

Caso núm. 1304

RECLAMACION PRESENTADA POR LA CENTRAL DE
TRABAJADORES COSTARRICENSES (CTC), LA
CONFEDERACION AUTENTICA DE TRABAJADORES
DEMOCRATICOS (CATD), LA CONFEDERACION UNITARIA
DE TRABAJADORES (CUT), LA CONFEDERACION
COSTARRICENSE DE TRABAJADORES DEMOCRATICOS (CCTD),
Y LA CONFEDERACION NACIONAL DE TRABAJADORES (CNT),
EN VIRTUD DEL ARTICULO 24 DE LA CONSTITUCION
DE LA OIT ALEGANDO EL INCUMPLIMIENTO POR
COSTA RICA DE VARIOS CONVENIOS
INTERNACIONALES DEL TRABAJO, ENTRE ELLOS LOS
CONVENIOS NUMS. 11, 87, 98 y 135

65. Por comunicación de fecha 16 de abril de 1984, recibida en Ginebra el 16 de mayo, las mencionadas organizaciones sindicales presentaron una reclamación ante la Oficina alegando el no cumplimiento por el Gobierno de Costa Rica, de varios Convenios, entre ellos, el Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11), el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) y el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135).

66. Los mencionados Convenios han sido ratificados por Costa Rica.

67. La reclamación fue dirigida también contra el Fondo Monetario Internacional, del cual los querellantes señalan que es solidario del Gobierno por las medidas impuestas.

68. En su 227.^a reunión (junio de 1984), el Consejo de Administración [véase documento GB.227/205], de conformidad con la recomendación de su Mesa declaró admisible la reclamación presentada contra Costa Rica en particular en relación con los Convenios núms. 11, 87, 98 y 135; declaró no admisible la reclamación presentada contra el Fondo Monetario Internacional; y remitió al Comité de Libertad Sindical los aspectos de la reclamación relativos al cumplimiento de los Convenios núms. 11, 87, 98 y 135.

69. Por cartas de 8 de octubre, 22 de noviembre y 18 de diciembre de 1984, el Gobierno transmitió sus observaciones sobre los alegatos presentados por las organizaciones querellantes. Por otra parte, las organizaciones querellantes suministraron una serie de documentos en apoyo de sus alegatos, que fueron recibidos el 25 de octubre de 1984 y comunicados al Gobierno el 5 de noviembre de 1984.

- El Departamento Legal pedirá al mismo tiempo al Ministerio de Justicia que gestione ante el Ministerio Público las acciones legales correspondientes en contra de los responsables e instigadores del movimiento huelguístico ilegal.
- Les rogamos mantener informada a la Casa Presidencial de cualquier movimiento o situación anormal en relación con los hechos a que se refiere esta Circular Oficial."

96. En lo que concierne a esta circular oficial de agosto de 1983, referente a la ilegalidad de toda huelga en el sector público, el Comité considera que asuntos como éste no deberían ser competencia de las autoridades administrativas.

97. En lo que respecta a la alegada aplicación de sanciones penales por la realización de actividades sindicales, el Comité observa que los querellantes sólo han aportado informaciones específicas sobre un caso. Se trata en concreto de una sentencia judicial, del 27 de marzo de 1984, condenatoria de diez dirigentes del Sindicato de Empleados del Banco Nacional, en particular por abandono de sus cargos públicos e incitación al abandono colectivo de funciones públicas, infligiendo a cada uno la pena de prisión de seis meses y un día y la multa de 1 200 colonos, aunque se les concede la libertad condicional por tres años.

98. De los considerandos de la referida sentencia se deduce: 1) que la declaración de la huelga se produjo como consecuencia de la negativa de las autoridades presupuestarias a aprobar las repercusiones presupuestarias de un acuerdo de reajuste salarial según el aumento en el costo de la vida, concluido entre el Sindicato y el Banco; 2) que la huelga duró tres días (del 26 al 28 de septiembre de 1983) y fue seguida por el 90 por ciento de los trabajadores; 3) que la legislación no autoriza las huelgas en las entidades estatales de servicio público como el Banco Nacional de Costa Rica, y que en base a ello se impusieron las sanciones penales aludidas en el párrafo anterior.

99. A este respecto, el Comité desea recordar que el derecho de huelga sólo puede ser objeto de restricciones importantes o de prohibición con respecto a los funcionarios públicos que actúen como órganos del poder público (entre los cuales claramente no se enumeran los que prestan servicios bancarios) o con respecto a los trabajadores de los servicios esenciales en el sentido estricto del término (aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población) [véase, por ejemplo, 233.º informe, caso núm. 1225 (Brasil), párrafo 668]. El Comité ha considerado que el sector bancario no constituye un servicio esencial en el sentido expuesto [véase 233.º informe, caso núm. 1225 (Brasil), párrafo 668], y que nadie debería poder ser privado de libertad, ni ser objeto de sanciones penales por

el mero hecho de organizar o haber participado en una huelga pacífica [véase 230.º informe, caso núm. 1184 (Chile), párrafo 282]. Asimismo, el Comité ha considerado que el ejercicio de las potestades financieras de las autoridades públicas de modo que impida el cumplimiento de acuerdos colectivos concluidos con los órganos públicos no está en conformidad con el principio de la libre negociación colectiva [véase, por ejemplo, 234.º informe, caso núm. 1173, Canadá, Columbia Británica, párrafo 87]. El Comité ruega al Gobierno que tome medidas tendientes a garantizar el ejercicio del derecho de huelga a los trabajadores del Banco Nacional de Costa Rica.

100. En este sentido, el Comité observa que la huelga realizada en el Banco Nacional de Costa Rica en septiembre de 1983, aunque estuviera prohibida, tuvo lugar como resultado de la negativa del Gobierno a respetar su compromiso de aprobar las consecuencias presupuestarias de un acuerdo de ajuste salarial concluido entre el Banco y el Sindicato. Esto, a su vez, llevó a la condena de diez miembros del comité ejecutivo del Sindicato por haber organizado la huelga. El Comité considera que tanto la prohibición de la huelga como la aplicación de sanciones penales han sido medidas incompatibles con los principios de la libertad sindical.

101. De manera general, el Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones los distintos proyectos de ley o leyes que plantean problemas de conformidad en relación con los Convenios núms. 87 y 98.

Recomendaciones del Comité

102. En estas condiciones, el Comité recomienda al Consejo de Administración que apruebe el presente informe provisional y, en particular, las conclusiones siguientes:

- a) El Comité recuerda de manera general que todo gobierno está obligado a respetar plenamente los compromisos asumidos con la ratificación de convenios de la OIT y que en un Estado no puede utilizar el argumento de que otros compromisos o acuerdos pueden justificar la no aplicación de convenios ratificados.
- b) El Comité señala a la atención del Gobierno que aun en el marco de una política de estabilización, el derecho de reglamentar las condiciones de empleo, incluidos los salarios, a través de convenciones colectivas, sólo debería poder ser objeto de limitaciones en lo que a las negociaciones salariales se refiere bajo ciertas condiciones; en particular dichas limitaciones deberían aplicarse sólo excepcionalmente, estar limitadas a lo

indispensable, no sobrepasar un período razonable e ir acompañadas por garantías apropiadas para proteger el nivel de vida de los trabajadores.

- c) El Comité observa que la legislación que sirve de base a las limitaciones en materia de negociaciones salariales data de agosto de 1982 (decreto núm. 13827-TSS). A este respecto, ruega al Gobierno que indique las medidas que contempla para anular las restricciones impuestas por dicha legislación autorizando así el retorno a la libre negociación colectiva en materia de salarios.
- d) El Comité estima imperativo que la legislación reconozca explícita y claramente a través de disposiciones particulares el derecho de las organizaciones de empleados y funcionarios públicos que no ejerzan actividades propias de la Administración del Estado a negociar colectivamente, derecho que, de acuerdo con los principios de la OIT, sólo puede negarse a los funcionarios que trabajan en los ministerios y demás organismos gubernamentales comparables, pero no por ejemplo, a las personas que trabajan en empresas públicas o en instituciones públicas autónomas.
- e) En lo que respecta al proyecto de ley para consolidar a las asociaciones solidaristas que, según los querellantes formarían un movimiento apoyado por la patronal y paralelo al movimiento sindical, el Comité observa que el proyecto de ley en cuestión regula una serie de asociaciones que persiguen finalidades de orden social no específicamente sindicales. No obstante, habida cuenta de las inquietudes expresadas por los querellantes, el Comité considera que la reglamentación de las asociaciones solidaristas en el caso de que el proyecto de ley prosperara, debería respetar las actividades de los sindicatos garantizadas por el Convenio núm. 98.
- f) En cuanto a la circular oficial de agosto de 1983, referente a la ilegalidad de toda huelga en el sector público, el Comité considera que asuntos como éste no deberían ser competencia de las autoridades administrativas.
- g) En lo relativo a la huelga de trabajadores del Banco Nacional de Costa Rica, el Comité recuerda que el derecho de huelga podría ser restringido o incluso prohibido en la función pública - funcionarios públicos que actúen como órganos del poder público - o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población. El Comité considera que el sector bancario no es un servicio esencial en el sentido estricto del término. Asimismo, el Comité ha considerado que el ejercicio de las potestades financieras de las autoridades públicas de modo que impida el cumplimiento de acuerdos colectivos concluidos con

Informes del Comité de Libertad Sindical

los órganos públicos no está en conformidad con el principio de la libre negociación colectiva. El Comité, considera que tanto la prohibición de la huelga como la aplicación de sanciones penales contra diez miembros del comité ejecutivo del Sindicato han sido medidas incompatibles con los principios de la libertad sindical.

- h) El Comité ruega al Gobierno que tome medidas tendientes a garantizar el ejercicio del derecho de huelga a los trabajadores del Banco Nacional de Costa Rica.
- i) El Comité señala a la atención de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, los distintos proyectos de ley o leyes que plantean problemas de conformidad en relación con los Convenios núms. 87 y 98. El Comité desea señalar que la asistencia técnica de la Oficina Internacional del Trabajo podría contribuir eficazmente a la redacción de un texto de proyecto de reforma del Código de Trabajo en el que se garanticen plenamente los derechos consagrados por los convenios en materia de libertad sindical y negociación colectiva.

Ginebra, 30 de mayo de 1985.

Roberto Ago,
Presidente.