

**C-407-2005**

**28 de noviembre de 2005**

**Señora**

**Marjorie Morera González**

**Directora Ejecutiva**

**Secretaria Técnica de la**

**Autoridad Presupuestaria**

**S. O.**

**Estimada señora:**

Con la aprobación de la señora Procuradora General, me refiero a su oficio STAP-1.597-2004 de 11 de octubre del 2004, mediante el cual solicita criterio, respecto a si es jurídicamente procedente que se apliquen cláusulas convencionales, en sustitución del procedimiento establecido en las directrices de política salarial y de empleo para las entidades públicas cubiertas por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria.

Previo a referirnos sobre el particular, ofrecemos disculpas por el atraso en la emisión del criterio solicitado, justificado en el amplio volumen de trabajo de esta Procuraduría.

#### **I. Antecedentes de la Consulta.**

Se somete a la consideración de este Despacho, por parte de esa Dirección Ejecutiva, el asunto de si corresponde aplicar, con ocasión de los estudios de reasignación de puestos, lo establecido en una determinada cláusula de una convención colectiva, o lo dispuesto en las directrices y lineamientos de política presupuestaria (salarial y de empleo), emitidas por la Autoridad Presupuestaria.

Lo anterior, por cuanto, según lo expresa en su misiva, tales directrices definen el procedimiento a seguir por parte de las instituciones y empresas públicas en materia de reasignación de puestos.

Señala, asimismo, que corresponde a dicho órgano colegiado, a través de su Secretaría Técnica, verificar el cumplimiento de dichas directrices y lineamientos, de lo cual forma parte la materia de la reasignación de puestos (art. 21 inciso c) de la Ley 8131 y 15 inciso i) del Decreto Ejecutivo N° 31089-H).

Indica que no obstante lo anterior, en algunas entidades públicas se aplican los procedimientos previstos en convenciones colectivas, en sustitución de los establecidos en las referidas directrices y lineamientos, y con ello, según se expone, se dejan de lado criterios y estudios técnicos de especialistas en la materia, en perjuicio de criterios de imparcialidad y en menoscabo de la observancia del principio de legalidad que rige el actuar de la Administración Pública.

Para los fines pertinentes y en cumplimiento del artículo 4° de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, adjunta Oficio AJ-550-2004, de fecha 11 de octubre del 2004, en el cual la Asesoría Jurídica de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, se pronunció, específicamente, en relación con los alcances de la cláusula 134 de la Convención Colectiva de RECOPE, que aplica esa institución para el caso de las reasignaciones.

En opinión de dicha asesoría, existen criterios jurisprudenciales que indican que las empresas públicas, como Recope, están facultadas para realizar nuevas convenciones colectivas o mejorar las ya existentes, pero no pueden hacerlo libremente, sino conforme con la ley, reglamentos o directrices vigentes. Así, las negociaciones deben hacerse dentro de los parámetros del llamado “Reglamento para la negociación de convenciones colectivas en el Sector Público”, Decreto Ejecutivo N° 29576- MTSS, excluyendo de la negociación lo que es materia de Gobierno, como es la de empleo y salarios. En virtud de lo anterior, la cláusula mencionada que aplica Recope para el estudio de las reasignaciones de puestos, no permite la verificación de las directrices contenidas en el Decreto Ejecutivo N° 31089-H denominado “Procedimiento para la aplicación de las directrices y regulaciones de política salarial, empleo y clasificación de puestos de los ministerios, demás órganos según corresponda, entidades públicas cubiertas por el ámbito de la Autoridad Presupuestaria para el año 2004”, y por tanto, con la aplicación de la cláusula convencional de Recope, se estaría incumpliendo con el procedimiento para la verificación de las directrices, así como lo establecido en el Voto N° 4453 de la Sala Constitucional, que señala que la autorización para negociar debe estar sujeta a las leyes, reglamentos o directrices gubernamentales vigentes.

## **II. Análisis de Fondo:**

Previo a resolver el planteamiento de fondo, conviene delimitar previamente el marco legal de las convenciones colectivas a la luz del ordenamiento jurídico vigente, así como las respectivas limitaciones que tienen las empresas públicas en lo que a materia salarial y empleo público se refiere.

### **I. Contenido de las Convenciones Colectivas:**

El instituto jurídico de las convenciones colectivas constituye uno de los logros alcanzados por nuestro Estado de Derecho, en materia de garantías sociales, a partir de la llamada Reforma Social de 1943. Ha sido definida como la actividad sindical por excelencia, consagrada en el Convenio 98 de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), ratificado por Costa Rica mediante Ley N° 2561 del 11 de mayo de 1960.

Su fundamento constitucional lo otorga el artículo 62 de la Constitución Política, donde quedaron establecidas, con rango constitucional, las convenciones colectivas de trabajo que con arreglo a la ley se concierten entre patronos o sindicatos de patronos y sindicatos de trabajadores legalmente organizados.

Por su parte, el Código de Trabajo en el capítulo tercero, regula lo correspondiente a las convenciones colectivas, donde dispuso, en lo que interesa, lo siguiente:

*“Artículo 54.-*

*Convención Colectiva es la que se celebre entre uno o varios sindicatos de trabajadores y uno o varios patronos, o uno o varios sindicatos de patronos, con el objeto de reglamentar las condiciones en que el trabajo deba prestarse y las demás materias relativas a este.*

*La convención colectiva tiene carácter de ley profesional y a sus normas deben adaptarse todos los contratos individuales o colectivos existentes o que luego se realicen en las empresas, industrias o regiones que afecte.*

*En toda convención colectiva deben entenderse incluidas, por lo menos, todas las normas relativas a las garantías sindicales establecidas en los convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ratificados por nuestro país”.*

Se infiere de lo anterior, que la negociación colectiva está referida únicamente a la determinación de las condiciones de trabajo, y dentro de la especialidad de esta materia, las partes únicamente pueden convenir sobre lo que jurídicamente puedan cumplir, en razón de la misma naturaleza contractual del convenio colectivo, siendo también que su ámbito de aplicación se restringe única y exclusivamente a este campo, sin que pueda extenderse su finalidad a normar o regular situaciones extra laborales.

La negociación, en el sistema de relaciones laborales, implica una autorregulación de las condiciones de empleo, mediante acuerdo de partes, en virtud de una cierta autonomía colectiva, y cuyo propósito está orientado a regular, o bien superar el denominado mínimo esencial.

Empero, el derecho a la negociación colectiva no es irrestricto, pues como la mayoría de derechos y libertades, cuenta con límites infranqueables, y en el ámbito del empleo público, sometido a regulaciones administrativas y estatutarias, el campo de acción es todavía mucho más restringido, pues el grado de autonomía de la negociación colectiva es más limitado, y está sujeto, inexorablemente, a normas de mayor rango jerárquico, así como a principios constitucionales y leyes de orden público, tal y como se expondrá de seguido.

## II. Límites de las Cláusulas Convencionales:

Como se expresó anteriormente, las convenciones colectivas de trabajo que se celebren conforme con el ordenamiento jurídico, tienen fuerza de ley para las partes contratantes, y su finalidad esencial es revisar el contenido mínimo de los beneficios legales establecidos para los trabajadores. Jurisprudencia reiterada de la Sala Constitucional ha señalado que, como tesis de principio, podría considerarse válido que una convención colectiva introduzca modificaciones o reformas de carácter legal, pero como el artículo 129 de la Constitución Política establece que las leyes solamente pueden ser derogadas por otra posterior, una norma de una convención colectiva no puede hacer perder la vigencia a una ley ordinaria. O sea, pese al carácter normativo otorgado por el constituyente a las convenciones colectivas, es innegable que las cláusulas convencionales estén sujetas a la legislación formal existente, por lo que carecen de la capacidad para derogar la ley vigente, y solamente pueden superarla, cuando se trata de conceder beneficios a los trabajadores, siempre y cuando no afecten o deroguen disposiciones de carácter imperativo. En este sentido es claro que la ley estatal prevalece sobre las Convenciones Colectivas, razón por la cual éstas, necesariamente, deben respetarla, ya que si bien es cierto, el artículo 62 constitucional, así como su homólogo 55 del Código de Trabajo confieren fuerza de ley a estos instrumentos del Derecho Colectivo del Trabajo, no implica de manera alguna que éstos tengan valor o rango de ley. Sobre ese particular, esta Procuraduría ha indicado que:

*“Debemos, en primer término, aclarar el sentido de la expresión fuerza de ley. De la interpretación de este concepto depende la solución de la cuestión planteada. En efecto, resulta elemental, pero necesario, afirmar que “fuerza de ley” entre las partes, no puede en modo alguno equipararse a la expresión “rango de ley” utilizada para referirse a una disposición normativa, aprobada por la Asamblea Legislativa y sancionada por el Poder Ejecutivo. Se sigue de lo anterior que las convenciones colectivas de trabajo, así como todos los contratos, no obstante el hecho de tener “fuerza de ley”, deben en todo caso respetar y adaptarse a la ley, y, en general al ordenamiento legal vigente. En consecuencia, no es posible por la vía de convención colectiva ni del contrato, disponer o convenir de manera diferente u opuesta a lo que establece el ordenamiento jurídico.” (Procuraduría General de la República. N° C-226-82 del 13 de setiembre de 1982).*

Posteriormente, este mismo Despacho sobre el punto dijo.

*“Pretender que las convenciones colectivas tengan rango de ley, carece por completo de fundamento lógico-jurídico, toda vez que para que cualquier disposición normativa ostente el carácter de ley formalmente promulgada, debe sujetarse a los procedimientos legislativos que se establecen en nuestro ordenamiento jurídico (artículos 123 y siguientes de la Constitución Política), trámites estos que, obviamente, no se observan al negociarse las cláusulas de las convenciones colectivas de trabajo.*

*Por otra parte, pretender que las convenciones colectivas tengan “rango de ley”, implicaría la posibilidad de que puedan modificar o derogar leyes existentes, y es lo cierto que éstas solo pueden ser modificadas o derogadas por otra ley formalmente promulgada (doctrina del párrafo final del artículo 129 de la Constitución Política).” (Procuraduría General de la República . N° 162-93 de 25 de noviembre de 1993).*

En ese mismo sentido se han manifestado diversos doctrinarios. A ese respecto, el jurista Ignacio Garzón Ferreyra indica que *“son pues, verdaderas convenciones leyes, para usar la terminología de Duguit, entendiéndolo por “ley”, no el significado constitucional y político de ellas, sino los efectos que produce: imperatividad, generalidad, inderogabilidad respecto de las materias y personas que rige”.* (La Convención Colectiva de Trabajo. Ediciones Arayú, Buenos Aires, 1954, pág. 85). Asimismo, el autor español Efrén Borrajo Dacruz, al determinar la naturaleza jurídica de los convenios colectivos de trabajo, ha indicado que

**“...es una norma oficial, análoga en su régimen jurídico, pero no igual en su naturaleza ni en todos sus efectos, a las normas estatales, a las que está subordinada”** (Introducción al Derecho Español del Trabajo. Editorial Tecnos, Madrid , 4 edición, 1978. Pág. 403) (Lo destacado es nuestro).

Estos límites constitucionales a la fuerza normativa de las convenciones colectivas de trabajo, encuentran también su fundamento en la jurisprudencia de la Sala Constitucional:

**“Y como hemos dicho que uno de los objetivos de las convenciones colectivas de trabajo, es revisar el contenido mínimo de los beneficios legalmente establecidos para los trabajadores, en principio, es posible argumentar que es jurídicamente válido que una convención colectiva pueda introducir modificaciones o reformas de carácter legal. Pero como el artículo 129 de la Constitución Política señala que las leyes son obligatorias y solo pueden ser derogadas por otra posterior, debemos concluir en que una norma de una convención colectiva no puede quitar vigencia a las leyes ordinarias, sino que, en tratándose de relaciones laborales, de hecho se pueden superar esos mínimos existentes, pero solo para el caso concreto de que se trata, manteniendo la ley su vigencia. Es decir, que las disposiciones normativas de las convenciones colectivas de trabajo, deben ajustarse a las normas legales laborales existentes, las que pueden superar cuando se trata de conceder beneficios a los trabajadores, siempre y cuando no se afecten o deroguen disposiciones de carácter imperativo, con lo que se quiere decir que las convenciones colectivas de trabajo, quedan sujetas y limitadas por las leyes de orden público...”** (Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. N° 1355-96 de las 12:18 horas del 22 de marzo de 1996) (Lo destacado es nuestro).

En consecuencia, se desprende de lo dictaminado, así como de la jurisprudencia y doctrina transcrita, que la validez y vigencia de la norma convencional está siempre subordinada a la ley existente, la que no puede contrariar por un principio básico de jerarquía normativa, consagrado en el numeral 6° de la Ley General de la Administración Pública. Aunado a lo anterior, el otorgarle a la cláusula convencional valor y rango de ley, supondría una renuncia a la potestad legislativa del Estado.

### **III. Cláusulas Convencionales y Lineamientos de Política Salarial y Empleo Público dictadas por la Autoridad Presupuestaria.**

De lo expuesto, queda claro el contenido y límites de las cláusulas convencionales. Ahora bien, bajo esta perspectiva, y a efecto de dar cabal respuesta al punto consultado, sobre la prevalencia o no de una norma convencional sobre procedimientos establecidos en directrices dictadas por la Autoridad Presupuestaria, conviene, en primer término, citar algunos antecedentes importantes vertidos por esta Procuraduría General sobre el tema. Así, en relación con la convención colectiva de Recope de hace ya muchos años (1992), acerca de si la misma autorizaba o no a la empresa para ocupar plazas vacantes y realizar estudios de reasignación, sin someterlos al criterio de la Autoridad Presupuestaria se dijo, en lo que interesa, lo siguiente:

**“Por lo que puede afirmarse que la competencia de RECOPE para hacer nombramientos en plazas vacantes ha sido limitada por vía legal.**

**Consecuentemente para ejercer dicha competencia la empresa pública debe estarse a los casos de excepción previstos normativamente y contar con la autorización de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.**

*En cuanto a la referencia que se hace del artículo 119 de la Convención Colectiva que nos ocupa, debe tomarse en cuenta que dicha cláusula regula la situación de los trabajadores “diarios” y “mensuales”, **sin que disponga respecto de la plazas vacantes** excepto para establecer que cuando las plazas que ocupan funcionarios administrativos remunerados con salario diario queden vacantes, esas plazas continuarán siendo remuneradas con salario mensual. **Por lo que de dicha disposición no se puede derivar una potestad irrestricta para nombrar o llenar plazas vacantes.** ( ... ). **En cuanto a las reasignaciones, revisada la convención Colectiva no se encuentra una disposición específica en orden a dichos actos, excepto lo dispuesto en el artículo 123 primer párrafo en orden a las reclasificaciones.** ( ... ). No se establecen entonces requisitos que deba cumplir la Administración para realizar dicha clasificación, la cual tampoco aparece en dicho texto como un posible derecho del trabajador que realiza permanentemente tareas de mayor responsabilidad, que correspondan a un puesto de nivel superior, tal como es descrito por el Manual Descriptivo de Puestos. Por lo que debe estarse a lo dispuesto en los lineamientos de política salarial, que al efecto prevén la intervención de la Secretaría Técnica en caso de que se trate de reasignaciones que impliquen una variación de dos o más niveles de la serie o cambio de una serie, conforme lo dispone el artículo 15 de las citadas directrices, artículo que regula también la vigencia de la reasignación.*

**CONCLUSIÓN:** *Conforme a lo expuesto, es criterio de la Procuraduría General de la República que: 1- **Lo establecido en la Convención Colectiva que rige las relaciones de empleo de la Refinadora Costarricense de Petróleo no excluye el necesario acatamiento de la Ley del Equilibrio Financiero, su Reglamento y los lineamientos de la Autoridad Presupuestaria, en orden al nombramiento en plazas vacantes y las reasignaciones de puestos.** La solicitud de autorización para realizar dichos actos constituye así uno de los trámites legalmente establecidos que condicionan el ejercicio de la competencia atribuida a la Refinadora para nombrar, hacer traslados y reasignaciones. ( ... )”.* (Procuraduría General de la República. N° C-211-92 del 17 de diciembre de 1992). (Lo resaltado no es del original).

De lo anteriormente transcrito queda de manifiesto que, ante la ausencia de normativa expresa en la convención colectiva de Recope, que la autorizara para llenar plazas vacantes y realizar reasignaciones de puestos, debe entonces estarse a lo dispuesto en los lineamientos de política salarial que al efecto dicte la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria en esa materia. Lo anterior implica, en sentido contrario, que si la convención dispusiera de normativa al efecto, sí tendría entonces aplicación.

En otro caso parecido, este Órgano Consultivo se refirió, específicamente, a si el Consejo Nacional de Producción, al amparo de su convención colectiva, concretamente con base en su artículo 92, estaba facultado para no someter a criterio de la Autoridad Presupuestaria las solicitudes de plazas vacantes y estudios de reasignación. La conclusión a la que se llegó fue la siguiente:

*“Por consiguiente, el sentido exacto de la norma de acuerdo a los términos en que está redactada es, en primer lugar, establecer una obligación a la institución en el sentido de que mantenga actualizados los sistemas y el manual de clasificación y valoración de puestos, y la de garantizar una revisión al año de los puestos de los empleados, su clasificación y valoración. Sin embargo, esa sola indicación no podría sustentar que el Consejo Nacional de Producción esté facultado para efectuar las reasignaciones que estime pertinentes, eludiendo lo que al respecto señalan los Lineamientos de Política Salarial y Empleo que periódicamente dicta la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria. Cabe destacar que si la norma convencional no hizo mención expresa al acto de reasignación, no podría por vía de interpretación conferirse esta atribución, ya que ello sería extralimitar sus alcances provocando desde luego una dudosa aplicación en el caso de las reasignaciones. **Es decir, de dicha norma no se desprende que haya una obligación de la institución en orden al acto de la reasignación, de manera tal que implique inobservancia de todo lo que se refiere a las restricciones que imponen al Sector Público los Lineamientos de Política Salarial y Empleo emitidas a través de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.** ( ... ). Con fundamento en todo lo expuesto, es criterio de este Despacho que el Consejo Nacional de Producción no puede obviar los Lineamientos de Política Salarial y de Empleo que emanen de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria con base en su Ley de Creación, Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, y su Reglamento, en orden a la utilización de plazas vacantes y estudios de reasignación, al amparo de la*

*disposición 92 de su Convención Colectiva de Trabajo. (...).*” (Procuraduría General de la República. N° C-109-93 del 20 de agosto de 1993) (Lo destacado es nuestro).

Puede verse, al igual que en la tras anterior transcripción, que ante la ausencia de norma expresa en el texto de la convención colectiva, que regule expresamente el punto de las plazas vacantes y los estudios de reasignación de puestos, corresponde atenerse a lo que sobre el tema disponga la Autoridad Presupuestaria.

En relación con este mismo punto, existe también un relevante fallo arbitral dictado por la Corte Suprema de Justicia de las 16:00 horas del 14 de junio de 1984, mediante el cual se resolvió un conflicto surgido entre el Poder Ejecutivo, el Banco Nacional de Costa Rica y el sindicato de empleados de ese banco (SEBANA). Dicho fallo en lo que respecta al punto que interesa dice así:

*“Las cláusulas convencionales deben guardar conformidad con las disposiciones de la Ley de Creación de la Autoridad Presupuestaria 6821 de 1982 y con las políticas económico sociales que el Estado pueda establecer con base en ésta o en otras disposiciones legales (...).*

*Si se estimare que la ley 6821 de 1982, de Creación de la Autoridad Presupuestaria, es de orden público, cabría analizar, si la vigencia de la Ley, revoca las normas convencionales pactadas; **pero ello resulta innecesario en el presente caso, porque la propia ley, en su artículo 9 dice, que en materia de salarios la Autoridad Presupuestaria debe respetar las convenciones y convenios colectivos de trabajo, celebrados entre los representantes del Estado, sus instituciones o empresas, y las organizaciones sindicales. Desde luego, debe entenderse de acuerdo con lo expuesto, que esas normas convencionales sean anteriores a dicha ley, mientras que las posteriores así como sus reformas deben ajustarse a la ley misma, porque si el artículo 1 faculta a la Autoridad Presupuestaria para formular directrices deben ser respetadas por quienes suscriben la convención. De otra manera resultaría contradictorio que se faculte a formular directrices así como que se le imponga la obligación de guiarse por el precepto de salarios iguales para trabajos iguales en idénticas condiciones de eficiencia, y al mismo tiempo se establezca que las normas convencionales prevalecen sobre disposiciones legales**”.* (Corte Suprema de Justicia. A las 16:00 hrs. del 14 de junio de 1984. Considerando XI). (Lo destacado es nuestro).

Como se infiere de la citada jurisprudencia administrativa, así como de la sentencia arbitral antes transcrita, existen límites válidos de orden público que las cláusulas convencionales deben necesariamente acatar, como son los lineamientos y directrices emitidas por la Autoridad Presupuestaria. Por tanto, es claro que el Estado, sus instituciones y las empresas públicas, bajo su ámbito de acción, deben respetar los lineamientos emitidos por ese órgano en lo que se refiere a materia salarial y de empleo, en aquellos casos en que se acuerde la suscripción o modificación de convenciones colectivas de trabajo. Empero, respecto de las normas de dichos instrumentos, acordadas y vigentes con anterioridad a la emisión de determinada directriz o lineamiento, la solución es distinta. En este caso sí resulta aplicable la norma de la convención, cuando ésta regule de manera específica determinada situación de la que también se ocupa la referida Autoridad, pero con posterioridad a la norma convencional. Lo anterior en virtud del artículo 34 de la Constitución Política, que prohíbe dar efecto retroactivo a la ley y demás disposiciones generales de carácter normativo y de alcance general. Posiblemente, ese principio fue el que determinó que el legislador dispusiera en el artículo 9° de la anterior Ley de Creación de la Autoridad Presupuestaria (N° 6821), respetar las convenciones colectivas de trabajo, celebradas entre los representantes del Estado, sus instituciones o empresas, y las organizaciones sindicales, lo cual el fallo arbitral citado aclara, en el sentido que las normas convencionales que allí se respetan son las anteriores a dicha ley, mientras que las posteriores, así como sus reformas, deben ajustarse a la ley misma. Ello también, por paridad de razón, es válido entratándose de lineamientos y directrices de la referida Autoridad.

Aparte de lo anterior, cabe señalar que la competencia específica otorgada a la Autoridad Presupuestaria proviene de la ley. Primero, mediante la N° 6821 del 19 de octubre de 1982, derogada posteriormente por la N° 8131 (Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos). El fundamento de creación de este órgano colegiado, deriva del ejercicio de la potestad de dirección gubernamental del Poder Ejecutivo, el que a través de la Autoridad Presupuestaria, emite directrices en materia de política presupuestaria, que incluye salarios y empleo, entre otros. Por consiguiente, es perfectamente válido que ese cuerpo asesor formule lineamientos en relación con la deuda e inversión pública, así como practicar evaluaciones estratégicas del gasto presupuestario. De todas maneras, el Poder Ejecutivo tiene como tarea esencial de Gobierno, la función de fijar objetivos y metas al Estado y demás entes públicos; y, para llevar a cabo tal cometido, requiere de la promulgación de diversas políticas salariales que deben ser de acatamiento obligatorio, las cuales son dictadas por ese órgano asesor denominado Autoridad Presupuestaria, tanto para el sector central como para el descentralizado y empresas públicas del Estado.

Conforme con lo anterior, debe afirmarse que la suscripción, reforma o modificación de convenciones colectivas, deberán siempre supeditarse a la ley vigente, así como a lo dispuesto en los lineamientos y directrices de política salarial emanadas de la Autoridad Presupuestaria. Cuando la norma convencional tiene vigencia anterior a la promulgación de determinada directriz o lineamiento del citado órgano colegiado, sobre alguna materia específica, no puede desaplicarse, sino acatarse, dada la fuerza normativa que la constitución y la ley le confieren a la convención colectiva de trabajo, una vez suscrita con arreglo al ordenamiento jurídico. En otras palabras, no es jurídicamente viable alterar, reformar o anular la normativa convencional a través de lineamientos o directrices emanadas de la citada Autoridad. De ahí que, como quedó dicho en los dictámenes antes transcritos (C-211-92 y C-109-93), si no existe regulación expresa en la normativa de la convención colectiva, sobre la cuestión de las reasignaciones de puestos, deberá observarse entonces lo que al respecto establezcan las directrices y lineamientos de política presupuestaria, de lo contrario, lo procedente es atenerse a lo estipulado en la normativa convencional. De toda suerte, de acuerdo al Reglamento para la Negociación de Convenciones Colectivas de Trabajo en el Sector Público (Decreto N° 29576 del 31 de mayo de 2001), la elaboración interna de manuales descriptivos de puestos y la aplicación de procedimientos internos para la asignación y reasignación de puestos, entre otros, es materia objeto de negociación, todo dentro de los límites que establezcan las directrices y demás normativa estatutaria, los que deberán observarse en los procesos de suscripción o modificación de convenciones colectivas de trabajo, excepto, como se dijo, cuando los acuerdos han sido adoptados con anterioridad a la vigencia de las citadas directrices y normativa respectiva.

Finalmente, si se llegare a estimar que una convención colectiva del Sector Público, o una de sus cláusulas contiene vicios que afectan su validez, lo pertinente es acudir a los procedimientos de reforma o de denuncia, o bien, a través de la acción de inconstitucionalidad, a efecto corregir o de anular el vicio de legalidad o de inconstitucionalidad correspondiente, toda vez que por su naturaleza y fuerza vinculante, no puede desconocerse su obligada eficacia.

## **CONCLUSIONES:**

1. Las convenciones colectivas de trabajo constituyen una categoría normativa especial en las relaciones de trabajo.
2. Dichos instrumentos colectivos no pueden obviar los lineamientos de Política Salarial y de Empleo Público que emanen de la Autoridad Presupuestaria, en aquellos sectores bajo su ámbito de acción,

excepto en los casos en que la normativa convencional regule la materia objeto de dichos lineamientos, de manera específica, y con vigencia anterior a ellos.

3. Es jurídicamente procedente la aplicación de cláusulas convencionales en sustitución de directrices de la Autoridad Presupuestaria, cuando los acuerdos han sido adoptados con anterioridad a la vigencia de los lineamientos y directrices del citado órgano colegiado.

Atentamente;

Lic. German Romero Calderón

Licda. Maureen Medrano Brenes

PROCURADOR DE RELACIONES

ABOGADA DE PROCURADOR

DE SERVICIOS SECCION II

Vch

C-407-2005 AUTORIDAD PRESUPUESTARIA