



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Señora Doctora
Michelle Bachelet Jeria
ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LOS DERECHOS HUMANOS
E.S.M.

Honorable señora Bachelet Jeria:

01- En representación de las organizaciones sindicales costarricenses firmantes de la presente, así como en representación de las miles de personas trabajadoras asociadas a ellas, del mismo modo que interpretando el sentir de miles de compatriotas que concibe la lucha sindical como necesaria e imprescindible para la Democracia; los suscritos celebramos la realización de su visita oficial a Costa Rica la cual, en nuestro entendimiento, implica que la supervisión internacional de Derechos Humanos vuelve a colocar su atención sobre Costa Rica.

02- Dentro de tal entendimiento, nos interesa elevar a su conocimiento, con especial preocupación, la situación de deterioro de los derechos económicos, sociales y culturales que se vive actualmente en Costa Rica, así como la precarización de éstos, consecuencia derivada de las acciones de política económica y social que impulsa el gobierno costarricense; y que es respaldada también, contrariando los cimientos de justicia social de nuestra Constitución, por la Asamblea Legislativa y por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. En pocas palabras, y como nunca visto en la historia de esta noble nación, los poderes del Estado concitados para la inobservancia de los derechos mencionados.

03- Con el propósito de comprender la grave situación de la que estamos haciendo referencia, hacemos de su conocimiento que la Asamblea Legislativa costarricense aprobó, con fecha 3 de diciembre de 2018, la *Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas*, No. 9635, la cual se compone de 4 títulos normativos. El primero de ellos -Título I-, dedicado a reformas a la *Ley del Impuesto al Valor Agregado*; el segundo -Título II-, dedicado a reformas a la *Ley del Impuesto sobre la Renta*; el tercero -Título III-, dedicado a reformar la *Ley de Salarios de la Administración Pública*; y el cuarto -Título IV- que establece un régimen de responsabilidad fiscal. Mediante éste, se establece la denominada “regla fiscal” que se define como “*el límite al crecimiento del gasto corriente, sujeto a una proporción promedio del crecimiento del PIB nominal y a la relación de deuda del Gobierno central a PIB*”. Las disposiciones de los Títulos I y II entraron en vigor en junio de 2019; las del Título III en diciembre de 2018; y las del Título IV lo harán en enero de 2020.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 2

04- Mientras los Títulos I y II generaron un efecto de incremento del ingreso por la vía de la eliminación de desgravaciones e incrementos de la tributación; el Título III lo hizo por la vía de la disminución del gasto corriente estatal, congelando salarios y eliminando prestaciones sociales, y disminuyendo compensaciones salariales y otros beneficios laborales que por años han dignificado la labor del servicio público costarricense. Es decir, Honorable Alta Comisionada, el año 2019 ha sido un año de pocas alegrías para el sector laboral público de Costa Rica, (amén de las graves implicaciones para el empleo en el sector privado y, específicamente, para las micro-pequeñas y medianas empresas), dadas las medidas tributarias y laborales que se han implementado. El año 2020 se observa como un año donde los recortes en los programas sociales se podrán hacer presentes dada la aplicación de la nueva regla fiscal.

05- De conformidad con el proyecto oficial¹ del Presupuesto Nacional 2020, el gasto corriente podría llegar a crecer no más del 4.67 %, aunque en realidad la propuesta del Presupuesto Nacional 2020 sólo contempla un crecimiento del gasto corriente del 3.91 %, con lo cual Costa Rica alcanza por primera vez, en los últimos 10 años, una tasa de variación del gasto corriente inferior al 5.0%.² Esta circunstancia coloca a Costa Rica en un escenario conservador en términos de las amplias políticas sociales que se implementan.

06- No bastando lo anterior, los poderes estatales también se han concitado en una faena dirigida a recortar los alcances de cobertura de la Seguridad Social. Los funcionarios del Poder Judicial, por ejemplo, quienes cotizan en un fondo de jubilación propio, se ven ahora afectados con reformas legales que modifican los parámetros históricos de su sistema pensional, asegurándoles hoy menos pensiones que en el ayer, mayor tiempo de trabajo y mayor cotización. El Magisterio Nacional enfrenta igualmente reformas similares.

07- Si bien es importante hacer una mejora integral de los sistemas de seguridad social costarricenses, **no es la decisión correcta hacerlo por medio de una política pública regresiva por la vía de la eliminación de las situaciones jurídicas consolidadas**, ni por la precarización de la vida de las personas adultas mayores, muchas de las cuales son, además, soportes esenciales de la economía familiar. A la vista quedan también otras iniciativas que se han anunciado por el Poder Ejecutivo dirigidas a crear una ley marco del empleo público en el cual se establecerían otras medidas restrictivas del gasto público en la línea de los costos asociados al sostenimiento del talento humano del servicio público.

¹ Ver: https://www.hacienda.go.cr/docs/5d66ecb19846c_Folleto%20Presupuesto%20Nacional%202020.pdf

² Id.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 3

08- Como se puede observar, Honorable Alta Comisionada, el escenario no parece muy halagador para el sector laboral costarricense. El escenario presenta un vector directo que afecta los derechos y los intereses de los trabajadores y de las trabajadoras. Y como usted lo sabe, para la defensa de tales derechos e intereses ha sido instaurada y reconocida la Libertad Sindical, y dentro de ella, el Derecho de Huelga.

09- Previendo que los trabajadores y que las trabajadoras hagamos uso del derecho a la huelga, los poderes estatales también fueron concitados en la aprobación y en el aval constitucional del proyecto de ley N° 21.049, oficialmente denominado *Ley para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga y sus Procedimientos*. Un nombre eufemístico, que esconde la verdadera intención de hacer de la huelga un instrumento no utilizable en la práctica, debido al entramado de cortapisas y abusos construidos normativamente para que una huelga no pueda suceder.

10- En términos concretos, la *Ley para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga y sus Procedimientos* contiene una ingeniería perversa para neutralizar el derecho de huelga en Costa Rica. Entre las estrategias que se encuentran en ella pueden citarse:

- 10.1- Extensión desmedida del concepto de servicios esenciales. La ley establece una prohibición absoluta del ejercicio de la huelga, y dispone una lista amplia de labores o actividades que son consideradas como servicios esenciales. Por supuesto que reconocemos que la huelga no es un derecho absoluto, y por ello admite algunas restricciones. Como lo ha indicado el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la huelga puede ser prohibida frente a servicios esenciales en sentido estricto; mientras que para todos los demás, es decir para servicios esenciales que no alcanzan la categoría del sentido estricto, la huelga debe admitirse, aunque es admisible que se le impongan limitaciones por medio de listas de servicios negociadas que no serán afectadas. El listado de casos de servicios esenciales contenidos en dicha ley incluso está integrado por definiciones de servicios esenciales que son contrarios a la jurisprudencia acumulada del Comité de Libertad Sindical de la OIT. Cabe señalar que conforme con la normativa bajo informe, la ilegalidad de la huelga en servicios esenciales es manifiesta, por lo que no se requerirá de un procedimiento de calificación, con lo cual las autoridades judiciales respectivas se limitarán a generar órdenes de reincorporación laboral, cuya desobediencia posee efectos jurídicos negativos para el trabajador y la trabajadora.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 4

- 10.2- Se crea la categoría de servicios de “importancia trascendental”, definidos como aquellos cuya paralización o suspensión implican un perjuicio sensible a las condiciones de vida de toda o parte de la población, y, por lo tanto, respecto de ellos se autoriza una huelga por medio de un plan de servicios mínimos. Lo que sucede es que dicha categoría no existe en el derecho internacional, y en la realidad la definición es contraproducente con la huelga, pues ésta, por naturaleza, produce un “perjuicio sensible a las condiciones” de toda o parte de la población, con lo cual se introducen restricciones abusivas a la huelga. De acuerdo con el proyecto de ley, la huelga en servicios de importancia trascendental no puede durar más de 10 días.
- 10.3- La nueva normativa reconocería las denominadas “huelgas de solidaridad”, cuya limitación se fija por ley en 48 horas, y adicionalmente se establece que no podrán reiterarse por el mismo motivo, de manera que se convierte en una herramienta de “usar y tirar” para el sindicalismo costarricense. La utilización de conceptos indeterminados o excesivamente abiertos da lugar para que las discusiones jurídicas hagan inviables las huelgas de solidaridad. Cualquier otro tipo de huelga es considerada atípica e ilícita.
- 10.4- La normativa propuesta, por otra parte, dispone la prohibición de las denominadas “huelgas políticas”. Si bien, incluso en doctrina, no hay una conclusión unánime sobre su validez, en la normativa costarricense se hace alusión exclusivamente a su existencia, prohibiéndolas, sin contar con una definición de ella. En tal sentido, esta normativa abre la ocasión para la declaratoria de ilegalidad de las huelgas no derivadas directamente de un conflicto laboral que suceda *ad intra* del centro laboral. ¿Con qué criterios un juez laboral considerará que una protesta contra la política fiscal del gobierno, a la cual también se opone un candidato a un cargo de elección popular, es una huelga de solidaridad contra políticas públicas o una huelga política? La falta de una exactitud en la definición legal formal trasladaría a la autoridad judicial la necesidad de rellenar ese concepto, con lo cual se desvirtuaría la garantía que exige que esa restricción en particular se haga por medio de una ley en sentido formal, no por un juez. Entonces, la formulación de la prohibición de la huelga política impone una restricción abierta que no satisface los estándares de legalidad.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 5

- 10.5-** Otra disposición contenida en la normativa indicada establece la obligación de preaviso de la huelga, y su omisión como causal de ilegalidad de esta. En este caso hay un evidente exceso de reacción por el incumplimiento de una formalidad. El preaviso, tal y como está regulado, pretende que el sindicato exhiba su estrategia frente al empleador, indicándole los días de inicio y fin de la huelga, los días y horas en que se llevará a cabo la huelga, las organizaciones sindicales o coaliciones que representan a los trabajadores, el patrono y centros de trabajo afectados, la modalidad de huelga y demás detalles; esta información, además, debe ser presentada en el plazo de 5 días hábiles anteriores al estallido de la huelga. La revelación de esta información neutraliza la estrategia sindical, convierte a la huelga en una actividad incapaz de producir efectos reales de incidencia, generando una ventaja desmedida al empleador. Por otra parte, al perder la estrategia el sindicato, y sujetarse a un período de tiempo, las posibilidades de sostener un proceso de diálogo con los sectores empleadores se pierden. Si en la mitad del curso de una negociación predeciblemente fructífera, se agota el tiempo anunciado en el preaviso, se desvanecerá el mecanismo de presión laboral. Como se ha indicado, el establecimiento de una causal de ilegalidad derivado de la no presentación o de la presentación inoportuna del preaviso, habilita la declaratoria de ilegalidad de la huelga y con ello, habilita la imposición de sanciones disciplinarias sobre los trabajadores participantes (criminalización de la protesta).
- 10.6-** La validez de una huelga se encuentra condicionada a la votación concurrente a favor de la huelga de más de la mitad de los trabajadores, lo cual es un umbral que a todas luces se torna en elevadísimo, haciendo que la convocatoria de la huelga tenga una enorme complicación de nacimiento. El Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ha llamado la atención de los Estados para no realizar este tipo de exigencia de alta intensidad, para garantizar que el derecho de huelga se pueda ejercer como una manifestación de la Libertad Sindical.
- 10.7-** La normativa también parte de una presunción de ilegalidad de las huelgas, no dicho de manera expresa, pero sí por sus efectos, pues se habilita al empleador a retener retroactivamente el salario de los trabajadores en huelga con la sola presentación de una petición de ilegalidad, lo cual también opera como un desincentivo económico para los trabajadores, quienes, en la practicidad de la actividad de huelga, aunque estén realizando una huelga legal, serán mermados en su ingreso. Bajo estas condiciones, ningún trabajador razonablemente querrá participar en una huelga.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 6

Honorable Alta Comisionada:

11- En nuestra calidad de sindicalistas, defensores de Derechos Humanos, decidimos hacer uso del sistema de Naciones Unidas para la defensa de esa atroz amenaza. Con esos fines, dirigimos una *Other Letter* conjunta a los Relatores Especiales sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, y sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, quienes mediante la comunicación OL CRI 5/2019, del 7 de octubre de 2019, dirigieron su opinión al gobierno costarricense en la cual expresaron su preocupación por la eventual aprobación de la ley referida, fundamentado sólidamente su opinión en la jurisprudencia consolidada por el Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo. Adicionalmente, exhortaron a los señores magistrados y a las señoras magistradas de la Corte Suprema de Justicia, a considerar dichas preocupaciones en sus discusiones y deliberaciones sobre el proyecto de ley en referencia, en el marco de una consulta de constitucionalidad formulada. Asimismo, reiteraron su disposición para asistir al Estado de Costa Rica en sus esfuerzos para fortalecer el marco legislativo e institucional del país.

12- Sin conocer alguna posición oficial del gobierno costarricense sobre el ofrecimiento realizado por los Relatores Especiales, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia obvió, por completo, e ignoró irrazonablemente el conjunto detallado y sustentado de preocupaciones que expresaron, avalando la constitucionalidad de esta impresentable propuesta de eliminación de la huelga.

13- Pero lo más lamentable, Honorable Alta Comisionada, ha sido recibir de parte de la Oficina de la Coordinación Residente del Sistema de Naciones Unidas en Costa Rica, una comunicación en la cual se insistía en cuestionar la relevancia e impacto de las recomendaciones y opiniones de los Relatores Especiales a las cuales se les calificó como “no vinculantes”.

14- Quizás el silencio gubernamental se explicaba porque en esos momentos Costa Rica pretendía una silla dentro del Consejo de Derechos Humanos; algo inaceptable y que recibe nuestro repudio, porque pareciera que la calidad moral de los Relatores Especiales y el mandato a ellos conferido por el Consejo de Derechos Humanos no le merece ningún tipo de pronunciamiento público, ignorándolos en ese escenario.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 7

15- Pero se debe agregar que también es inesperable y decepcionante que la respuesta del Sistema de Naciones Unidas se oriente, con abierto desconocimiento –suponemos-, a debilitar los mandatos que el Consejo de Derechos Humanos establece, sin consideración mínima incluso sobre las dificultades económicas, políticas y hasta de seguridad que enfrentan dichos mandatos para contribuir a un mundo con mayor vigencia para los derechos humanos. (VÉASE DOCUMENTO ANEXO).

NUESTRA PETITORIA A SU HONORABLE AUTORIDAD AL FRENTE DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

PRIMERA: Que el honorable Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ratifique la vinculancia de la *Other Letter* para el Gobierno de Costa Rica, realizada por los Relatores Especiales sobre la Promoción y Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y Expresión, sobre los Derechos a la Libertad de Reunión Pacífica y de Asociación, y sobre la Situación de los Defensores de Derechos Humanos, mediante comunicación OL CRI 5/2019 del 07 de octubre del 2019.

SEGUNDA: Que se solicite al Gobierno de Costa Rica la aplicación inmediata de los ordenado por los Relatores Especiales y se detenga en el Congreso de la República de Costa Rica, la aprobación del proyecto de Ley No. 21049, *Ley para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga y sus Procedimientos*, conocida por nosotros como “Ley Anti-huelgas”.

TERCERA: Que en virtud de que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que usted preside, honorable señora Michelle Bachelet Jeria, realizará un seguimiento sobre nuestra denuncia, se instale una comisión nacional de las partes que le dé seguimiento a lo planteado por los Relatores Especiales en su *Other Letter* dirigida al Gobierno de Costa Rica.

CUARTA: En virtud de la opinión consultiva al Gobierno de Colombia, se aplique igual para nuestro país, la responsabilidad gubernamental de aportar recursos para que los afectados por violación a Derechos Humanos sindicales puedan defenderse.

QUINTA: Que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos explicita a la población costarricense, a las autoridades políticas nacionales, a las organizaciones de la sociedad civil y a la comunidad periodística costarricense, mediando los medios que estime pertinente, que las personas que dentro del marco de la ley, la nacional y la internacional, practicamos la actividad sindical somos también personas defensoras de los Derechos Humanos y merecemos la protección correspondiente de parte de los mecanismos e instrumentos del Derecho Internacional al respecto.



San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 8

SEXTA: Que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estimule y promueve, con urgencia, jornadas de capacitación con relación a las obligaciones-país producto de su adhesión-ratificación de los diversos tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, así como con relación al conocimiento y manejo de las instancias y de los procedimientos para su protección; congregando para ello a autoridades políticas ejecutivas, legislativas y judiciales; a las organizaciones sindicales y empresariales; a la comunidad mediática nacional, a agrupaciones de la sociedad civil, entre otras.

SÉTIMA:

Que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se analice el caso de la detención ilegal y encarcelamiento, igualmente ilegal, de un trabajador que participó en la huelga nacional contra el proyecto fiscal del año pasado 2018, quien sufrió presión durante 3 meses causándole grave daño en distintos órdenes, pues estamos de cara a un cruel episodio y un precedente nefasto de la criminalización de la protesta social en el marco de un proceso de deterioro paulatino de las libertades democráticas y, específicamente, las de orden sindical.

Honorable Alta Comisionada:

Su visita a Costa Rica nos llena de esperanza. Este hermoso país que la recibe con respeto, también ha sufrido en los últimos años un embate contra los derechos económicos, sociales y culturales de los sectores laborales, principalmente estatales. Este país está precedido por una democracia y una justicia social ejemplar, que ha sido el signo distintivo de nuestra Segunda República, pero que hoy sufre corrosiones y devaluaciones que amenazan con debilitar los cimientos del estado de derecho costarricense.

El ahogamiento, la neutralización de la huelga, es una manera de silenciamiento del sector laboral, y es una censura también a nuestra labor como defensores de derechos humanos.

Pero estamos confiados que su visita hará que la supervisión internacional de derechos humanos logre poner su mirada atenta hacia Costa Rica, y que esto permita, con las herramientas del derecho internacional, lograr la vigencia de los derechos a la libertad sindical y de huelga.

Saludamos sus esfuerzos, su tiempo en la lectura de este informe, y especialmente sus acciones para impulsar la reivindicación de nuestros derechos.



Reciba entonces, la cordialidad de nuestros saludos.

San José, Costa Rica, martes 3 de diciembre de 2019.

Sra. Dra. Michelle Bachelet Jeria

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS

Página 9

Albino Vargas Barrantes

Juan de Dios Cordero Duarte

Mario Ching Rosales

José Luis Soto Rodríguez

Carlos Stradi Granados

Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados

Central Social Juanito Mora Porras

ANEP-CSJMP

Frente Interno de Trabajadores y de Trabajadoras del Instituto Costarricense de Electricidad

ASDEICE-FIT y SIICE-FIT

Unión del Personal del Instituto Nacional de Seguros

UPINS