

Secretaría para Asuntos Estratégicos  
de la Presidencia



# 5

## Guía sobre el Ejercicio del Derecho a la Libertad Sindical en el Sector Público

**Secretaría para Asuntos Estratégicos de la  
Presidencia de la República**  
Subsecretaría de Gobernabilidad y  
Modernización del Estado

**Julio 2013**



Secretaría para Asuntos Estratégicos  
de la Presidencia



# 5

---

## Guía sobre el Ejercicio del Derecho a la Libertad Sindical en el Sector Público

**Secretaría para Asuntos Estratégicos de la  
Presidencia de la República**  
Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado

## Guía sobre el Ejercicio del Derecho a la Libertad Sindical en el Sector Público

Este trabajo es una publicación de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado (SSGME) de la Secretaría para Asuntos Estratégicos (SAE) de la Presidencia de la República, realizada con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (FES) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

**Lic. Franz Hasbún Barake**  
Secretario para Asuntos Estratégicos

**Lic. José Antonio Morales Carbonell**  
Subsecretario de Gobernabilidad y Modernización  
del Estado

### Responsables de la Edición

**Contenido**  
Francisco Chicas

**Revisión**  
Área de Relaciones Laborales  
SSGME

---

### Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado

Av. La Capilla, pasaje 8, N° 152, Col. San Benito, San Salvador.

Teléfonos: (503) 2212-9000, 2212-9053, 2212-9065. Fax:  
(503) 2212-9001.

Este documento es responsabilidad exclusiva de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado de la Secretaría para Asuntos Estratégicos y no refleja necesariamente la opinión de sus auspiciadores.

Todos los derechos reservados. Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, siempre que se cite la fuente y que no sea para la venta u otro oficio de carácter comercial. Puede ser consultada en: <http://asuntosestrategicos.presidencia.gob.sv/novedades/publicaciones/presentaciones.html>.

San Salvador, julio de 2013

# Contenido

Introducción .....	2
I. La Libertad Sindical como una manifestación de la Libertad de Asociación .....	5
II. Marco normativo de la Libertad Sindical .....	11
III. ¿Cómo constituir un sindicato? .....	21
IV. Fuero Sindical, Licencia Sindical y Cuotas Sindicales .....	36
V. Prohibición de actos atentatorios de la libertad sindical .....	42

# Introducción

El Área de Relaciones Laborales de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado de la Secretaría para Asuntos Estratégicos inició labores en febrero de 2010 con el propósito de aportar a la mejora de las condiciones de trabajo para las y los servidores públicos en el Órgano Ejecutivo –en adelante OE– y así contribuir a la dignificación del empleo público y a propiciar un mejor escenario para el desarrollo de los planes y programas de gobierno.

Los esfuerzos que se han emprendido en el marco de este programa se han orientado a la formulación de propuestas de políticas de relaciones laborales, al monitoreo de las condiciones de trabajo, al impulso de procesos para fortalecer el diálogo con organizaciones sindicales y a la atención de los conflictos que se presentan en los centros de trabajo que forman parte del OE.

En este marco, una de las tareas específicas que recientemente ha impulsado la Secretaría para Asuntos Estratégicos, a través de la Subsecretaría de Gobernabilidad y Modernización del Estado, es la creación de un **Instructivo sobre Relaciones Laborales en el Órgano Ejecutivo** –en adelante el Instructivo–, instrumento que busca aportar a la mejora continua del clima y ambiente de trabajo en el OE mediante el desarrollo de buenas prácticas laborales y del cumplimiento de las normas que constituyen el régimen legal de los empleados y las empleadas del sector público.

Con el afán de fortalecer la debida aplicación de las aspiraciones consagradas en el Instructivo, la Secretaría para Asuntos Estratégicos se ha planteado a su vez la necesidad de contar con herramientas que orienten tanto a empleados y empleadas como a funcionarios y funcionarias de la administración pública, en cómo asegurar el efectivo respeto y garantía de los derechos en consideración y en cómo superar aquellas prácticas que por hoy han obstaculizado el pleno goce de tales derechos.

Es así que, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert (FES) y de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), hemos iniciado la elaboración de una serie de guías didácticas que desarrollan algunos de los contenidos plasmados en el Instructivo y que versan sobre temas vinculados a los derechos laborales aplicables en el sector público, con un mayor énfasis en aquellos aspectos que la práctica permite considerar más emblemáticos y sensibles. Tal es el caso de la libertad sindical, la negociación colectiva, el acoso sexual, el acoso laboral o las terminaciones laborales.

Con la difusión de estas herramientas esperamos facilitar el conocimiento del marco legal para las y los servidores públicos y contribuir a la prevención de transgresiones a los derechos laborales en el OE.

La libertad sindical o derecho de sindicación es una realidad nueva y sensible dentro de la administración pública y precisamente por ello, esta guía trata de desarrollar los contenidos que aborda este derecho humano fundamental.

De esta manera, es importante destacar que uno de los derechos que se consideran vitales para el respeto de los intereses de las personas trabajadoras es precisamente la libertad de asociación, pues implica la posibilidad de crear asociaciones profesionales y su consecuente funcionamiento, de manera independiente.

La libertad de asociación resulta de vital importancia debido a que, mediante la conformación de organizaciones sociales independientes, concurren los presupuestos mínimos para el diálogo social.

Para las servidoras y los servidores públicos este derecho se encuentra reconocido a partir de la Constitución, y es la legislación secundaria la que desarrolla el marco regulatorio aplicable a la libertad sindical.

En la presente guía se destacan los aspectos normativos

aplicables a las organizaciones sindicales de las que forman o pueden formar parte los y las trabajadoras del sector público, así como los derechos que les asisten, como por ejemplo, la garantía de fuero sindical y licencias sindicales.

De igual forma, se mencionan las normas vigentes aplicables para el procedimiento de constitución de la organización sindical y las competencias de sus órganos.

Finalmente, y con el afán de asegurar el efectivo respeto y garantía de este derecho humano fundamental por parte de la administración pública, se plantean algunas prácticas concretas que atentan contra la libertad sindical, las cuales se encuentran terminantemente prohibidas por el marco normativo salvadoreño.

# I. La Libertad Sindical como una manifestación de la Libertad de Asociación

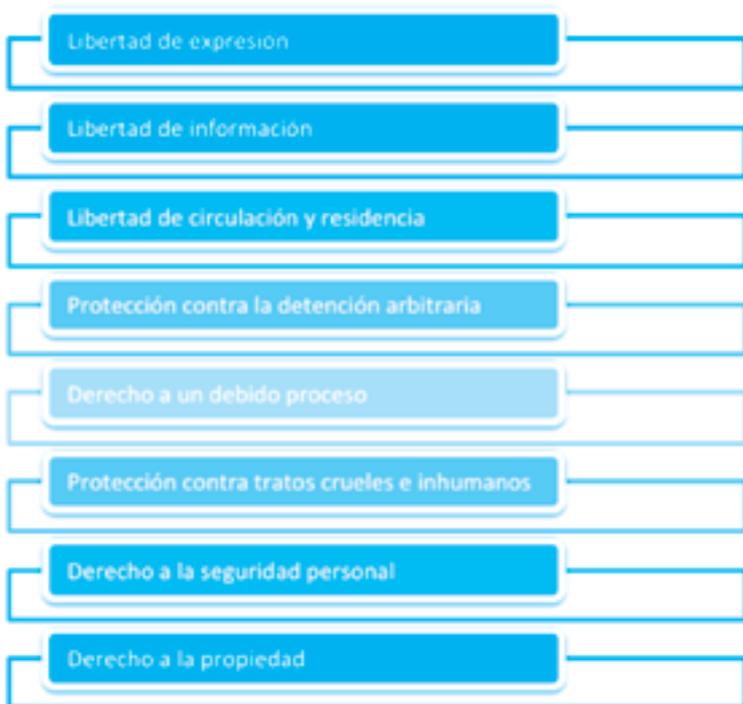
La **libertad de asociación** es la facultad que poseen las personas para constituir y participar en agrupaciones permanentes cuya finalidad es la consecución de fines pacíficos y lícitos. Asimismo, se configura como el derecho de crear asociaciones y establecer las condiciones necesarias para el desenvolvimiento de éstas. Así, para gozar del derecho a esta libertad resulta menester que las personas puedan asociarse y reunirse libremente.

En materia estrictamente laboral, la libertad de asociación se traduce en la **libertad sindical**, la cual es entendida como la facultad de las personas trabajadoras para constituir sindicatos, sin autorización previa, asociarse o no en ellos, y autoorganizarse para actuar con independencia en la defensa de sus intereses profesionales.

Por tanto, la libertad de asociación es la base primordial para que existan los sindicatos o asociaciones profesionales; y es deber del Estado crear y hacer efectivo un marco normativo que brinde la protección y las garantías necesarias para la preservación de este derecho.

Tanto la libertad de asociación como la libertad sindical son derechos humanos fundamentales y ambos derechos buscan la promoción de condiciones mínimas de trabajo para las y los empleados, mediante la defensa y protección de sus intereses a través de la organización.

Para que el ejercicio de la libertad sindical cumpla con este propósito de manera eficaz es necesario que al mismo tiempo concurren otros derechos humanos tales como:



**EXPRESIONES DE LA LIBERTAD SINDICAL:** la doctrina elaborada en torno a la libertad sindical es unánime al identificar dos expresiones de este derecho humano:

**A) La libertad sindical como derecho individual**

La libertad sindical individual se refiere a la facultad de las y los trabajadores de constituir los sindicatos o asociaciones profesionales que estimen convenientes así como el derecho de afiliarse, desafiliarse o no afiliarse, es decir, la libertad sindical como derecho individual se concreta en tres dimensiones:

#### Una libertad sindical positiva

- Que consiste en la facultad de toda persona de constituir sindicatos o de afiliarse a alguno de los ya constituidos, en caso que existiese más de uno.

#### Una libertad sindical negativa

- Que consiste en el derecho de no afiliarse a un sindicato o asociación profesional o bien, si estaba afiliada, en tener la facultad de abandonar dichas estructuras cuando la persona trabajadora así lo decida; y

#### Al ejercicio de la libertad sindical

- Que implica la posibilidad de las personas trabajadoras a realizar actividades sindicales ya que ésta es la finalidad de la organización sindical.

### B) La libertad sindical como derecho colectivo

La libertad sindical colectiva se refiere al conjunto de facultades y atributos que tiene la organización ya constituida como persona jurídica, para que pueda regir su destino con soberanía, lo que en términos genéricos se denomina autonomía o autarquía jurídica sindical.

Desde esta dimensión colectiva, la libertad sindical comprende cuatro facultades fundamentales, las siguientes:



La **facultad constituyente** es la posibilidad de las organizaciones de elaborar sus propios estatutos. La **facultad de autonomía interna**, consiste en la libertad de elegir a sus representantes, reunirse y deliberar libremente, proveer su administración y establecer los servicios que se consideren necesarios para sus integrantes. La **facultad de acción sindical** se refiere a los medios que impulsa cada organización para conseguir sus objetivos y, finalmente la **facultad federativa** que implica la posibilidad de integrarse en federaciones y confederaciones sindicales.

Por otro lado, la libertad sindical colectiva también trae consigo un conjunto de facultades que se exigen ante los siguientes sujetos:

#### ❖ **Ante un Estado**

La libertad sindical ante el Estado implica el respeto a los Principios de Unidad Sindical, Autarquía Jurídica Sindical y Pluralidad Sindical, los cuales se detallan posteriormente. Además, frente al Estado, las organizaciones sindicales o asociaciones profesionales tienen el derecho de obtener su personalidad jurídica, bajo el cumplimiento de las condiciones y requisitos de ley, y al ejercicio de sus funciones sindicales.

### ❖ **Ante la entidad empleadora / administración pública**

En este caso, la libertad sindical busca proteger la acción sindical a través de dos mecanismos: el fuero sindical y la prohibición de prácticas desleales; los que también se explicarán posteriormente.

### ❖ **Ante otras organizaciones sindicales**

La libertad sindical colectiva incluye también la prohibición de prácticas desleales entre organizaciones sindicales tales como, sujetar el empleo de una personas trabajadora para que se afilie, no se afilie o desafilie de una organización.

En síntesis, el carácter colectivo de la libertad sindical, requiere que las personas que integran a cada entidad sindical tengan el derecho de actuar en éstas de manera libre, es decir, a manifestar sus opiniones y tomar decisiones sobre las situaciones que afectan directamente a la organización, exentos de cualquier tipo de coacción o injerencia. Asimismo, las y los integrantes de la organización sindical deben tener la facultad de elegir, sin ningún tipo de coacción o injerencia, a sus representantes y dirigentes sindicales.

## **PRINCIPIOS DE LA LIBERTAD SINDICAL:**

Además del principio de la autonomía o autarquía jurídica sindical anteriormente desarrollado existen dos principios que son de la esencia del ejercicio de la libertad sindical.

### ***Unidad Sindical***

La unidad en la libertad sindical presupone una lucha común por objetivos compartidos que lleva a un modo natural y lógico de la unidad orgánica. La unidad resulta necesaria en una organización sindical para que las personas trabajadoras organizadas no pierdan su fuerza como grupo y mantengan

siempre un objetivo e intereses comunes, ésta es el resultado del esfuerzo y decidida concertación de los trabajadores. En tal sentido, la administración pública está llamada a respetar dicha unidad y a abstenerse de cualquier acto u omisión que lesione o pretenda debilitar la cohesión de la organización de trabajadores y trabajadoras. Por otro lado, la OIT también ha considerado que la unidad del movimiento sindical no debe ser impuesta mediante intervención del Estado por vía legislativa, pues dicha intervención es contraria a los principios de la libertad sindical (véase Recopilación de 1996, párrafo 289; 320° Informe, caso núm. 1963, párrafo 220 y 324° informe, caso núm. 2067, párrafo 988).

### ***Pluralidad sindical***

Esto significa que es posible que las personas constituyan dos o más organizaciones sindicales dentro de una misma institución, quedando intacto el derecho de las y los trabajadores para escoger la organización que más se ajuste a sus necesidades.

Es preciso aclarar que este Principio se encuentra supeditado a los requerimientos normativos de cada Estado. Para el caso de El Salvador, es posible la Pluralidad Sindical, tanto la Ley de Servicio Civil como el Código de Trabajo contemplan la posibilidad de conformar más de un sindicato en cada institución, ahora bien, el Artículo 204 del Código de Trabajo, prohíbe expresamente a la persona trabajadora ser parte de más de un sindicato. La ley de Servicio Civil no contempla ninguna prohibición en ese sentido.

## II. Marco normativo de la Libertad Sindical

En el presente apartado se invocarán las normas aplicables en materia de libertad sindical, siendo las Fuentes del Derecho citadas las siguientes:

1. Constitución
2. Instrumentos internacionales
3. Normas secundarias

### 1. Constitución

Antes de mayo de 2009 fuertes debates se suscitaron en torno al Artículo 47 de la Constitución salvadoreña. Algunas posiciones defendían que dicho precepto concedía a las y los servidores públicos el derecho de crear sindicatos o asociaciones profesionales; mientras que otras posturas aseveraban que tal derecho no estaba expresamente reconocido.

Con la entrada en vigencia de los Convenios 87 y 98 de la Organización Internacional del Trabajo esta contraposición de opiniones es superada, pues el texto constitucional se reformó de la manera siguiente:

***Art. 47.- Los patronos y trabajadores privados, sin distinción de nacionalidad, sexo, raza, credo o ideas políticas y cualquiera que sea su actividad o la naturaleza del trabajo que realicen, tienen el derecho de asociarse libremente para la defensa de sus respectivos intereses, formando asociaciones profesionales o sindicatos. El mismo derecho tendrán los trabajadores de las instituciones oficiales autónomas, los funcionarios y empleados públicos y los empleados municipales.***

**No dispondrán del derecho consignado en el inciso anterior, los funcionarios y empleados públicos comprendidos en el inciso tercero del Art. 219 y 236 de esta Constitución, los miembros de la Fuerza Armada, de la Policía Nacional Civil, los miembros de la carrera judicial y los servidores públicos que ejerzan en sus funciones poder decisorio o desempeñan cargos directivos o sean empleados cuyas obligaciones son de naturaleza altamente confidencial.**

**En el caso del Ministerio Público, además de los titulares de las instituciones que lo integran, no gozarán del derecho a la sindicación sus respectivos adjuntos, ni quienes actúan como agentes auxiliares, procuradores auxiliares, procuradores de trabajo y delegados.**

**Dichas organizaciones tienen derecho a personalidad jurídica y a ser debidamente protegidas en el ejercicio de sus funciones. Su disolución o suspensión sólo podrá decretarse en los casos y con las formalidades determinadas por la ley.**

**Las normas especiales para la constitución y funcionamiento de las organizaciones profesionales y sindicales del campo y de la ciudad, no deben coartar la libertad de asociación. Se prohíbe toda cláusula de exclusión.**

**Los miembros de las directivas sindicales deberán ser salvadoreños por nacimiento y durante el período de su elección y mandato, y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, no podrán ser despedidos, suspendidos disciplinariamente, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa calificada previamente por la autoridad competente.**

**Asimismo, se reconoce a los trabajadores y empleados mencionados en la parte final del inciso primero de este artículo, el derecho a la contratación colectiva, con arreglo a la ley. Los contratos colectivos comenzarán a surtir efecto el primer día del ejercicio fiscal siguiente al de su celebración. Una ley especial regulará lo concerniente a esta materia”.**

Retomando el contenido de la anterior disposición, se concluye que en El Salvador, el derecho a la libertad sindical se reconoce para las y los servidores públicos exceptuando los siguientes:

- ❖ Aquellas servidoras y servidores públicos no comprendidos en la carrera administrativa y que desempeñan cargos políticos y de confianza, tales como las y los titulares de Ministerios y Viceministerios y de la Fiscalía General de la República y de la Procuraduría General de la República, las y los Secretarios de la Presidencia de la República, las y los Embajadores, las y los Directores Generales, las y los Gobernadores Departamentales y sus Secretarios/as particulares;
- ❖ Presidente y Vicepresidente de la República, Presidente y Magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia y de las Cámaras de Segunda Instancia, Presidente y Magistrados/as de la Corte de Cuentas de la República, la o el titular de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, Presidente y Magistrados/as del Tribunal Supremo Electoral y representantes diplomáticos;
- ❖ Las y los miembros de la Carrera Judicial;
- ❖ Miembros de la Fuerza Armada y de la Policía Nacional Civil;
- ❖ Servidores y servidoras públicas con cargos con poder decisorio, de directivos o de naturaleza altamente confidencial;
- ❖ Determinado personal del Ministerio Público, como las y los adjuntos de las y los titulares, agentes auxiliares, procuradores/as de trabajo y delegados de éstos.

Fuera del listado antes mencionado, todas y todos los servidores públicos **GOZAN DEL DERECHO A CONSTITUIR SINDICATOS O ASOCIACIONES PROFESIONALES**, en virtud del reconocimiento expreso en la Constitución de la República.

Es importante tener en cuenta estas disposiciones de la Constitución y de la Ley de Servicio Civil, puesto que son los pilares fundamentales para el ejercicio de la libertad sindical en el sector público.

## 2. Instrumentos Internacionales

### Convenio 87 de la OIT relativo a la Libertad Sindical y a la Protección del Derecho de Sindicación:

este Convenio fue ratificado por El Salvador el 6 de septiembre de 2006 y establece que tanto las personas trabajadoras como empleadoras tienen el derecho de:



Al respecto, el Artículo 2 del Convenio 87 expresa que, **“Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”**.

Además, estipula obligaciones para las organizaciones y las personas que la constituyen tales como el respeto a la legalidad, y establece que será obligación de la legislación de los países determinar hasta qué punto será reconocida la libertad de sindicación en lo concerniente a las fuerzas armadas

y a la policía; sobre lo cual, como ya se dijo antes, el Artículo 47 de la Constitución se pronuncia en términos de prohibir terminantemente la sindicación en dichos sectores.

### **Convenio 135 de la OIT relativo a los Representantes de los Trabajadores:**

este convenio también fue ratificado por El Salvador el 6 de septiembre de 2006 y establece la protección a todo representante de las personas trabajadoras contra cualquier acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical.

Asimismo, establece que toda persona empleadora deberá proporcionar las facilidades apropiadas para permitirles el desempeño rápido y eficaz de sus funciones sin que esto perjudique el funcionamiento del centro de trabajo.

Según el Artículo 3 de este convenio las personas que representan a las y los trabajadores son:



Por **representantes sindicales** se entiende aquellas personas que fueron nombradas o elegidas por los sindicatos o por las y los afiliados a estos.

Por su parte, las y los **representantes electos** son quienes han sido libremente elegidos y elegidas por las y los trabajadores del centro de trabajo, de conformidad con las disposiciones de la legislación nacional o de los contratos colectivos, y cuyas funciones no se extiendan a actividades que sean reconocidas en el país como prerrogativas exclusivas de los sindicatos.

En el caso que en una misma empresa existan representantes sindicales y representantes electos, el Artículo 5 de este convenio dispone que se deberán adoptar medidas apropiadas para garantizar que la existencia de las y los representantes electos no se utilice en menoscabo de la posición de los sindicatos interesados o de sus representantes y para fomentar la colaboración en todo asunto pertinente entre los representantes electos y los sindicatos interesados y sus representantes.

Es necesario aclarar que la figura de “representantes de las y los trabajadores” existe para aquellos casos en donde –por distintas razones– no sea posible la constitución de sindicatos, como por ejemplo, por no llegar al número legal requerido. En estas situaciones, las personas trabajadoras pueden designar a determinadas personas empleadas en el mismo centro de trabajo para que funjan como sus representantes en los asuntos de interés colectivo. Este último caso es un claro ejemplo de la figura de **representantes electos** antes explicada.

En todo caso, es fundamental que a las y los trabajadores se les garantice su autonomía para elegir con toda libertad a sus representantes, y esto comprende, entre otros, el deber de no desarrollar acciones que tiendan a entorpecer el ejercicio de este derecho ya sea en lo que se refiere a las elecciones internas, a las condiciones de elegibilidad, a la reelección o destitución de los representantes (OIT: Derecho Internacional del Trabajo y derecho interno, p. 130).

## **Convenio 151 de la OIT relativo a las Condiciones de Trabajo en la Administración Pública:**

este convenio también fue ratificado por El Salvador el 6 de septiembre de 2006, es aplicable a todas las personas trabajadoras de la administración pública y manifiesta que se establecerán en la legislación las garantías que pueden ser aplicables a ellas.

Se protege el derecho de sindicación contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo. Este tipo de protección podrá ser ejercida cuando:

- a) Se obligue al empleado o empleada pública a afiliarse o no a una organización para mantener su empleo.
- b) Se despidan a un empleado o empleada pública por ser parte de una organización y por participar en las actividades de esa organización.

De la misma manera se protegen las organizaciones sindicales de toda injerencia de las autoridades públicas en la constitución, funcionamiento o administración.

Finalmente, es preciso aclarar que algunos de los contenidos del Convenio 98 de la OIT sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva se desarrollarán en la próxima guía didáctica, que aborda lo relativo a este derecho.

### **3. Normas Secundarias**

**Ley de Servicio Civil:** esta normativa regula las relaciones de trabajo entre el Estado y las y los servidores públicos comprendidos en la carrera administrativa, cuya forma de vinculación con la administración es mediante una plaza creada en virtud de la Ley de Salarios. Este cuerpo legal también protege y garantiza la estabilidad de las y los empleados en las instituciones de la administración pública y regula las condiciones de trabajo de instituciones que pertenecen a:



La Ley de Servicio Civil también establece la protección del derecho de las y los servidores públicos para defender sus intereses económicos y sociales a través de la conformación de organizaciones sindicales. Todo lo relativo al ejercicio de la libertad sindical se concentra en el Capítulo XI (Artículos 73 y siguientes).

De acuerdo a la Ley de Servicio Civil, **Sindicato** es toda asociación permanente, constituida con al menos treinta y cinco servidoras y servidores públicos que laboren en una misma institución de la administración pública, para el estudio, mejoramiento y protección de sus respectivos intereses económicos y sociales comunes.

Dicha ley le confiere al Ministerio de Trabajo y Previsión Social la obligación de velar por las organizaciones con el propósito de que funcionen con apego a la ley y de que no exista ninguna violación a los derechos concedidos en la Constitución, convenios

y otras leyes. En otras palabras, que los sindicatos u asociaciones profesionales funcionen dentro del marco normativo aplicable.

**Código de Trabajo:** es necesario destacar que el Código de Trabajo no solo se aplica en las relaciones de trabajo entre personas empleadoras y trabajadoras del sector privado sino también podría aplicarse en las relaciones de trabajo en las entidades siguientes:



Sin embargo, la misma normativa establece que no serán aplicables las disposiciones de este cuerpo legal cuando la relación laboral que une al Estado con los municipios, instituciones autónomas y semiautónomas proviniere de:

- ❖ Una relación de carácter público; como es el caso de aquellas servidoras y servidores vinculados a la administración pública por el régimen de Ley de Salarios;
- ❖ Cuando tuviere su origen en un acto administrativo; como alguna modalidad de vinculación mediante un contrato a plazo emitido por la institución o Ministerio contratante;

- ❖ Cuando emane de un contrato de servicios profesionales; tal es el caso, por ejemplo, de las contrataciones en virtud del Artículo 83 de las Disposiciones Generales de Presupuesto.

Las normas del Código de Trabajo que resultan aplicables en materia de libertad sindical se encuentran en el Libro Segundo, relativo al Derecho Colectivo de Trabajo (Artículos 204 y siguientes).

En síntesis, la aplicación del Código de Trabajo para el caso de las y los servidores públicos procederá cuando se trata de aquellas personas empleadas en Instituciones Oficiales Autónomas cuya forma de vinculación con la administración pública sea mediante un contrato individual de trabajo.

En los próximos apartados se explicará con más detalle las regulaciones que contienen tanto la Ley de Servicio Civil como el Código de Trabajo, aplicables en materia de libertad sindical.

### III. ¿Cómo constituir un sindicato?

Como ya se estableció anteriormente, tanto el Código de Trabajo como la Ley de Servicio Civil, regulan lo pertinente a la constitución de sindicatos o asociaciones profesionales. De tal modo que es necesario distinguir cuando aplicar cada una de estas normativas. Es oportuno reiterar, el Código de Trabajo se aplicará a aquellas personas empleadas en Instituciones Oficiales Autónomas cuya forma de vinculación con la administración pública sea mediante un contrato individual de trabajo. Mientras que la Ley de Servicio Civil se aplicará a las y los servidores públicos comprendidos en la carrera administrativa, cuya forma de vinculación con la administración es mediante una plaza creada en virtud de la Ley de Salarios.

Con respecto al procedimiento que debe seguirse para constituir un sindicato en el sector público, tanto el Código de Trabajo como la Ley de Servicio Civil establecen sus propias regulaciones, las cuales presentan diferencias. Sin embargo, es posible identificar las siguientes etapas en común en ambos cuerpos legales:



En la **reunión inicial de constitución (Código de Trabajo)** o de **Levantamiento de Acta de Fundación (Ley de Servicio Civil)**, el grupo de personas trabajadoras interesadas en formar un sindicato deberán levantar un acta que contenga la información siguiente:

- 1) Lugar y fecha de la reunión, nombres y apellidos de las y los constituyentes, nacionalidad, documento de identidad, domicilio, actividad que ejerzan y que los/as vincule.
- 2) Nombre, objeto y domicilio del sindicato, así como las actividades a las que se dediquen las y los trabajadores de la institución.
- 3) Designación de una Junta Directiva Provisional, que deberá incluir como mínimo un Presidente/a, un/a Vicepresidente/a y un/a Secretario/a, pudiéndose designar también provisionalmente un/a Tesorero/a.
- 4) Cualquier otro dato que las personas interesadas juzguen conveniente.

Adicionalmente, si se trata de un sindicato en una Institución Oficial Autónoma, se deberá indicar la clase de sindicato y, si es un sindicato de industria, se deberá indicar las actividades económicas a que se dedican las empresas o instituciones donde las personas afiliadas prestan sus servicios. En todo caso, las personas fundadoras podrán solicitar la presencia de un notario o de una persona delegada del Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la reunión inicial para que certifiquen el documento o acta de fundación (Artículo 213 *in fine* del Código de Trabajo y Artículo 80 de la Ley de Servicio Civil).

Finalmente, el acta deberá ser firmada por todas las personas fundadoras.

El contenido de los estatutos debe ser discutido y aprobado por todas las personas interesadas en constituir la organización. Como mínimo los estatutos deberán establecer la información siguiente, según el Artículo 79 de la Ley de Servicio Civil o según el Artículo 217 del Código de Trabajo, dependiendo de la normativa que resulte aplicable según cada caso:

1. • Nombre, objeto y domicilio de la organización sindical
2. • Condiciones que deben reunir las personas que lo constituirán
3. • Obligaciones y derechos de las personas trabajadoras que forman el sindicato
4. • Cuantía y periodicidad de las cuotas extraordinarias (según Código de Trabajo y no según Ley del Servicio Civil)
5. • Sanciones disciplinarias, motivos y procedimientos para la aplicación de las mismas
6. • Épocas y procedimientos para la celebración de asambleas ordinarias y extraordinarias
7. • Modos de elección, composición y renovación de los órganos directivos
8. • Cualquier otro aspecto que se considere conveniente

A continuación las y los interesados deberán inscribir la organización con el fin de obtener la existencia legal, para lo que deberán presentar:

- a) Acta de la asamblea de fundación del sindicato, y
- b) Dos ejemplares de los estatutos sindicales, con la certificación del acta de la sesión o las sesiones en que estos hubiesen sido aprobados.

Además de esto, las personas interesadas deberán proporcionar una prueba de la calidad de asalariados/as de las y los miembros fundadores, y si no lo presentaran será responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social su verificación, en los diez días siguientes, por los medios que se consideren necesarios. Si esta información no se llegara a verificar se dará por reconocida.

Asimismo, en el plazo de diez días de haber presentado la información, el Ministerio de Trabajo examinará los estatutos. Si el contenido de los estatutos contraría la ley, se puntualizarán las contravenciones para que las y los interesados las subsanen en un plazo de quince días. Si no se subsanan las observaciones en el tiempo establecido, se tomará por desistida la obtención de personería.

Una vez revisados los estatutos y sin haberse encontrado contravenciones o habiéndose subsanado estas, el Ministerio de Trabajo deberá inscribir el sindicato en el registro respectivo. Si transcurrieran treinta días desde la solicitud sin que el Ministerio de Trabajo hubiere pronunciado resolución se tendrá por inscrito el sindicato.

Tanto la Ley de Servicio Civil como el Código de Trabajo, disponen que los estatutos debidamente inscritos o la certificación de la inscripción extendida por el Ministerio en cuestión servirán de prueba de la existencia del sindicato. Adicionalmente, el Código de Trabajo establece que dicha existencia también puede probarse con la publicación del Diario Oficial en que conste el acto administrativo donde se otorgó la personalidad jurídica y donde se publican los estatutos.

**TIPOS DE SINDICATO:** una de las diferencias fundamentales entre el marco normativo de la libertad sindical en el Código de Trabajo y la Ley de Servicio Civil, es que aquel reconoce distintos tipos de sindicatos, mientras que esta última regula una sola estructura sindical.

Según los Artículos 208 y 209 del Código de Trabajo los tipos de sindicatos que pueden constituirse en el sector privado y/o en las Instituciones Oficiales Autónomas son los siguientes:

Clase de sindicato	Formado por:
<b>Sindicato de Gremio</b>	Formado por personas trabajadoras que ejercen el mismo oficio, profesión o arte.
<b>Sindicato de Empresa</b>	Formado por trabajadores y trabajadoras que prestan sus servicios a una misma empresa o institución.
<b>Sindicato de Industria</b>	Es el que se encuentra constituido por personas empleadoras o trabajadoras que se dedican a la misma actividad industrial, comercial, de servicios y demás.
<b>Sindicato de Empresas varias</b>	Este tipo de sindicato se encuentra constituido por dos o más empresas vecinas que tuvieren un número de personas trabajadoras inferior a veinticinco y que no puedan formar parte de un sindicato de gremio e industria.

## **Sindicato de trabajadores independientes**

Es el constituido por personas trabajadoras por cuenta propia y que no empleen a ninguna otra persona asalariada, excepto de manera ocasional.

Es preciso destacar que, la mayoría de organizaciones existentes en las Instituciones Oficiales Autónomas son Sindicatos de Empresa, como es el caso del Sindicato de Empresa de Trabajadores de la Asociación Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SETA), Sindicato de Empresa de Trabajadores de la Universidad de El Salvador (SETUES) y el Sindicato de Trabajadores de la Lotería Nacional de Beneficencia (SITRALONB). Aunque también existen Sindicatos de Industria como el Sindicato de Trabajadores de la Industria del Turismo, Hostelería y Similares (STITHS) que aglutina a servidoras y servidores públicos del Instituto Salvadoreño de Turismo (ISTU) y el Sindicato de Trabajadores del Sector Eléctrico (STSEL) al que pertenecen empleados de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica (CEL).

Cuando la organización sindical adquiere el reconocimiento de su estatus legal, la misma se vuelve acreedora de una serie de atribuciones y, al mismo tiempo de obligaciones (algunas de ellas de carácter negativo como es el caso de las prohibiciones), las cuales se detallan posteriormente. De igual forma, la organización de trabajadores y trabajadoras tiene la facultad de autogobernarse, en la forma que se explica a continuación.

## **DEL GOBIERNO DE LOS SINDICATOS:**

### **Asambleas**

Las organizaciones sindicales serán regidas por una Asamblea – que funciona como máxima autoridad del sindicato- y por una Junta directiva.

La Asamblea puede ser ordinaria y extraordinaria y sus atribuciones serán las siguientes (Artículo 87 de la Ley de Servicio Civil):

1. • Elegir anualmente a las y los miembros que integran la Junta Directiva.
2. • Aprobar las reformas de los estatutos.
3. • Aprobar el presupuesto anual de ingresos y egresos de todo el sindicato.
4. • Acordar la expulsión de uno/a o más miembros.
5. • Aprobar los contratos colectivos de trabajo.
6. • Aprobar las cuentas semestrales y las memorias anuales
7. • Acordar la disolución del sindicato.
8. • Acordar todo lo relativo a las cuotas ordinarias y extraordinarias.

Para que la Asamblea se constituya es necesario la concurrencia de la mitad más uno de las y los miembros del sindicato. De no estar representado el quórum necesario se podrá convocar en el acto a otra Asamblea, pudiendo ésta celebrarse inmediatamente después de aquella para la cual no hubo quórum, según lo dispuesto en los estatutos. Esta segunda Asamblea se celebrará con el número de miembros presentes y sus decisiones serán de acatamiento forzoso.

## Juntas Directivas

Por su parte las Juntas Directivas tendrán a su cargo la administración y dirección de un sindicato. El número de sus miembros no podrá ser inferior a tres ni mayor de once.

Las personas que integren las juntas directivas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

- ❖ Ser salvadoreñas por nacimiento,
- ❖ Tener dieciocho años,
- ❖ Pertenecer al sindicato,
- ❖ Ser empleadas de la institución,
- ❖ De honradez notoria, y
- ❖ Todas las demás condiciones que los estatutos establezcan.

Las funciones de las Juntas directivas, según el Artículo 91 de la Ley de Servicio Civil, son las siguientes:

1. • Llevar un registro de las personas que constituyen la organización, uno de actas y acuerdos y otro de contabilidad.
2. • Informar al Ministerio de Trabajo los nombres de las personas que forman la Junta Directiva.
3. • Comunicar al Ministerio de Trabajo, anualmente, la nómina actualizada de las personas integrantes de la organización.
4. • Rendir cuentas a la Asamblea por lo menos una vez al año.
5. • Poner a disposición de las autoridades información y documentación que se suministra en las Asambleas.
6. • Negociar los contratos colectivos.
7. • Colectar las cuotas sindicales.
8. • Depositar los fondos del sindicato en uno o más bancos.
9. • Las demás atribuciones que establezcan los estatutos.

## ATRIBUCIONES Y PROHIBICIONES DE LOS SINDICATOS

Entre las principales **ATRIBUCIONES** de los sindicatos figuran las siguientes (Artículo 77 Ley de Servicio Civil y Artículo 228 del Código de Trabajo):

1. • Celebrar contratos y convenciones colectivas de trabajo.
2. • Velar por el cumplimiento de las leyes, contratos y convenciones colectivos.
3. • Representar a las personas que constituyen la organización.
4. • Crear, administrar o subvencionar instituciones o establecimientos que sean de utilidad para sus miembros.
5. • Adquirir los bienes que requieran para el ejercicio de sus actividades.
6. • Fomentar las buenas relaciones entre la administración pública y sus miembros, sobre la base de la justicia, mutuo respeto y sujeción a la ley.
7. • Toda actividad que busque la defensa de los intereses de las y los trabajadores.

Por otra parte la legislación también establece **PROHIBICIONES** a las organizaciones sindicales tales como (Artículo 92 de la Ley de Servicio Civil y Artículo 229 inciso 3 del Código de Trabajo):

1. Realizar cualquier actividad que no se limite al fomento de los intereses económicos, sociales y profesionales comunes;
2. Fomentar el proselitismo religioso;
3. Utilizar los fondos obtenidos por actividades que realicen, en fines distintos a los establecidos en los estatutos;
4. Repartir beneficios económicos o hacer distribuciones del patrimonio sindical;
5. Limitar los derechos de las personas trabajadoras no afiliadas;
6. Usar la violencia física o psicológica o coaccionar a las personas no afiliadas para que ingresen a la organización o para que las personas que se encuentran ya afiliadas no se retiren del mismo;
7. Fomentar o consentir actos delictivos;
8. Suministrar maliciosamente datos falsos a las autoridades de trabajo, ocultar los datos pertinentes que les pidan dichas autoridades o estorbar las investigaciones que deban realizar las mismas de conformidad con la ley.

Finalmente, es preciso indicar que la ley también señala que los sindicatos deben mantener su independencia frente a los partidos políticos.

## RENUNCIA Y EXPULSIÓN DE LAS PERSONAS QUE CONSTITUYEN LA ORGANIZACIÓN SINDICAL

### **Renuncia (Artículo 99 Ley de Servicio Civil):**

La renuncia por parte de una de las personas que constituyen la organización sindical deberá realizarse de la manera siguiente:



En un inicio se deberá presentar una renuncia escrita dirigida a la Junta Directiva del sindicato. La renuncia la podrá recibir cualquier persona que constituya la Junta Directiva quien deberá dejar constancia de haber recibido dicha renuncia y deberá comunicarla en los diez días siguientes a la administración para la cesación de las cuotas sindicales. Una vez presentada la renuncia ésta comienza a surtir efectos.

Sin embargo, puede suceder que la Junta directiva se niegue a aceptar la renuncia o a tramitar la orden de cesación de cuotas sindicales con la administración, en este caso se deberá actuar de la manera siguiente:

- ❖ Se deberá acudir a la sección respectiva del Ministerio de Trabajo y Previsión Social a exponer su caso.
- ❖ La sección respectiva deberá citar a los/as representantes legales del sindicato para notificarles la decisión del trabajador o trabajadora.
- ❖ De esta diligencia se levantará un acta que deberá ser firmada por la partes comparecientes. Si se negaren a firmar se hará constar en el acta.
- ❖ Si las o los representantes legales no acudieren a la cita se reprogramará la diligencia, pero si tampoco concurrieren se levantará un acta que hará la función de renuncia y producirá todos los efectos.
- ❖ Esta acta, en cualquiera de los casos, siempre será una renuncia que producirá efectos y deberá ser comunicada inmediatamente a la institución en la que la persona trabajadora labora y la Junta Directiva del sindicato para cesar el pago de las cuotas sindicales.

## Expulsión:

Dentro de la normativa secundaria no existe un procedimiento a seguir para la expulsión de una persona que constituye la organización y tampoco se establecen las causales para tales efectos, sin embargo, éstas deberán determinarse en los estatutos de la organización.

No obstante, la Junta directiva deberá comunicarlo a la persona empleadora en un plazo de diez días siguientes a la expulsión de la persona trabajadora del sindicato y en este caso la constancia de expulsión deberá cesar la retención de la cuota sindical.

## DISOLUCIÓN DEL SINDICATO

De acuerdo a la parte final del Artículo 231 del Código de Trabajo, la disolución de un sindicato se pronunciará sólo en casos de “violación extremadamente grave” de la ley o de la constitución. La autoridad competente de manera exclusiva para dictar dicha disolución es el Juez o Tribunal con competencia en materia laboral, ante el cual se debe seguir el procedimiento indicado en los Artículos 619 y siguientes del Código de Trabajo.

De igual modo, el Artículo 232 del Código de Trabajo y el Artículo 95 de la Ley de Servicio Civil disponen que también podrá proceder la disolución del sindicato por las causales siguientes:

1. Realización por parte del sindicato de alguna infracción contenida en el Art. 92 de la Ley del Servicio Civil
2. Cuando por más de un año el número de sus afiliados/as hubiera disminuido de 35
3. Por imposibilidad jurídica para que exista el sindicato
4. Por la decisión de las personas que lo constituyen

Como se ha dicho anteriormente, la conformación de un sindicato se encuentra supeditada a un número mínimo de personas participantes en la reunión inicial o asamblea constitutiva, el cual es de, por lo menos, 35 servidoras y servidores públicos. Es por ello que la ley ha establecido la causal de disolución explicada en el numeral 2 de la figura anterior. Sin embargo, en caso que la cantidad de personas afiliadas llegue a ser inferior a 35, la ley concede un año para que la organización pueda recuperar el mínimo legal requerido. Si transcurrido ese periodo no se alcanza dicho número, entonces se procederá a la disolución del sindicato.

La causal 3 de la figura, se refiere a situaciones que son esenciales para que exista el sindicato, así por ejemplo, la organización sindical se disolvería cuando la institución empleadora de las y los servidores afiliados desaparece.

En estos casos, también debe seguirse el debido procedimiento regulado en los Artículos 619 y siguientes del Código de Trabajo, ante la autoridad judicial competente en materia laboral.

Cabe destacar que el Artículo 4 del Convenio 87 de la OIT dispone que, las organizaciones de trabajadores –y de empleadores– no están sujetas a disolución o suspensión por vía administrativa, es algo que puede ocurrir únicamente por vía judicial.

## SANCIONES A LOS SINDICATOS

En los casos previstos por la Ley de Servicio Civil, relativas al incumplimiento de sus deberes, los sindicatos podrán ser sancionados con **multa, suspensión o disolución** (Artículo 93 de la Ley de Servicio Civil).

De acuerdo al Artículo 94, podrán imponerse multas entre doscientos (USD\$ 22.86) a dos mil colones (USD\$ 228.57), no pudiendo exceder en ningún caso del 25% del activo del sindicato, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción.

La **suspensión** por su parte, no se encuentra supeditada a una serie de causales claramente enumeradas por la ley; su aplicación quedará a criterio del Juez o Tribunal que imponga la sanción. La Ley de Servicio Civil se limita a establecer que la suspensión durará de uno a seis meses según la gravedad de la infracción.

Las sanciones de multa se impondrán por incumplimiento de los deberes contenidos en la ley, pero en caso de cometerse una segunda infracción dentro del plazo de un año se impondrá la sanción de suspensión de actividades sindicales.

El Artículo 97 de la Ley de Servicio Civil establece que, para imponer las sanciones a los sindicatos, es necesario que la autoridad que tenga conocimiento de la infracción o las personas particulares afectadas se dirijan por escrito al Juez o Tribunal con competencia en materia laboral, exponiendo los hechos, acompañando las justificaciones correspondientes si las tuviera y solicitando que se aplique la sanción respectiva.

En la misma línea, el Artículo 230 del Código de Trabajo prescribe que, los sindicatos que infrinjan las normas de dicho cuerpo normativo podrán ser sancionados con **multa, suspensión o disolución**, por la autoridad competente, que es el Juez o Tribunal con competencia laboral.

No obstante, de un modo general es posible afirmar que el marco sancionatorio sindical se caracteriza por la discrecionalidad, en tanto que no existe una tipificación clara y precisa de las conductas objeto de sanción y el tipo de medidas disciplinarias a aplicar para cada caso. En la misma línea, se carece de un procedimiento –ya sea en sede administrativa o judicial– que tutele a las servidoras y los servidores públicos sindicalizados que puedan resultar afectados por la actual discrecionalidad de las escuetas disposiciones sobre mecanismos sancionatorios.

Es importante mencionar que el Instructivo sobre Relaciones Laborales en el Órgano Ejecutivo, establece el deber de la administración pública de garantizar en toda institución el respeto

a formar asociaciones profesionales o sindicatos y también establece el deber de brindar una adecuada protección contra cualquier acto de injerencia en la constitución, funcionamiento o administración de una organización sindical (Disposición 11.1 y 11.2 del Instructivo).

## IV. Fuero Sindical, Licencia Sindical y Cuotas Sindicales

Es oportuno aclarar que la Ley de Servicio Civil no reconoce el derecho al fuero ni a la licencia sindical para las y los Directivos Sindicales cubiertos por esta normativa como sí lo hace el Código de Trabajo. Sin embargo, esto no debe interpretarse como ausencia de tales prerrogativas para las y los servidores públicos que ostentan cargos de directivos sindicales, quienes encuentran un respaldo jurídico para gozar de dichas garantías en el Artículo 47 de la Constitución y en el Art. 6 del Convenio 151 de la OIT.

El Artículo 74 de la Ley de Servicio Civil y 204 del Código de Trabajo disponen que los sindicatos no podrán conceder privilegios ni ventajas especiales a sus fundadores y directivos, salvo los que sean inherentes al desempeño de un cargo. Estas ventajas legítimamente reconocidas a favor de los sindicatos y de sus miembros, y que están estrechamente vinculados con la naturaleza y razón de ser de la libertad sindical son el **fuero sindical** y la **licencia sindical**. A nivel económico, los sindicatos también están facultados para recolectar, de manera periódica, contribuciones de sus afiliados y afiliadas, a esto se refiere la **cuota sindical**.

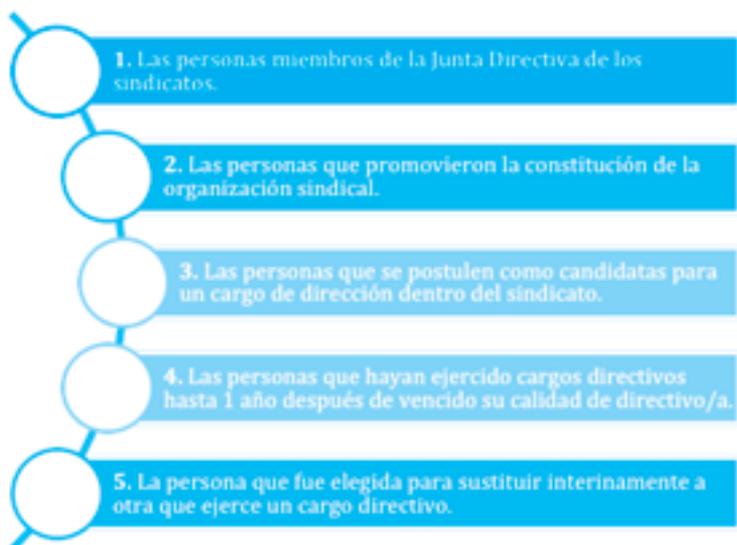
### Fuero sindical

Se trata de un mecanismo de resguardo a las y los trabajadores sindicalizados; en virtud de esta prerrogativa, determinadas personas que ostentan cargos de dirección, representación o que han promovido la constitución del sindicato están protegidos de cualquier despido, remoción o traslado que afecte su puesto de trabajo.

Sin embargo, no debe perderse de vista que, esta protección frente a despidos, sanciones u otras medidas disciplinarias, es en razón de la calidad de líder o lideresa sindical, o bien por el desempeño de sus funciones de directivo o directiva, lo que no equivale a afirmar que un directivo o una directiva sindical no podrá ser objeto de un despido ya que cuando media una justa causa comprobada si es posible hacerlo, siempre y cuando se siga el procedimiento judicial para tales efectos.

El Código de Trabajo establece una serie de disposiciones relativas al fuero sindical, las cuales resultan aplicables para todos aquellos servidores y servidoras públicas de las Instituciones Oficiales Autónomas.

Así, este cuerpo normativo dispone que no podrán ser despedidos/as, trasladados/as, desmejorados/as en sus condiciones de trabajo, ni suspendidos/as disciplinariamente durante su elección, mandato y hasta después de transcurrido el periodo de su elección y así como después de transcurrido un año de haber cesado sus funciones, debido a la protección del fuero sindical, las siguientes personas (Artículo 248):

- 
1. Las personas miembros de la Junta Directiva de los sindicatos.
  2. Las personas que promovieron la constitución de la organización sindical.
  3. Las personas que se postulen como candidatas para un cargo de dirección dentro del sindicato.
  4. Las personas que hayan ejercido cargos directivos hasta 1 año después de vencido su calidad de directivo/a.
  5. La persona que fue elegida para sustituir interinamente a otra que ejerce un cargo directivo.

- 1.** Para el caso de las personas que son elegidas como miembros de la Junta Directiva de los sindicatos, el fuero sindical empezará a surtir efecto desde el momento en el que se presenta la solicitud para registrar el sindicato ante la respectiva autoridad administrativa. El fuero se mantiene vigente hasta un año después de finalizado su cargo directivo.
- 2.** A las y los promotores de la organización sindical esta garantía funciona por un período de sesenta días contados a partir de la fecha en que el Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo notifique a la persona empleadora o institución correspondiente sobre la constitución de la organización sindical.
- 3.** A las personas afiliadas que presenten su candidatura para un cargo de dirección dentro del sindicato, se reconoce el fuero sindical desde el momento en que la representación empleadora hubiese sido notificada por escrito de la existencia de la candidatura, dentro de los 30 días anteriores al acto eleccionario, hasta una semana después de dicho acto, si la persona no resulta elegida; en caso contrario, se procede tal y como se explicó en el caso **1**.
- 4.** Como ya se dijo anteriormente, las personas que fungieron como directivos o directivas sindicales tendrán derecho a esta garantía por el período de un año después de haber transcurrido el período para el que fueron electos.
- 5.** Finalmente, la persona que fue elegida para sustituir interinamente a uno de los o las titulares de la junta de la organización sindical tendrá derecho a esta protección durante el período que haya desempeñado el cargo y tendrá una protección adicional cuya duración será igual al tiempo que ejerció el cargo como interino o interina.

En la misma línea, el Convenio 151 de la OIT relativo a las Condiciones de Trabajo en la Administración Pública, exige a

los Estados parte que brinden la protección adecuada a las y los servidores públicos contra todo acto de discriminación antisindical en relación a su empleo (Artículo 4). Dicha protección, establece este instrumento, se ejercerá especialmente contra todo acto que tenga por objeto despedir a una empleada o empleado público o perjudicarlo de cualquier forma a causa de su afiliación a una organización de empleadas y empleados públicos o de su participación en las actividades normales de tal organización.

Por último, en lo relativo al fuero sindical, es oportuno aclarar que ante una posible desvinculación laboral de una directiva o directivo sindical en una institución, tal medida sólo podrá realizarse atendiendo las garantías del debido proceso.

## **Licencia sindical**

La licencia sindical es el permiso otorgado por la persona empleadora a cualquier trabajador o trabajadora que pertenezca a una organización sindical y que haya sido comisionada para realizar actividades relacionadas con la organización.

En el Artículo 29 numeral 6.c) del Código de Trabajo se establece la obligación que tiene el empleador o empleadora para conceder licencia a la persona trabajadora para que, durante el tiempo necesario pueda desempeñar las comisiones que fueren indispensables para el ejercicio de su cargo. Lo anterior resulta aplicable para el caso de los sindicatos o asociaciones profesionales en las Instituciones Oficiales Autónomas.

La base legal de esta prerrogativa para el resto de servidoras y servidores públicos se encuentra en el Artículo 6 del Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la Protección del Derecho de Sindicación.

En cuanto a lo regulado en el Código de Trabajo, se establece que deben observarse los siguientes aspectos para que la licencia sea otorgada:

- ❖ Que la persona fuere directivo o directiva de una organización sindical;
- ❖ Que la organización solicite el permiso.

Para la aplicación de las licencias sindicales, debe considerarse la directriz establecida en el Instructivo sobre Relaciones Laborales del Órgano Ejecutivo, el cual determina que las trabajadoras y los trabajadores podrán gozar del tiempo libre y necesario para desempeñar labores sindicales dentro de la jornada de trabajo, **sin pérdida de salario ni de prestaciones laborales**, siempre y cuando no se afecte el funcionamiento eficaz de la administración pública. A su vez recomienda que estas licencias sean producto del consenso entre la administración pública y las organizaciones de empleados públicos (Artículo 11.4).

**Suspensión de Contratos.** Finalmente, para quienes resulta aplicable el Código de Trabajo, el Artículo 37 ordinal 8° del mismo establece la posibilidad de que el contrato individual de trabajo sea suspendido cuando el ejercicio de un cargo directivo en una asociación profesional impida a la servidora o servidor público dedicarse al normal desempeño de sus labores. Para que esta suspensión proceda, la asociación profesional interesada deberá dar aviso al empleador de su propósito, por medio del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Del mismo modo, la parte empleadora podrá solicitar ante el Juez o Tribunal competente en materia laboral la suspensión del contrato individual de trabajo cuando en virtud de frecuentes licencias concedidas se esté perjudicando gravemente en el orden técnico o económico, los intereses del centro de trabajo.

## **Cuota Sindical**

Respecto a la figura de la cuota sindical, el Artículo 98 de la Ley de Servicio Civil dispone que, toda institución que tuviese personas trabajadoras afiliadas a un sindicato se encuentra obligada a retener las cuotas sindicales para entregarlas al mismo, siempre

que dicha organización le haya comunicado la nómina de las y los sindicalizados, por medio del Departamento Nacional de Organizaciones Sociales, el cual tramitará la comunicación en el término de cinco días.

Son los mismos sindicatos los únicos facultados para decidir el monto y la modalidad de la aportación. Existe la posibilidad de que las organizaciones hagan la colecta de las aportaciones de sus miembros por cuenta propia, es decir, sin necesidad que la entidad empleadora haga las retenciones directamente de la planilla.

La importancia de las cuotas sindicales reside en el hecho que éstas son una expresión de la autonomía sindical, pues las organizaciones de trabajadoras y trabajadores se encuentran facultadas para captar recursos económicos a través de los medios lícitos disponibles. El objetivo de las cuotas sindicales entonces, tiene que ver con la posibilidad material para emprender las actividades y/o planes de acción propias de los sindicatos.

## V. Prohibición de actos atentatorios de la libertad sindical

A partir de la práctica, es posible identificar algunos obstáculos comunes que tienen las y los trabajadores al tratar de ejercer el derecho a la libertad sindical. En el Artículo 205 del Código de Trabajo se establecen prohibiciones expresas para atentar u obstaculizar el ejercicio de la libertad de asociación. Por su parte, la Ley de Servicio Civil únicamente establece, en su Artículo 32, algunas prohibiciones de realizar acciones que afecten los derechos de las personas no afiliadas a sindicatos o de realizar actos de discriminación sindical.

En síntesis, esas acciones u omisiones que constituyen atentados contra la libertad sindical, prohibidos expresamente por el marco jurídico salvadoreño son:

- ❖ Despido o amenaza de despido para las y los trabajadores que intentan constituir un sindicato o asociación profesional.
- ❖ Coacción a las personas trabajadoras para que no integren o formen un sindicato o asociación profesional o para que se retiren del mismo.
- ❖ Actos orientados a disolver un sindicato o someterlo a control del empleador.
- ❖ Actos discriminatorios para las personas afiliadas a los sindicatos o asociaciones profesionales.
- ❖ Prohibición de reuniones sindicales.
- ❖ Actos constitutivos de hostigamiento y/o acoso laboral en perjuicio de las y los miembros a los sindicatos o asociaciones profesionales.
- ❖ Injerencias del empleador o institución empleadora en la selección de las y los dirigentes sindicales.

- ❖ Denegación de licencias sindicales o descuentos a las personas que hacen uso de las mismas.

## MECANISMOS INSTITUCIONALES DE PROTECCIÓN

Al presentarse alguna de estas situaciones antes descritas las y los servidores públicos afectados pueden acudir a diferentes instancias para solicitar la protección de sus derechos:

**PROCURADURÍA PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS (PDDH).** Cuenta con una Procuraduría Adjunta para la Defensa de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la cual tiene, entre otras funciones, la de coordinar las unidades y departamentos del Sistema de Protección de Derechos humanos, en los casos relacionados con su área temática y la de proponer, revisar o elaborar informes especiales y situacionales o resoluciones sobre los temas de su competencia.

El mandato de la PDDH se basa en el Artículo 194 de la Constitución y en los Artículos 11 y 12 de la Ley de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, la cual contiene las regulaciones específicas sobre las funciones de cada Procuraduría Adjunta. Las trabajadoras y los trabajadores pueden acudir a presentar una denuncia administrativa ante la PDDH.

**PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (PGR).** Tiene una Procuraduría Adjunta de Áreas Especializadas, la cual a su vez cuenta con una Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador, que es la entidad que tiene a cargo la representación legal de trabajadoras y trabajadores en defensa de sus derechos laborales; es decir, esta entidad brinda asistencia y asesoría legal en los casos en que sea necesario tramitar procedimientos judiciales y administrativos.

Los servicios que brinda la Unidad de Defensa de los Derechos del Trabajador tiene como base legal el Artículo 194 Romano II, Ordinal 2° de la Constitución de la República y los Artículos 29 y 30 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

**FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (FGR).** De acuerdo al Artículo 193 de la Constitución, entre las atribuciones de esta institución se encuentran, la de defender los intereses del Estado y de la Sociedad, promover y ejercer la acción penal y la acción de la justicia en defensa de la legalidad, así como también, dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil.

Para entender la pertinencia de incluir a la FGR entre las instituciones que pueden brindar tutela en casos de violaciones a derechos laborales, es importante conocer la protección que el Derecho Penal otorga a la libertad sindical.

Por una parte, el Artículo 246 del Código Penal sanciona con prisión de 6 meses a 2 años a la persona que produzca una grave discriminación por razón del sexo, estado de gravidez, estado civil, raza, condición social o física, ideas religiosas o políticas, adhesión o no a sindicatos y a sus acuerdos, entre otras; mientras que el Artículo 247 tipifica como una conducta punible, la coacción ejercida sobre otra persona para impedirle o limitar le el ejercicio de la libertad sindical o del derecho de huelga o paro. En este último caso, la sanción imponible va de 1 a 3 años.

Por lo tanto, cualquier persona trabajadora que desee denunciar este tipo de conductas, puede presentar su denuncia ante la oficina más cercana de la FGR.

**MECANISMOS JUDICIALES.** Cuando se susciten conflictos por el cometimiento de actos que perjudiquen el ejercicio de la libertad sindical, como los señalados en el Art. 30 Ord. 5° y 205 del CT, se podrán interponer las demandas correspondientes ante los Jueces de lo Laboral o las Cámaras de lo Laboral respectivas, según sea el caso (Art. 369 CT).

También se puede promover un amparo ante la Sala de lo Constitucional previo agotamiento de las vías y los recursos ordinarios establecidos para tales efectos. No obstante lo anterior, la Sala de lo Constitucional ha resuelto que en ocasiones se podrá interponer un amparo aunque no se hayan agotado las vías

procesales ordinarias, siempre y cuando ocurran determinadas condiciones tales como: 1) cuando se evidencia el riesgo de que la vulneración constitucional alegada pueda convertirse en irreparable si se exige la utilización de tales recursos, 2) cuando el agravio que la o las personas afectadas reclaman, deviene precisamente de la ausencia de un proceso previo a la actuación que se estima lesiva al orden constitucional; y 3) cuando la privación u obstaculización del derecho, precisamente se ha ignorado o desconocido totalmente en el trámite exigido por la ley. Al respecto se pueden consultar las sentencias de amparo: 741-2004, considerando II.2; 737-2004, considerando I; 5-S-96, considerando III; y 143-98, considerando II.2.

## INSTANCIAS INTERNACIONALES

En caso que los mecanismos institucionales antes mencionados no sean efectivos para proteger y reparar adecuadamente a las personas que sufren violaciones a su derecho a la libertad de asociación u otros derechos laborales, es posible activar las siguientes instancias internacionales:

**COMITÉ DE LIBERTAD SINDICAL (CLS) DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).** Este organismo examina las quejas presentadas por organizaciones de trabajadores/as o empleadores/as por violaciones a la libertad sindical por parte de los Estados demandados. El CLS emite recomendaciones a los Estados para el efectivo cumplimiento de la libertad sindical sobre la base de un caso concreto. Estas denuncias planteadas ante el CLS se sustentan jurídicamente en la violación de alguno de los convenios de la OIT.

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CIDH).** Se trata de un organismo regional dedicado a la observancia de los derechos humanos, adscrito a la Organización de Estados Americanos (OEA).

La CIDH es competente para conocer casos de violaciones a derechos humanos consagrados en los instrumentos interamericanos aplicables. Al respecto, vale destacar la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), la cual reconoce, entre otros, los derechos a la libertad de expresión, de reunión y de asociación.

Para presentar una petición individual a la CIDH, que es el nombre formal de la denuncia ante este organismo, deben cumplirse con los requisitos de admisibilidad contenidos en la misma CADH y en el Reglamento de la CIDH. El trámite de una petición individual ante la CIDH puede finalizar con una resolución condenatoria del Estado denunciado.

## CLÁUSULAS SINDICALES

Finalmente, el ejercicio de la libertad sindical y el derecho al trabajo pueden verse afectados por algunas prácticas ejercidas por las mismas organizaciones sindicales, entre ellas las denominadas Cláusulas Sindicales, las cuales se encuentran prohibidas por la Constitución y por la ley. Dichas cláusulas son las siguientes:

- 1) **Cláusulas de exclusión.** En este tipo de cláusulas la entidad empleadora, en este caso la administración pública, se estaría comprometiendo a no contratar a personas que no sean parte de la organización sindical.
- 2) **Cláusulas de admisión.** En virtud de este tipo de cláusulas, la entidad empleadora, no podría contratar a servidores y servidoras que no se hayan afiliado al sindicato titular del contrato colectivo de trabajo; de modo que, a la persona trabajadora se le da un plazo para que se afilie al sindicato y se le impone la obligación de mantenerse en la organización mientras el empleo dure.

**Este tipo de cláusulas implican una grave violación a la libertad sindical** debido a que afectan directamente el derecho al trabajo, al supeditarlo a la afiliación a un sindicato y a la permanencia en

el mismo. En el Artículo 47 inciso 5 parte final de la Constitución salvadoreña se prohíbe el uso de toda cláusula de exclusión debido a que este tipo de cláusulas coartan la libertad de sindicación.

Con respecto a las cláusulas de admisión, no existe alguna norma dentro del régimen legal aplicable a los sindicatos en el sector público, que permita a dichas estructuras la creación e implementación de las mismas.

Secretaría para Asuntos Estratégicos  
de la Presidencia



**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

