunicado por parte de la autoridad judicial el proceso al Ministerio, quedará en suspenso en la etapa en que se encuentre la ejecución, hasta tanto no se resuelva definitivamente en sede judicial

ARTÍCULO 569.- Las actas de notificación de las sanciones o de prevención, se ajustarán a las fórmulas que establezca la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, pero harán en todo caso mención expresa, del derecho a formular los recursos y su término cuando correspondan.

ARTÍCULO 570.- El procedimiento inspectivo será privado, solo las partes y sus representantes, y cualquier abogado u organización de trabajadores, autorizados por las partes, tendrán derecho en cualquier fase del procedimiento a examinar, leer y copiar cualquier pieza del expediente, así como a pedir certificación de la misma. Queda a salvo lo exceptuado en el artículo 615 de este código. Las personas Inspectoras de Trabajo, una vez iniciado un procedimiento, no podrán dejarlo sin efecto, sin previa autorización de sus superiores y durante el desarrollo del mismo incorporarán cronológicamente, sucesivamente y ordenadamente los documentos, testimonios, actuaciones, actos administrativos, notificaciones y cualquier otra diligencia que se vaya suscitando. La custodia del mismo será responsabilidad del órgano competente en cada fase del procedimiento.

ARTÍCULO 601.- El cómputo, la suspensión, la interrupción y demás extremos relativos a la prescripción y caducidad se regirán, en cuanto no hubiere incompatibilidad con este Código, por lo que sobre esos

extremos dispone el Código Civil. Los derechos provenientes de sentencia judicial o resolución administrativa impositiva de multa, prescribirán en el término de diez años que se comenzará a contar desde el día en que la sentencia adquiera firmeza.

ARTÍCULO 609.- En esta materia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social apreciará la prueba con criterios lógicos, de la experiencia, la ciencia, el correcto entendimiento humano y los principios legales. En silencio de las reglas del presente se aplicará supletoriamente lo preceptuado por el procedimiento sumario de la Ley General de la Administración Pública, los principios emanados de la Sala Constitucional y el Código Procesal Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO 610.- Será exigible ejecutivamente el cumplimiento de toda obligación que conste en resolución firme por infracción a la ley de trabajo, emitida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

ARTÍCULO 611.- Solicitado el cumplimiento por parte de la Inspección de Trabajo, la autoridad judicial decretará inmediatamente el embargo de bienes, que sean suficientes para asegurar el pago de lo debido y de las costas de la ejecución. Todo de conformidad con la ley respectiva para el cobro de títulos ejecutivos.

ARTÍCULO 612.- La imposición de sanciones no libera a las personas infractoras del cumplimiento de los actos u omisiones que las motivaron. Debiendo la Inspección de Trabajo, acudir dentro del tiempo que considere conveniente a verificar que no subsista la falta, no pudiendo exceder del plazo de seis meses.

ARTÍCULO 613.- Queda a salvo el derecho de las personas trabajadoras para acudir a la vía ordinaria, para que se les restituyan en los derechos violados, la reparación del daño causado junto con las medidas necesarias que conduzcan a tales fines. Siendo que lo actuado por parte de Inspección de Trabajo es prueba calificada.

ARTÍCULO 614.- Las multas se cancelarán en uno de los Bancos del Sistema Bancario Nacional, a la orden de la Inspección de Trabajo. Siendo dirigidas por una Junta Administradora de Multas, con autonomía funcional, que la conformarán los titulares de la Dirección de Inspección, Dirección Financiera de Presupuesto y una autoridad superior que delegue el titular de la cartera ministerial. Prohíbase al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social disponer de estos fondos para crear nuevas plazas.

ARTÍCULO 615.- Establézcase la siguiente tabla de sanciones, que será de aplicación para las personas físicas y jurídicas condenadas por haber incurrido en las faltas previstas en el artículo 564 de este Código:

- a) De uno a tres salarios base.
- b) De cuatro a siete salarios base.
- c) De ocho a once salarios base.
- d) De doce a quince salarios base.
- e) De dieciséis a diecinueve salarios base.
- f) De veinte a veintitrés salarios base.

Éstas serán catalogadas según su gravedad, en leves cuya distribución corresponderá a los dos primeros incisos, graves para los incisos c) y d) y muy graves, distribuidos en los dos últimos. En caso que la infractora sea una persona trabajadora o se demuestre el cumplimiento objeto de la sanción dentro del plazo en que no haya firmeza de lo actuado

en sede administrativa y se haya mostrado en ambos presupuestos una conducta aceptable durante la visita inspectiva, se podrá imponer hasta la mitad del monto más bajo dentro de los presentes parámetros.

Tratándose de personas jurídicas, grupos de interés económico, organizaciones de personas trabajadoras, sindicatos, cooperativas, compañía, sociedad o institución pública o privada, sus representantes y directivos, responderán solidariamente junto con sus respectivas representadas. En caso de reincidencia de las jurídicas, además se hará publicar la sanción impuesta en el sitio electrónico de la Inspección de Trabajo, hasta por el plazo de un año.

Una vez impuesta la multa, si pasado cinco días después de la firmeza de la resolución que la impone sin que esta sea cancelada, debe abonarse intereses moratorios, al tipo legal, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1163 del Código Civil.

La denominación salario base utilizada en esta ley, debe entenderse como la contenida en el artículo 2 de la Ley N°. 7337.

ARTÍCULO 616.- Se considerarán en principio infracciones leves: a) Falta de comprobantes de pago o datos de planillas completas; b) Cualesquiera otras que afecten cuestiones meramente formales o documentales. Son infracciones graves: a) Cualquier violación a los fueros laborales y las normas prohibitivas existentes en el país; b) Las infracciones que supongan contravención a la normativa en materia de higiene, seguridad y salud en el trabajo; c) Contravenir con ocasión del trabajo la normativa migratoria y de extranjería; d) Las demás que supongan incumplimiento de las prescripciones legales, reglamentarias o

recogidas en los instrumentos de derechos colectivos que afecten cuestiones de fondo en las relaciones laborales. Son infracciones muy graves: a) No abonar los salarios o el pago de las prestaciones legales en caso de rescisión contractual con responsabilidad patronal, de manera oportuna; b) Las acciones u omisiones que impliquen discriminación en las condiciones de trabajo por razón de sexo, edad, nacionalidad, estado civil, raza, condición social, ideas políticas y religiosas; c) Establecer condiciones inferiores que vulneren mediante acción u omisión, lo preceptuado en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales reconocidos, atinentes a materia laboral.

Las demás conductas no preceptuadas o que surjan como necesidad de sancionar, serán especificadas en la reglamentación que al efecto disponga la Inspección de Trabajo.

ARTÍCULO 617.- La autoridad administrativa aplicará las sanciones tomando en cuenta el carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción, la negligencia en la atención del deber de cuidado que ha de observarse en el cumplimiento de los deberes laborales, el comportamiento mostrado durante el ciclo inspectivo, la gravedad del hecho, importancia económica del infractor, los daños que se hubieren producido o puedan producirse, la cantidad de personas afectadas directamente en el trabajo y la reincidencia de las mismas. Se considerará reincidencia la comisión de una infracción del mismo tipo dentro del plazo de un año de haber quedado firme la resolución sancionatoria que haya impuesto multa. La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, por intermedio de su Departamento Legal, cuando así se pida, podrá atender a la situación económica del multado, autorizando el pago de la multa en cuotas. Este beneficio

podrá ser revocado por incumplimiento en el pago o cuando mejore sensiblemente la condición económica del multado.

5.4 Derogatoria de los artículos 402 inc. f, 309-329, 571 al 581 todos del Código de Trabajo

Esto con el fin de que la propuesta sea conteste y armoniosa entre la diversidad del articulado del CT, que le da potestades a la sede judicial.

5.5 Transitoriedad

TRANSITORIO I.-

Los procesos pendientes ante los tribunales de justicia, en el momento de entrar esta Ley, deberán continuar con la normativa procesal que se encontraba vigente a su inicio y hasta su fenecimiento.

TRANSITORIO II.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitirá las reglamentaciones respectivas para hacer viable la imposición de multas en su sede junto con la de la Junta Administradora de Multas.

TRANSITORIO III.

La Caja Costarricense de Seguro Social, emitirá su respectiva normativa para hacer viable su sistema sancionador de conformidad con las disposiciones previstas.

TRANSITORIO IV.

Esta ley entrará en vigencia, cuando así sea acordado por el Poder Ejecutivo, conforme con la reorganización que se implementará dentro del Ministerio y con las posibilidades económicas del Estado.

6. Recomendaciones

Todo el anterior andamiaje jurídico, debe contar con la creación de códigos de actuación (reglamentación) que conlleven los elementos éticos y de constante superación profesional; por cuanto está comprobado que cuanto mayor es la remuneración, capacitación formal e incentivos económicos que ostente un servidor público, menor es la tentación que va a hallar en actos que puedan comprometer su grado de imparcialidad.

El hecho de que los Inspectores de Trabajo, deban contar con un fuerte componente ético, el mismo debe venir acompañado de la creación de instrumentos de conductas institucionales y sus consecuentes sanciones en caso de contravenirlos, basados en políticas de legalidad dentro de la actuación cotidiana, que sean debidamente publicitadas, para saber de antemano a qué atenerse tanto por parte del servidor, como del usuario externo, a la hora de denunciar los mismos, dentro de ese ámbito de transparencia que debe existir entre administración y administrados, con lo cual además se estaría cumpliendo con lo dispuesto por el artículo 361 de la LGAP. Aparejado con lo anterior, debe contarse con controles de monitoreo al azar, programados por parte de las jefaturas de conformidad con la Ley General de Control InterN°. Con este mecanismo se supervisaría tanto la labor de campo, de oficina, como la relativa a la confección de documentos (actas de imposición de multas y de prevención) por parte de los inspectores de trabajo. Conjuntamente, con dicho mecanismo de

control, debe implementarse el de la rotación sectorial o territorial de los servicios, con promedios no muy prolongados. Todo lo anterior, dentro de lo proporcional y racional, sin menoscabar la dignidad del funcionario público.

Además es recomendable un marco de divulgación y concertación nacional, no solo haciéndose un fuerte "lobby" o cabildeo político en la Asamblea Legislativa -a la hora de presentarse la propuesta- para que se respete la misma tal como se presente a la hora de su evaluación por parte de la comisión legislativa; sino además, de participación a las partes interesadas, sean sindicatos, asociación de inspectores, cámaras patronales u otras entidades privadas como públicas interesadas, para escuchar y aclarar las inquietudes que puedan surgir.

Durante esta etapa, es necesario, que a nivel nacional y transversalmente, se desarrollen actividades (mesas redondas, conversatorios, charlas) por parte de personeros del Ministerio de Trabajo y Seguridad, de la Caja Costarricense de Seguro Social, con la ayuda del Colegio de Abogados, la Corte Suprema de Justicia (Salas 2 y 3, Escuela Judicial), para ir posicionando la idea dentro del sistema jurídico nacional. Es decir, además de la publicación debe procurarse su divulgación, más o menos larga y detallada, para evitar que pueda originarse un quebranto al inicio, por temor a lo novedoso y máxime que se trata de materia laboral represiva administrativa, a la cual no está acostumbrado el costarricense.

Referencias Bibliográficas

LIBROS

Baldrige, J. (1978). Estudio de los problemas del poder, de los conflictos y cambios sociales. Editorial Limusa. México, pp.295.

Bourdieu, P. (2001). Poder, Derecho y Clases Sociales, 2da edición. Editorial Desclée de Brouwer, S.A. 2000, pp. 232.

Bourdieu, P. Chamboredon, J. C. y Paseeron, J.C. (2004). El Oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos. Siglo XXI, editores. Impreso en Argentina. Traducción de Fernando Hugo Azcurra. Pp. 372.

Briones Briones, E. (2007). Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, comentado y con Legislación Conexa, Editorial Investigaciones Jurídicas. Pp. 360.

Briones Briones, E. (2009) Votos Laborales de la Sala Constitucional, Editorial Universidad Estatal a Distancia, San José, Costa Rica. Pp. 573.

Briones Briones, E. (2011) Comentarios de Derecho Laboral, Editorial Ivstitia, San José, Costa Rica. Pp.116.

Hidalgo Cuadra, R. (2010). La Sanción Administrativa. Editorial Isolma. San José, C.R. Pp.153.

Humeres Nogue, H. (2009). Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo 1. Editorial Jurídica de Chile. Versión electrónica (<http://vlex.com/source/derecho-trabajo-seguridad-social-tomo-i-5490#ixzz1MH024CIC>). Pp. 495.

Kelsen, H. (2009). Teoría Pura del Derecho. (8ª. reimpr. De la 4ª. ed.). Buenos Aires, Eudeba. Pp.224.

Laski, H. J. (1932). El Estado Moderno, sus Instituciones Políticas y Económicas. Librería Bosch, Ronda de la Universidad, (2ª. ed.). Barcelona. Pp. 359.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección de Relaciones Públicas. (1988). Seis décadas de Historia Laboral. Departamento de Reproducciones INA. San José, Costa Rica. Mayo, Pp. 94.

Moderne, F. (2005). Principios Generales del Derecho Público. Traducción de Alejandro Vérgara Blanco. Editorial Jurídica de Chile. Pp. 301.

OIT, Proyecto de Verificación (2007). Resumen de las recomendaciones del Libro Blanco. La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Costa Rica. Pp.20.

OIT, Centro Internacional de Formación (2010). Derecho Internacional del Trabajo y Derecho Interno. Segunda edición. Turín, Italia. Pp.248.

OIT, Inspección del Trabajo: Lo que es y lo que hace. Guía para los Empleadores;s. f. Pp. 40.

Pérez Guerrero, M.L. (2005). Sanciones Administrativas en Materia de Seguridad Social. Madrid, España. Pp. 283.

Samaja, J. (2007). Epistemología y Metodología. Elementos para una teoría de la investigación científica. Edición Ampliada. Eudeba, (8ª. reimpr. de la 1ª. ed.). Universidad de Buenos Aires. Pp. 415.

Sánchez-Terán Hernández, J.M. (2007). Los criterios de graduación de las sanciones administrativas en el orden social. Editorial Lex Nova, S. A. Valladolid, España. Pp. 468.

Sociedades bíblicas Unidas (2010). La Santa Biblia. Reina Valera. Impresa en Brasil. Pp.

Supiot, A (2008). Derecho del Trabajo. Editorial Heliasta SRL. Buenos Aires. Argentina. Traducción de Patricia Rubini Blanco. Pp.127.

Varela Araya, J. (1995). Manual de Procedimientos Laborales. Corte Suprema de Justicia. Escuela Judicial. Pp. 314.

Varios autores (1993). El significado de la legislación social de los cuarenta en Costa Rica. Impreso por Imprenta Nacional. San José, Costa Rica. Pp651.

Varios autores (1995). Identidades nacionales y Estado moderno en Centroamérica. Compiladores Arturo Taracena -Jean Piel. Editorial de la Universidad de Costa Rica. Colección Istmo. Pp. 281.

Varios autores (1996). Evolución del Pensamiento Juslaboralista. Estudios en Homenaje al Prof. Héctor Hugo Barbagelata. Fundación de Cultura Universitaria. Pp677.

Varios autores (2008). Teoría de la Justicia y Derechos Fundamentales. Estudios en homenaje al profesor Gregorio Peces-Barba, 3 volumen. Dysinson, S.A. España, Madrid. 2008, pp. 4966.

Varios autores (2008). Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, año 14, Konrad-Adenauer-Stiftung, E.V. Montevideo-Uruguay. Pp. 583.

Zagrebelsky, G. (2005). El Derecho Dúctil. *Ley, Derechos, Justicia*. (Traducción de Marina Gascón), Editorial Trotta, (5ª. ed.). Madrid, Pp. 156.

REVISTAS CONSULTADAS

Revista Internacional del Trabajo (2008). Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Volumen 127/ 4.

Revista Ivstitia (1990). La potestad sancionatoria administrativa. Jiménez Meza, M. N° 44, pp. 8-17.

Revista Ivstitia (1998). Diversos Procedimientos laborales en Sede Administrativas. Briones Briones, E. N° 139-140, pp.20-30.

Revista Ivstitia (2001). Infracciones Laborales. Procedimiento en sede administrativa y judicial. Briones Briones, E. N° 179-180, pp. 26-32.

Revista Ivstitia (2004). Los procedimientos en la Inspección de Trabajo. Briones Briones, E & Ramírez M. N° 211-212, pp.25-31.

Revista Ivstitia (2006). La prescripción dentro de la infraccionalidad laboral. Briones Briones, E & Ramírez M. N° 230-231, pp. 44-48.

Revista Ivstitia (2009). Fueros Laborales. Briones Briones, E. N° 271-272, pp.29-37.

Revista de la Asociación Costarricense de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social (2009). Vigencia de la recomendación N° 143 OIT. Briones Briones, E. Editorial Jurídica Continental. N° 1, pp. 41-45.

Revista Ivstitia (2010). Obligación de la Administración de realizar un estudio técnico justificador de la razonabilidad del quantum de las multas y clausulas penales establecidas en los carteles. Rojas Rivas, A. N° 285-286, pp. 23-27.

Revista Ivstitia (2010). La competencia de la Inspección de Trabajo en el sector público. Sala Segunda vs Sala Constitucional. Briones Briones, E. N° 287-288, pp. 4-13.

Revista Ivstitia (2011). Cuatro componentes básicos de la Organización Internacional del Trabajo. Briones Briones, E. N° 291-292, pp. 15-24.

Revista Judicial (2013). Un nuevo principio jurídico: Tutela Inspectiva Cautelar. Briones Briones, E. Corte Suprema de Justicia. San José, Costa Rica. N° 107, pp. 57-88.

Revista Real Card (2010). La tutela penal de los trabajadores en Centroamérica y República Dominicana. González Herrera, A. Editorial Proyecto Real Card, Asies, (2ª. ed.). Guatemala. Pp. 117-131.

Revista Real Card (2010). La Inspección de Trabajo Costarricense: El Deber de Tutelar Imparcialmente. Briones Briones, E. Editorial Proyecto Real Card, Asies, (3ª. ed.). Guatemala. Pp. 9-28.

Revista Seguridad Hoy (2009). Personas Jurídicas sin penalización. Chinchilla Sandí, C. N° 4. San José, Costa Rica.

PUBLICACIONES INTERNACIONALES

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Documento realizado por María Luz

Vega Ruiz. Documento de Trabajo, Mayo, 2009. Administración del Trabajo: Asegurar la Gobernanza a través de la aplicación de la ley en América Latina. El papel central de la inspección del trabajo.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Los presupuestos de los Ministerios de Trabajo de Trabajo de los países centroamericanos y República Dominicana. 2010.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Primer Congreso Internacional Inspección del Trabajo para el siglo XXI. Santiago, 2010.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Estadísticas de los tribunales competentes en materia laboral en los países Centroamericanos y República Dominicana, 2005-2008. 2010.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en Guatemala. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en Honduras. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Diagnóstico de la situación de la Inspección de Trabajo en El Salvador. Programa sobre administración e inspección del Trabajo. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. La Inspección de Trabajo Europea: Retos y Logros en algunos países

relacionados aún en tiempos de crisis. María Luz Vega. Octubre, 2009.

OIT. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Informe de verificación de la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco. Período Febrero, 2009- Julio, 2009.

TESIS CONSULTADAS

Álvarez Rojas, N. (2012). Proyecto de Tesis de graduación para optar por el grado de Magister Scientiae en el programa de Maestría en Derecho Económico con énfasis en Comercio Internacional. Análisis de la efectividad e implementación de los compromisos laborales adquiridos dentro de los acuerdos comerciales internacionales, caso concreto de: Los acuerdos comerciales DR-Cafta para toda la Región Centroamericana y DR-Cafta y Acuerdo de Cooperación con Canadá para el caso costarricense. UNED. Pp. 209

Araya Carvajal R.Á. (2006). Tesis para optar por el grado de Licenciatura. Análisis del sistema sancionatorio de las infracciones laborales en la legislación laboral costarricense. Universidad Hispanoamericana. Pp. 164.

Chacón Mata, A (2004). Análisis del proyecto de ley sobre delitos contra los trabajadores: un enfoque laboralista. Trabajo final de Maestría Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la UNED. Pp.262.

Coto Morales, H. (2003). Tesis para optar por el grado de Licenciado en derecho. Violación al debido proceso en los procedimientos ad-

ministrativos sancionatorios de carácter laboral: Caja Costarricense de Seguro Social. Universidad de Costa Rica. Noviembre. Pp. 121.

Coto Rojas, L y Ângulo Sequeiro L. (2006). Tesis para optar por el grado de Licenciado en derecho. El impacto del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos en el derecho laboral. Universidad de Costa Rica. Junio. Pp. 376.

Huertas Jiménez, H & Sánchez Hernández S. (2006). Tesis para optar por el grado de Magister en Derecho Público. Procedimiento administrativo sancionatorio a la luz de la jurisprudencia constitucional y administrativa. Universidad de Costa Rica. Pp.296.

Gómez Sarmiento, J. (2002). Tesis para optar por el grado de Maestría en Derecho del Trabajo y Seguridad Social. UNED. Debilidades del sistema sancionador de los ilícitos laborales en Costa Rica. San José, Costa Rica. Pp.94.

Gutiérrez Chacón, E. (1966). Tesis de incorporación para optar por el título de licenciado en leyes. Antecedentes históricos de los servicios de Inspección del Trabajo, su importancia actual. Setiembre. Pp. 98.

Mora Arias A. (1995). Tesis de graduación denominada: Las infracciones a las normas laborales y de previsión social: doctrina, legislación y jurisprudencia. Ciudad Rodrigo Facio, Universidad de Costa Rica. Pp. 265.

Trejos Ballestero, F. (2006). Tesis de grado. Los Procedimientos Administrativos en la Inspección de Trabajo y su vinculación con la reforma procesal laboral. San José, Costa Rica, octubre. Pp. 182.

ANTOLOGÍAS

Cervantes Benavides, O y Corrales Jiménez, G. (1987). *Antología de Administración de Instituciones Públicas. Primera Parte*, Euned, San José, Costa Rica. Pp. 348.

Cervantes Benavides, O y Corrales Jiménez, G. (1987). *Antología de Administración de Instituciones Públicas. Segunda Parte*, Euned, San José, Costa Rica. Pp. 352.

Varios autores (2010). *Antología del Curso de Criminalidad Económica. Doctorado en Derecho de la Uned. Recopilado por el Dr. Carlos Chinchilla Sandí. Tomos 1 y 2*. Pp.1769.

Varios autores (2011). *Antología del Curso Estado Social de Derecho. Doctorado en Derecho de la Uned. Recopilado por el Dr. Miguel Mondol Velásquez*. Pp.212.

ESTUDIOS CONSULTADOS

Fernández Orrico, F.J. *Las actuaciones de advertencia y los requerimientos de la Inspección de trabajo y Seguridad Social (versión electrónica)*. Pp. 22. Recuperado el 15 de mayo de 2012. Desde http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/78/Est06.pdf

Godínez Vargas, A. *La Inspección de Trabajo de Costa Rica: un balance de su gestión. Estudio realizado para la Inspección de trabajo, promovida por el Proyecto Cumple y Gana. Año 2010*. Pp. 21.

Godínez Vargas, A. *Estudio cualitativo de las sentencias de primera instancia dictadas por tribunales laborales de Costa Rica con moti-*

vo de infracciones laborales denunciadas por la Dirección Nacional e Inspección General de Trabajo: Período 2005-2009. Realizado para el Proyecto de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco para Centroamérica y República Dominicana- OIT. Julio, 2011. Pp. 25.

OIT-Ginebra. *Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo. Memorando técnico: Diagnóstico de la situación de la inspección del trabajo de Honduras, octubre, 2009*, Pp.37.

Poder Judicial, estudio sobre el tema de infracciones a las leyes de trabajo del año 2005 a 2008, con respecto al número de infracciones a Ley de Trabajo, presentadas en los Juzgados de primera instancia. Facilitado por el proyecto de verificación del Libro Blanco, en el año 2010. Pp. 27.

Solana Río, E. *Estudio estadístico sobre denuncias presentadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por infracciones a las leyes de trabajo en catorce oficinas jurisdiccionales, 2005-2009. Realizado para el Proyecto de Verificación de la Implementación de las Recomendaciones del Libro Blanco para Centroamérica y República Dominicana- OIT. Febrero, 2011*. Pp. 37.

Departamento de Asesoría en Investigación y Calidad de Gestión (informes mensuales del año 2007). *Dirección Nacional de Inspección de Trabajo. 4º. piso del Edificio Benjamín Núñez*.

RESOLUCIONES NACIONALES

Tribunal de Trabajo de Menor Cuantía. *Sentencia N° 912 de las 19:40 hr, del 18 de junio de 2007*.

Juzgado Civil y de Trabajo de Puriscal, sentencia N° 38 de las 14:15 hr, del 21 de junio del año 2012.

Sala Constitucional. Voto N° 3103 de las 14:12 hr, del 2 de julio del año 1993.

Sala Constitucional. Voto N° 3929 de las 15:24 hr, del 18 de julio del año 1995.

Sala Constitucional. Voto N° 6859 de las 14:42 hr, del 17 de diciembre del año 1996.

Sala Constitucional. Voto N° 4893 de las 15:08 hr, del 22 de mayo del año 2002.

LEYES, REGLAMENTOS, DIRECTRICES Y CIRCULARES

Circular N° 0028-06. Parámetros a tomar en cuenta durante las conciliaciones por infracción a las leyes de trabajo. Emitida por el Departamento de Asesoría Legal de la Inspección de Trabajo, en fecha 18 de octubre del año 2006.

Código de Procedimientos Penales y Leyes Complementarias de 1910. Versión electrónica facilitada por la Biblioteca de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. Tipografía Lehmann, 1913. San José, Costa Rica, pp. 199.

Código de la Niñez y la Adolescencia (versión electrónica). Recuperado el 14 de febrero del 2011, desde <http://www.protegiendoles.org/documentacion/articulo23.pdf>.

Código de Trabajo de Costa Rica (versión electrónica). Recuperado el día 13 de octubre del 2010, desde <http://admsjoarc19.ccss.sa.cr:82/rhumanos/normativa/C%C3%93DIGO%20DE%20TRABAJO.pdf>.

Código de Trabajo de Costa Rica. Administración R.A. CALDERON GUARDIA. Secretaria de Trabajo y Previsión Social. 26 de agosto de 1943. Imprenta Nacional, setiembre de 1943. San José pp. 159.

Código Procesal Penal (versión electrónica). Recuperado el día 13 de octubre del 2010, desde http://www.pgr.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_repartidor.asp?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=41297&nValor3=76224&strTipM=TC.

Constitución Política de Costa Rica, 1825 (versión electrónica). Recuperado el 17 de junio del 2011, desde http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=38176&nVersion=66701&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=N°-

Constitución Política de Costa Rica, 1917 (versión electrónica). Recuperada el 12 de enero del 2011, desde http://esociales.fcs.ucr.ac.cr/materiales/civica/constituciones/const_1917.pdf.

Constitución Política de Costa Rica, 1949 (versión electrónica). Recuperado el 17 de octubre del 2010, desde <http://www.tramites.go.cr/manual/espanol/legislacion/ConstitucionPolitica.pdf>.

Directriz N° 23-2008. Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo, publicada en La Gaceta N° 166 del 28 agosto del año 2008.

Directriz N° 014-2011. Adición del Capítulo VIII a la Directriz N° 023 del año 2008

(Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo), publicada en La Gaceta N° 86 del 5 mayo del año 2011.

Directriz N° 015-2011. Protocolo sobre la verificación del efectivo cumplimiento de las órdenes judiciales de reinstalación de trabajadores por acción judicial interpuesta por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, publicada en La Gaceta N° 88 del 9 de mayo del año 2011.

Ley Orgánica del Poder Judicial (versión electrónica). Recuperado el 15 de octubre del 2010, desde <http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/leyorganicapoderjudicial.pdf>.

Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, N° 17 (versión electrónica). Recuperada el 18 del noviembre de 2011, desde <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/875/Ley%20constitutiva%20de%20la%20caja%20costarricense%20de%20seguro%20social.pdf>.

Ley Uso del Calzado entre Escolares, N° 107 del 30 de junio de 1941 (versión electrónica). Recuperado el 23 de agosto del 2012, desde <http://disp04/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrmrepartidor.asp?param1=NRM&nValor1=1&nVarlor2=37410&nVarlor2=37410&nValor3=39444&strTipM=FN>.

Ley General de la Administración Pública de Costa Rica (versión electrónica). Recuperado el día 17 de octubre del 2010, desde <http://www.cesdepu.com/nbdp/lgap.htm>.

Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (versión electrónica). Recuperado el 17 de octubre del 2010, desde <http://admsjoarc19.ccss.sa.cr:82/rhumanos/>

[normativa/Ley%20Org%C3%A1nica%20del%20Ministerio%20de%20Trabajo%20y%20Seguridad%20Social.pdf](#)

Ley N° 8622. Ratifica el Tratado de Libre Comercio República Dominicana-C.A-Estados Unidos (versión electrónica). http://www.pgr.go.cr/scij/scripts/TextoCompleto.dll?Texto&nNorma=62270&nVersion=71027&nTamanoLetra=10&strWebNormativa=http://www.pgr.go.cr/scij/&strODBC=DSN=SCIJ_NRM;UID=sa;PWD=scij;DATABASE=SCIJ_NRM;&strServidor=\\pgr04&strUnidad=D:&strJavaScript=N°

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Constitución de la OIT, 1919 (versión electrónica). Recuperado el 14 de enero del 2011, desde <http://www.ilo.org/ilolex/spanish/iloconst.htm>

Convención de Viena (versión electrónica). Recuperada el 19 de febrero del 2011, desde <http://www.oas.org/spanish/documentos/convencionvienna.htm>.

Convención Interamericana contra la Corrupción (ratificada por el país mediante ley N° 7670, del 17 abril 1997). Recuperada el 31 de julio del 2011, desde <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-58.html>

Convenio 81 sobre la inspección del trabajo, 1947 (versión digital). Recuperado el 17 de octubre del 2010, desde <http://www.cesdepu.com/instint/oit81.htm>.

Convenio 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (versión digital). Recuperado el 17 de octubre del 2010, desde <http://www.cesdepu.com/instint/oit129.htm>.

Real Decreto 1223 de 17 de julio del 2009 de creación de la Escuela de Inspección de Trabajo y Seguridad Social Española (versión electrónica). Recuperado el 22 de abril del 2011, desde http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:1sa0fXvogkkJ:www.mtin.es/itss/web/Trabaja_con_nosotros/Escuela_ITSS/escuela_Doc/normas/RD_creacion_escuelaITSS.pdf+Real+Decreto+ESCUELA+DE+INSPECCION+DE+TRABAJO&hl=es&gl=cr&pid=bl&srcid=ADGEESiHoLMj5ux4WSAIBigBFy2yEwQGEBKC3Im6Htd_--g22cAiBid-rciLcqclhWrU07xdKfPCG4hgMLRRu-Lh0nvK3_TKXo3gqpKOebfVKzvgT7pL1Ge-xRc0l1bnxINFhun_KUyWW&sig=AHIEtbRI8SblfjkMmJOKgcxTWHy080MGZA

Recomendación 81, OIT, sobre la Inspección de Trabajo, 1947.

Recomendación 133, OIT, sobre la Inspección de Trabajo en agricultura, 1969.

Recomendación 143, OIT, sobre los representantes de los trabajadores, 1971.

Tratado de Paz de Versalles (versión electrónica). Recuperado el 14 de enero del 2011, desde [http://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Par%C3%ADs_\(1783\)#Acuerdos](http://es.wikipedia.org/wiki/Tratado_de_Par%C3%ADs_(1783)#Acuerdos).

PROYECTOS DE LEY

Nº 13560, Reforma en materia de procedimiento de juzgamiento por la infracción a las leyes de trabajo y Seguridad Social, presentado el 13 de mayo del 1999, por el Diputado Monge Fernández.

Nº 15990, Reforma Procesal Laboral, elaborado en el seno de una comisión de la Corte Suprema de Justicia, y presentado en el año

2005 a la Asamblea Legislativa. Texto aprobado en segundo debate en fecha 13 de septiembre del año 2012.

Nº 16680, Reforma del artículo 64 de la Constitución Política de la República de Costa Rica, presentado el 25 de junio del año 2007, por varios diputados.

Nº 17170, Adición de un nuevo Título XII "Delitos contra los derechos de los trabajadores" al código de trabajo, Ley Nº 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas, presentado el 30 de septiembre del 2008, por el diputado Merino del Río.

ENTREVISTAS Y ENCUESTAS:

Entrevista sobre el sistema sancionatorio inspectivo Dominicano, al señor Erick J. Hernández-Machado Santana, Presidente de la Corte de Trabajo del Distrito Nacional. Realizada en San José, Costa Rica, con ocasión de Seminario de la Celebración XX11 aniversario de la Sala Constitucional, entre los días 28 y 29 de septiembre del 2011.

Entrevista sobre la estructura de la Inspección de Trabajo Costarricense y denuncias presentadas en sede judicial, a la Licda Grettel Largaespada Robles, funcionaria del Departamento de Gestión de Inspección de Trabajo. Realizada en San José, Costa Rica, en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el día 18 de noviembre del 2011.

Entrevista sobre el sistema sancionador inspectivo Español, al Lic. Jorge Travesedo Dasi, Director Territorial y Jefe de la Inspección de Trabajo de Madrid, en la sede de la Inspección de Madrid, fecha 9 de julio del año 2012.

Entrevista sobre la Escuela de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de España, al Lic. Ángel Luis Sánchez Iglesias, Director de la Escuela de Inspección de Trabajo Española, en la Escuela de Inspección en Madrid, fecha 9 de julio del año 2012.

Entrevista sobre el sistema sancionatorio inspectivo guatemalteco, al Lic. Jesús Arbizu Hernández, Director General de Trabajo, en el Centro Internacional de Formación de Turín, Italia (Curso de Fortalecimiento de la Inspección de Trabajo), fecha 21 de mayo del año 2013.

Entrevista sobre el sistema sancionatorio inspectivo salvadoreño, al Lic. Fernando Avilés Portillo, Subdirector General de Inspección del Trabajo, en el Centro Internacional de Formación de Turín, Italia (Curso de Fortalecimiento de la Inspección de Trabajo), fecha 22 de mayo del año 2013.

Encuestas aplicadas a los señores Srs. Marco Durante Calvo y Gabriela Díaz Chanto de la Unión de Cámaras y Asociaciones del

Sector Empresarial Privado, Zayda Solano de Cámaras de Industrias, Albino Vargas Barrantes de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados, Xiomara Rojas Sánchez del Sindicato independiente de Trabajadores estatales Costarricenses y Denis Cabezas Badilla de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses. Realizada entre los días 8-9 de abril del 2013, en San José, Costa Rica.

DIRECCIONES WEB SITE:

El Periódico de Guatemala. Recuperado el 24 de agosto del 2011 desde (<http://www.elperiodico.com.gt/es/20110517/economia/195487/>).

Faustino Martínez Martínez. Recensiones y Reseñas del Derecho Dúctil de Gustavo Zagrebelsky. Año 2003. Recuperado el 21 de enero del 2011 de http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:vll0FgcqkVEJ:www.maximogris.net/DERECHO/Art_01_066.