

LA GACETA

DIGITAL

Diario Oficial

La Uruca, San José, Costa Rica, lunes 13 de setiembre del 2010, n. 178

REFORMA DEL ARTÍCULO 60 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

Expediente N.º 17.804

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

La libertad sindical, es decir el derecho de las y los trabajadores a organizarse libremente en sindicatos independientes para buscar el mejoramiento de sus condiciones de vida y de trabajo, es un derecho humano fundamental reconocido en múltiples instrumentos internacionales de derechos humanos aprobados y vigentes en Costa Rica.

Dentro de esos instrumentos internacionales destacan: el Convenio 87 (Libertad sindical y protección del derecho de sindicación) y el Convenio 98 (Derecho de sindicación y negociación colectiva) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificados mediante la Ley N.º 2561; el Convenio 135 y la recomendación 143 de OIT, ambas ratificadas por medio de la Ley N.º 5968; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8), ratificado por Ley N.º 4229; el Protocolo a la Convención Derechos Económicos Sociales o Protocolo de San Salvador (artículo 8) ratificado por Ley N.º 7907; y la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José (artículo 16) ratificada por Ley N.º 4534, entre otros.

A su vez es importante recordar que los convenios y tratados internacionales citados tienen en nuestro país rango superior a la propia Constitución Política, en tanto amplían la protección de los derechos humanos. De conformidad con los numerales 7 y 48 de la Norma Fundamental y la abundante jurisprudencia de la Sala Constitucional sobre la materia.

Por su parte, nuestra Constitución Política también reconoce expresamente la protección de la libertad sindical en su artículo 60, que en su primer párrafo establece: *“tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales.”*

Sin embargo, el párrafo segundo de esta norma constitucional contiene una disposición que es totalmente contradictoria con los principios de respeto y tutela a la libertad sindical derivados de los convenios de derechos humanos citados y que carece por completo de una justificación válida en la Costa Rica actual. Establece dicho párrafo segundo que: *“Queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos”*.

En este sentido, el objetivo del presente proyecto de reforma constitucional es eliminar de la Carta Magna esta prohibición por considerarla anacrónica, injustificada y discriminatoria.

En efecto, se trata de una prohibición que limita excesivamente el derecho de las y los trabajadores que integran un sindicato a elegir de forma libre y autónoma sus representantes, impidiéndoles nombrar en cargos de dirección a trabajadores que no sean costarricenses. Por esta razón contraviene el principio contenido en el artículo 3 del Convenio 87 de la OIT, el cual establece que: *“las organizaciones de trabajadores y de empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar*

su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal.”

Este problema ha sido advertido en forma reiterada y desde hace varios años al Gobierno de Costa Rica por la Organización Internacional del Trabajo. Tales advertencias motivaron que a finales de la década del noventa se presentara a la corriente legislativa, con el aval del Poder Ejecutivo, un proyecto de reforma constitucional elaborado con asistencia de la propia OIT, que pretendía reformar el párrafo segundo del artículo 60 de la Constitución, con un objetivo similar al perseguido por la presente iniciativa. No obstante dicho proyecto nunca fue votado por el Plenario legislativo y se archivó por el vencimiento de su plazo cuatrienal.

Lo anterior ha motivado que la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT en su informe de 2010 sobre Costa Rica, relativo a la aplicación del Convenio 87, señalara lo siguiente:

“Artículo 3 del Convenio. Derecho de las organizaciones de elegir libremente a sus representantes. Prohibición de que los extranjeros ejerzan dirección o autoridad en los sindicatos (artículo 60, párrafo segundo de la Constitución y artículo 345, e), del Código del Trabajo). La Comisión había observado que el proyecto de ley núm. 13475 (actualmente en el orden del día de la Asamblea Legislativa) modifica el artículo 345, e), del Código del Trabajo (...) no obstante, en dicho proyecto se establece que los órganos de los sindicatos deben ajustarse a lo establecido en el artículo 60 de la Constitución que dispone que «queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos». La Comisión había tomado nota de que se había sometido al Plenario Legislativo en 1998 un proyecto de reforma constitucional elaborado con la asistencia de la OIT. La Comisión lamenta tomar nota de que en su memoria el Gobierno informa que el proyecto de reforma constitucional se encuentra archivado por vencimiento del período cuatrienal; el Gobierno manifiesta su buena disposición para realizar todos los esfuerzos necesarios para promover este tema ante los diputados de la Asamblea Legislativa. La Comisión había señalado a la atención del Gobierno la importancia de que se modifique no sólo el artículo 345 del Código del Trabajo sino también el artículo 60, párrafo segundo de la Constitución para suprimir las excesivas restricciones actuales al derecho de los extranjeros para acceder a cargos sindicales, que son incompatibles con el artículo 3 del Convenio. La Comisión reitera sus comentarios.” (CEAGR: Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) Costa Rica (ratificación: 1960) Publicación: 2010. Énfasis agregado)

La prohibición constitucional que se pretende eliminar mediante esta iniciativa resulta totalmente discriminatoria en perjuicio de los trabajadores extranjeros que laboran en nuestro país. Si estos trabajadores cuentan con permiso para trabajar legalmente en Costa Rica y se han afiliado a una organización legalmente constituida no existe justificación alguna para negarles su derecho a ser elegidos en la junta directiva del sindicato si así lo desea la mayoría de las y los trabajadores afiliados que participan en dicha elección. Se trata de la negación a un sector importante de personas trabajadoras de un derecho que es parte esencial de la libertad sindical y, por ende, del derecho al trabajo, como es el derecho de toda persona trabajadora a participar activamente y en igualdad de condiciones en sindicatos y a ser electa en sus órganos de dirección.

Esta negación de derechos se produce únicamente porque las personas afectadas tienen la condición de extranjeras, sin que exista ningún criterio objetivo y razonable de diferenciación en razón, por ejemplo, de su capacidad de trabajo o de su aptitud para participar en las organizaciones de las y los trabajadores, lo que constituye a la prohibición cuestionada en una medida discriminatoria, contraria a la dignidad humana.

Así las cosas, nos encontramos frente a una medida que también entra en franca contradicción con lo dispuesto en el Convenio 111 de la OIT (Relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación), el cual *“considerando que la Declaración de Filadelfia afirma que todos los seres humanos, sin distinción de raza, credo o sexo, tienen derecho a perseguir su bienestar material y su*

desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, establece en su artículo 2 que: “todo Miembro para el cual este Convenio se halle en vigor se obliga a formular y llevar a cabo una política nacional que promueva, por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, la igualdad de oportunidad y de trato en materia de empleo y ocupación, con el objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.”

Para estos efectos, en el convenio citado se entiende por “discriminación”: *“cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, **ascendencia nacional** u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”* (Artículo 1 a) Énfasis agregado).

A su vez, el numeral 3, inciso c) de este instrumento internacional sobre derechos humanos dispone con total claridad que nuestro país se encuentra obligado a **“derogar las disposiciones legislativas y modificar las disposiciones prácticas administrativas que sean incompatibles”** con la política nacional indicada en el artículo 2 para eliminar cualquier discriminación en materia de igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación.

En los tiempos actuales no existe razón válida que justifique mantener la prohibición cuestionada. Si un trabajador extranjero se encuentra laborando legalmente en Costa Rica es porque ha cumplido los requisitos migratorios establecidos en la legislación nacional.

En otro tipo de organizaciones de trabajadoras y trabajadores, como las asociaciones solidaristas o las cooperativas, no existe la discriminación contra las personas extranjeras y por el contrario es permitido que ocupen puestos de dirección.

De hecho se trata de una discriminación odiosa que solo afecta a las y los trabajadores extranjeros y a los sindicatos como organizaciones independientes de la clase trabajadora, pues los empleadores extranjeros organizados a través de asociaciones civiles como cámaras empresariales no sufren limitación alguna para formar parte de la junta directiva de dichas cámaras. De hecho, es público y notorio que actualmente en Costa Rica hay empresarios extranjeros que ocupan cargos de dirección en las cámaras empresariales, sin que ninguna autoridad gubernamental formule objeción alguna al respecto.

Por el contrario, la prohibición para que trabajadores extranjeros integren juntas directivas de sindicatos se ha convertido en una medida que cada vez perjudica injustamente a más personas trabajadoras. Es una realidad que hay actividades económicas y sectores productivos donde cada vez es mayor la participación de trabajadores extranjeros como las plantaciones agrícolas, los servicios de seguridad privada, o ciertas actividades industriales. En muchas ocasiones estas actividades también coinciden con importantes problemas de violaciones a los derechos laborales. Una situación que refuerza la necesidad de estas personas trabajadoras de contar con organizaciones sindicales autónomas que defiendan sus derechos. En todos estos casos, la injustificada limitación a la participación de las personas trabajadoras no costarricenses constituye un obstáculo adicional al ejercicio pleno de la libertad sindical por estas personas, dificultando aún más la constitución de sindicatos libres en centros de trabajo donde a priori una mayoría de las y los trabajadoras quedan imposibilitada de integrar la junta directiva de un sindicato.

El problema descrito ha tendido a agravarse desde que la Sala Constitucional anuló el artículo 13 del Código de Trabajo que limitaba el porcentaje de trabajadores extranjeros que podían ser contratados por una empresa. Desde entonces se ha multiplicado el número de personas afectadas por esta injusta prohibición.

En esa oportunidad la Sala realizó una serie de consideraciones que a la luz de los convenios internacionales sobre derechos humanos vigentes en el país, son plenamente aplicables al caso que nos ocupa:

“Esto conduce a entender que si la realización del derecho al trabajo por unos, implica negarlo a otros en virtud de su ascendencia nacional, se está en presencia de una medida discriminatoria. (...) Expuesto el artículo 13 del Código de Trabajo al régimen constitucional de los extranjeros, y a los alcances que en relación con estos tiene el derecho fundamental al

*trabajo, esa disposición es inconstitucional. Esa norma no consiste en una habilitación para preferir a los trabajadores costarricenses, en igualdad de condiciones, en el sentido permisivo del último párrafo del artículo 68 de la Constitución. En realidad, somete a cuotas o magnitudes variables la contratación de trabajadores extranjeros, prohibiéndola por encima de esas cuotas o magnitudes, **pero no en consideración a criterios objetivos como serían los de capacitación, aptitud o idoneidad para los puestos de trabajo -en todo caso, a criterios razonables y por ende legítimos que no anulan ni afectan la igualdad de oportunidades-, sino al exclusivo dato de la nacionalidad.***” (Voto N.º 1999-616. Énfasis agregado)

Por las razones indicadas, es urgente aprobar la reforma constitucional propuesta, a fin de cumplir con los compromisos asumidos por Costa Rica ante la Organización Internacional del Trabajo y armonizar nuestro ordenamiento jurídico interno con la protección efectiva de los derechos humanos tutelados en los convenios internacionales aprobados por nuestro país.

Para efectos de la aplicación del principio de conexidad, las y los diputados firmantes hacemos constar que nuestra voluntad expresa es eliminar la prohibición contenida en el párrafo segundo del artículo 60 única y exclusivamente, y no modificar otras regulaciones constitucionales sobre la organización, las funciones y el régimen jurídico aplicable a los sindicatos, ni mucho menos, reducir o debilitar los derechos y prerrogativas con que actualmente cuentan dichas organizaciones sociales.

En virtud de lo expuesto, presentamos a consideración de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de reforma constitucional, para su estudio y aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA DECRETA:
REFORMA DEL ARTÍCULO 60 DE LA
CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO ÚNICO.-Refórmase el artículo 60 de la Constitución Política, el cual se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 60.- Tanto los patronos como los trabajadores podrán sindicalizarse libremente, con el fin exclusivo de obtener y conservar beneficios económicos, sociales o profesionales.”

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Florez-Estrada

Víctor Emilio Granados Calvo

Justo Orozco Álvarez

Juan Carlos Mendoza García

Rita Chaves Casanova

Claudio Monge Pereira

Jorge Gamboa Corrales

Wálter Céspedes Salazar

Carmen Muñoz Quesada

Martín Monestel Contreras

DIPUTADOS

3 de agosto de 2010.

NOTA: Este proyecto se encuentra en la Secretaría del Directorio, donde puede ser consultado.

1 vez.—O. C. N° 20244.—Solicitud N° 200224.—C-225270.— (IN2010074778).