

**Petición Pública a la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales Conforme al Capítulo 16
(Trabajo) y 20 (Resolución de Conflictos) del Tratado de Libre Comercio entre Estados
Unidos, Centro América y República Dominicana**

**Referente a la Falta de Aplicación Eficaz de las Leyes Laborales
por el Gobierno de Costa Rica de Conformidad con la Declaración
de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT**

Presentado por:

**The International Longshore and Warehouse Union
Coast Longshore Division**

y

Sindicato de Trabajadores(as) de JAPDEVA

Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados

20 de julio de 2010

I. Antecedentes

El 7 de octubre de 2007, Costa Rica ratificó el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centro América y República Dominicana (CAFTA-DR, por sus siglas en inglés) que entró en efecto entre los Estados Unidos y Costa Rica el 1 de enero de 2009. La Sección de Estibadores Portuarios del Sindicato Internacional de Trabajadores Portuarios y Almacenistas (ILWU, por sus siglas en inglés), el Sindicato de Trabajadores(as) de JAPDEVA (SINTRAJAP), y la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP) conjuntamente presentan esta petición ante la Oficina de Asuntos Comerciales y Laborales del Departamento del Trabajo (OTLA, por sus siglas en inglés).

En esta petición se expone el grave incumplimiento, en repetidas ocasiones, de las leyes laborales de Costa Rica por el gobierno de ese país, y se señalan las maneras en que dicho gobierno ha dejado de cumplir su promesa de “respetar, promover y realizar” los derechos fundamentales de los trabajadores, tal como se establece en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El incumplimiento de las leyes por parte del gobierno costarricense ocurrió después de entrar en efecto el CAFTA-DR y continúa ocurriendo. De hecho y tal como se demuestra en el presente documento, las condiciones laborales en Costa Rica han empeorado desde la ratificación de dicho Tratado.

Este caso se refiere a los trabajadores representados por SINTRAJAP en los puertos de Limón y Moín del Litoral del Atlántico, en donde a diario se realiza el 80 por ciento del comercio marítimo de Costa Rica. El gobierno costarricense ha puesto en práctica un programa de privatización portuaria formulado con toda deliberación, una supuesta “reforma portuaria” en los puertos de Limón y Moín que tiene como su objetivo principal el de excluir y finalmente eliminar a SINTRAJAP. El gobierno de Costa Rica ha incurrido en los siguientes actos, entre otros: una campaña mediática para desacreditar al Sindicato; la destitución de los dirigentes elegidos de manera democrática por los afiliados del Sindicato; la imposición de una junta directiva sindical controlada por la patronal y respaldada por el mismo gobierno; la congelación de las cuentas bancarias del Sindicato; la militarización de los puertos como preparativo para la toma completa del Sindicato; el allanamiento y ocupación del local del Sindicato por la policía; y la celebración de un trato inconstitucional a un costo de varios millones de dólares con la junta directiva pro-patronal del Sindicato para animar a los trabajadores a que abandonen al Sindicato y acepten la privatización de los puertos.

Este caso es sólo un ejemplo de las numerosas violaciones de las leyes laborales en Costa Rica. De hecho, el gobierno costarricense tiene antecedentes de eliminar progresivamente a las organizaciones gremiales, dejando a los trabajadores completamente indefensos. En esta reclamación se exponen suficientes hechos para demostrar que el gobierno costarricense ha recurrido a esta línea de conducta en repetidas ocasiones. El hecho de que este gobierno no ha

aplicado eficazmente las leyes laborales en este y otros casos, afecta el comercio entre los Estados Unidos y Costa Rica.¹

Los promoventes solicitan que el gobierno de Estados Unidos inmediatamente invoque el mecanismo de Consultas Laborales Cooperativas conforme al Artículo 16.6 de CAFTA-DR y exija al gobierno de Costa Rica que tome todas las medidas necesarias y conforme a las leyes laborales internacionales y nacionales para resolver las reclamaciones en esto. Si las consultas no llevan a una resolución, los promoventes urgen al gobierno estadounidense a que invoque el mecanismo de resolución de conflictos y siga adelante hasta que el gobierno de Costa Rica aplique eficazmente sus leyes laborales y garantice que los derechos laborales internacionalmente aceptados sean reconocidos y garantizados por la ley. El gobierno de Estados Unidos también deberá seguir verificando el cumplimiento riguroso de todos los compromisos hechos durante las consultas y/o proceso de resolución de conflictos, tomando todas las medidas que sean necesarias para asegurar que las reclamaciones sean completamente resueltas.

II. Historia de la ratificación del CAFTA-DR en Costa Rica

El CAFTA-DR se ratificó en Costa Rica a pesar de encontrarse con una fuerte oposición. A pesar de que Costa Rica es uno de los primeros países centroamericanos con los que Estados Unidos estableció relaciones comerciales, sólo un 52 por ciento de los votantes costarricenses estuvieron de acuerdo con la aprobación del tratado comercial.² Cabe notar que previo a la aprobación del CAFTA-DR, el gobierno costarricense tomó medidas para menoscabar las garantías laborales nacionales vigentes en ese momento.³ Específicamente el gobierno introdujo a principios de 2004 un proyecto de reforma del código de trabajo nacional, proponiéndose legislación que hubiera modificado las jornadas laborales mediante turnos de trabajo programados a lo largo del año y la acumulación semanal de jornadas, esto con el fin de eliminar la jornada normal de ocho horas consagrada en la Constitución.⁴ El gobierno también propuso la eliminación del derecho a horas extras combinadas y absolutas, lo cual hubiera permitido que los empleadores alargaran las jornadas de trabajo en momentos de alta demanda y las redujeran al disminuir la demanda.⁵ El gobierno costarricense argumentaba que la flexibilización de los horarios de trabajo y el cambio de las reglas sobre las horas extras eran necesarios para que Costa Rica pudiera seguir compitiendo con los otros países centroamericanos una vez que fuese ratificado el CAFTA-DR.⁶

¹ El primer país con el que Costa Rica tiene relaciones comerciales es Estados Unidos, ya que es a ese país al que destina aproximadamente la mitad de sus exportaciones y de donde provienen la mayoría de sus importaciones. Véase Departamento de Estado de EE.UU. en <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2019.htm>.

² Véase “Why CAFTA Faces Opposition From Citizens of Central America and the Dominican Republic” en <http://globaledge.msu.edu/resourcesdesk/gbr/gbr2-3.pdf>.

³ Véase “Testimony Regarding the Central America Free Trade Agreement (CAFTA) Prepared by Bama Athreya, Deputy Director International Labor Rights Fund April 12, 2005,” página 3 a 4 en <http://www.laborrights.org/files/TRADECAFTA.pdf>.

⁴ *Id.* Véase también Artículo 58 de la Constitución y Artículos 135 hasta 146 del Código de Trabajo de Costa Rica.

⁵ Véase “Testimony Regarding the Central America Free Trade Agreement (CAFTA) Prepared by Bama Athreya, Deputy Director International Labor Rights Fund April 12, 2005,” página 3 a 4, en <http://www.laborrights.org/files/TRADECAFTA.pdf>.

⁶ *Id.*

Hoy en día, muchos costarricenses consideran que el CAFTA-DR no ha dado los resultados prometidos. En el 2009, en lugar de aumentos en las importaciones y exportaciones, Costa Rica sufrió una reducción del 15 por ciento en las exportaciones a Estados Unidos y una reducción de un 30 por ciento en las importaciones provenientes de ese mismo país.⁷ Esta reducción de las importaciones y exportaciones se vio acompañada por un aumento del 2.9 por ciento en el desempleo (de 4.9 a 7.8 por ciento).⁸ Y a pesar de que se había prometido que CAFTA-DR llevaría a que los países firmantes tuvieran un mayor respeto por los derechos de los trabajadores, se le acusó a Costa Rica de la violación sistemática de las fundamentales normas laborales internacionales en la 99a. Convención Laboral Internacional celebrada en Ginebra en junio de 2010.⁹ Finalmente, desde la implementación del CAFTA-DR en 2006 han aumentado radicalmente los asesinatos y la violencia contra los sindicalistas en Centro América en general.¹⁰

III. Las leyes costarricenses comprenden las convenciones fundamentales de la OIT

Los derechos laborales en Costa Rica están contenidos en su Constitución, Código de Trabajo, la legislación referente a sectores específicos, y convenciones internacionales ratificadas. El Código de Trabajo costarricense de 1943, que fue reformado en 1993 y 1998 con la asesoría de la OIT, establece normas laborales individuales y colectivas, al igual que normas para la administración y aplicación de dicho Código por los organismos gubernamentales y tribunales laborales y civiles especializados. El marco legal de Costa Rica pone en vigencia los fundamentales principios laborales encarnados en la Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT. Costa Rica ha ratificado las ocho convenciones fundamentales de la OIT, incluso la Convención Núm. 87 (1948), la Convención de Libre Asociación y Protección del Derecho de Sindicalización y la Convención Núm. 98 de la OIT (1949) la Convención del Derecho de Sindicalización y Negociaciones Colectivas. Conforme a la Constitución de Costa Rica, las convenciones ratificadas de la OIT tienen un estatus en las leyes nacionales no sólo equivalente a la protección brindada por la Constitución misma, sino que en la medida que las garantías brindadas por tales Convenciones son superiores a las contenidas en la Constitución, las Convenciones de la OIT prevalecen según las leyes costarricenses.

⁷Véase “CAFTA Five Years Later: No Panacea, but a Seal of Approval for Democracy and Foreign Direct Investment” at <http://www.wharton.universia.net/index.cfm?fa=viewArticle&id=1850&language=english>.

⁸ *Id.*

⁹ Véase http://www.ilo.org/global/What_we_do/Officialmeetings/ilc/ILCSessions/99thSession/lang--en/index.htm. También véase “Costa Rica Will Respond in Geneva: Denounced by Trade Unions at ILO” at <http://www.todanoticia.com/14213/cost-rica-rspondera-ginebra-denuncia/?lang=en>; véase “Costa Rica hauled over the coals at ILO” en <http://www.banalink.org.uk/content/view/491/1/lang.en/>; y véase 2010 Annual Survey of Violation of Trade Union Rights, Costa Rica en <http://survey.ituc-csi.org/+Costa-Rica-+.html>.

¹⁰ Véase el artículo titulado “Violence Against Trade Unionists Rises throughout Central America in 2010” del Proyecto Estadounidense de Educación Sindical en América (USLEAP, por sus siglas en inglés) en <http://usleap.org/violence-against-trade-unionists-rises-throughout-central-america-2010>.

IV. Declaración de las disposiciones del CAFTA-DR violadas por el gobierno de Costa Rica

El gobierno de Costa Rica ha violado las siguientes disposiciones del Capítulo 16 del CAFTA-DR:

Artículo 16.1: Declaración de mutuo compromiso:

“Las partes reafirman sus obligaciones como miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y sus compromisos según la *Declaración de Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT y su Continuación* (1998) (Declaración de la OIT). Cada una de las partes se esforzará por garantizar que dichos principios y derechos laborales expuestos en el Artículo 16.8 y reconocidos internacionalmente sean reconocidos y protegidos por sus leyes.”¹¹

Artículo 16.2(1)(a): Aplicación de las leyes laborales

“Las partes evitarán el incumplimiento de sus leyes laborales, por líneas de acción o inacción repetidas, de tal manera que afecte el comercio entre las partes, después de la fecha en que entre en efecto este Tratado.”¹²

Artículo 16.3(1): Garantías procesales y conocimiento del público

“Cada parte deberá asegurar que las personas que tengan un interés legalmente reconocido conforme a sus propias leyes tengan acceso adecuado a los tribunales encargados de hacer cumplir sus leyes laborales. Dichos tribunales podrán incluir los administrativos, cuasi-judiciales, judiciales o laborales, según sean establecidos en las leyes nacionales de dicha Parte.”

V. Declaración de jurisdicción

La OTLA tiene la jurisdicción para revisar esta petición puesto que se refiere a “cualquier asunto surgido según este Capítulo.”¹³ Esta petición se refiere a que el gobierno de Costa Rica no ha hecho cumplir las leyes nacionales referentes a la libertad de asociación y el derecho de sindicalización y negociaciones colectivas sin interferencia. El Gobierno también ha quebrantado su promesa según el Artículo 16.1(1) de esforzarse por garantizar que los principios

¹¹ El Artículo 2 de la Declaración de la OIT establece que “todos los Miembros, aunque no hayan ratificado las Convenciones en cuestión, por el hecho mismo de su afiliación en la Organización, tienen la obligación de respetar, promover y realizar, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios referentes a los derechos fundamentales que son el tema de esas Convenciones, a saber: (a) la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a las negociaciones colectivas; (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzado u obligatorio; (c) la abolición efectiva de la explotación de menores; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.”

¹² Artículo 16.8 de CAFTA-DR define las leyes laborales como “las leyes de la Parte emanadas del poder legislativo o reglamentos, o disposiciones de los mismos, relacionadas directamente con los siguientes derechos laborales reconocidos internacionalmente: (a) el derecho de asociación; (b) el derecho de sindicalizarse y negociar colectivamente; (c) la prohibición de cualquier tipo de trabajo forzado u obligatorio; (d) una edad mínima para el empleo de menores y la prohibición y eliminación de las peores formas de explotación de menores; y (e) condiciones aceptables de trabajo en lo que respecta los salarios mínimos, jornadas de trabajo y seguridad e higiene ocupacional.”

¹³ Véase el Artículo 16.6(1).

expresados en la Declaración de la OIT de 1998 sean reconocidos y protegidos por la ley. Según Artículo 16.6(1), la OITL deberá solicitar inmediatamente las consultas mediante la entrega de una petición por escrito a su punto de contacto designado en el Artículo 16.4.3.

Si no llegara a resolverse esta controversia mediante las Consultas Laborales Cooperativas, Estados Unidos deberá solicitar las consultas conforme al Capítulo 20 de CAFTA-DR. El Artículo 16.6(6) establece que si un asunto “se refiere a si una de las partes está cumpliendo o no sus obligaciones conforme al Artículo 16.2.1(a), y las partes que realizan las consultas no han resuelto el asunto dentro de 60 días de la fecha de la petición conforme a [16.6(1)], la parte promovente podrá solicitar consultas conforme al Artículo 20.4 (Consultas) o una reunión de la Comisión conforme al Artículo 20.5 (Comisión – Buenos Oficios, Conciliación y Mediación), y tal como se establece en el Capítulo Veinte (Resolución de Controversias), en adelante tendrán recurso a las otras disposiciones de ese Capítulo.” Si las consultas no dan resultados, los Estados Unidos deberá invocar las demás medidas conforme al Capítulo 20 hasta que estos casos sean plenamente resueltos.

VI. El Caso

1. Promovente: SINTRAJAP

a. Hechos

Cabe señalar desde el principio que los hechos en el caso de la eliminación progresiva de SINTRAJAP por el gobierno costarricense en los Puertos de Limón y Moín del Litoral del Atlántico guardan una marcada similitud a los del caso de la eliminación sistemática por ese mismo gobierno de otro sindicato similar, el Sindicato de Trabajadores Marítimos Ferroviarios y de Muelles y la Unión Ferroviaria y Portuaria Nacional, en el Puerto de Caldera en la Litoral del Pacífico. El Puerto de Caldera fue privatizado en 2006. A todos los afiliados del Sindicato, que sumaban 1,100, se les ofreció una indemnización por cesantía. Como resultado de la reestructuración se volvió a emplear sólo 90 trabajadores estatales. El resto eran contratos “libres”, de los cuales 161 trabajadores fueron contratados por las empresas particulares que para entonces estaban administrando el puerto. El resultado de la “reforma portuaria” en el Puerto de Caldera ha sido devastador para los trabajadores – el desempleo en la provincia es mayor que antes, lo cual ha llevado a una mayor pobreza, las condiciones de trabajo son precarias, resultando en la muerte de 46 trabajadores, se han reducido los sueldos en dos tercios, los ingresos para sufragar los servicios públicos han disminuido, las inversiones en la infraestructura portuaria han sido insignificantes, y no se ha hecho ninguna inversión social en la provincia.

Es posible que una de las violaciones más graves en el Puerto de Caldera ha sido el hecho de que el gobierno costarricense no ha hecho lo necesario para asegurar que los trabajadores reciban las pensiones que se les prometió como elemento de la privatización del puerto. Como parte del acuerdo de concesiones, los trabajadores se les jubiló a los 45 años de edad (la edad legal de jubilación en Costa Rica es 65 años). A estos trabajadores se les prometió una cierta pensión dependiendo de los años que prestaron servicio en los muelles. Después de celebrarse este acuerdo, la edad para tener derecho a la pensión fue aumentada unilateralmente a 50 años. Sin

embargo, ni siquiera esos trabajadores que cumplieron esa edad están recibiendo las pensiones prometidas.

Desde el punto de vista del público en general, uno de los peores resultados de la privatización del Puerto de Caldera ha sido la usurpación ilegal de los fondos públicos. La empresa a la que fue concedida la concesión del puerto pagó originalmente \$85 millones de dólares por dicha concesión. Sin embargo, con el paso del tiempo a dicha empresa se la ha permitido recuperar el dinero mediante una serie de maniobras jurídicas y se han utilizado los fondos públicos para reponer ese dinero, lo cual es prohibido por las leyes de Costa Rica. Cabe notar que las mismas maniobras jurídicas forman la base del trato hecho en el caso de los puertos de Limón y Moín. La crisis en el Puerto de Caldera ha sido ampliamente difundida por los medios de comunicación en Costa Rica.

En los puertos de Limón y Moín en la Litoral del Atlántico trabajan aproximadamente 1,500 trabajadores que son representados por SINTRAJAP. Por dichos puertos pasan casi el 80 por ciento de la carga y los navíos y barcos en Costa Rica y casi el 15 por ciento de todo la carga transportada en contenedores en Centro América, lo cual hace que los puertos de Limón y Moín sean el complejo portuario de mayor actividad comercial en la región, después de Panamá.¹⁴

La Junta de Administración Portuaria y Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica, conocida como JAPDEVA, es la autoridad portuaria y una institución pública que fue creada hace aproximadamente 46 años por el gobierno costarricense con el objetivo de administrar los puertos de Limón y Moín e invertir las ganancias generadas en los puertos en proyectos infraestructurales y sociales en la localidad. Hay varias navieras, incluso Maersk, Del Monte y Dole, que actualmente operan en estos puertos. En total, estas empresas mueven aproximadamente 850,000 TEU (Unidades Equivalentes a Veinte Pies) por año. Limón es una de las provincias más pobres de Costa Rica, y entre su población reducida se encuentran varias generaciones de estibadores sindicalizados y sus familiares.

Cronología de los sucesos:

La “reforma portuaria” en los puertos de Limón y Moín empezó en 2006. A continuación se expone la cronología de los sucesos que fundamentan esta petición:

- 27 de febrero de 2008 – el entonces presidente Óscar Arias Sánchez firmó un acuerdo con el Banco Mundial para obtener un préstamo de \$72.5 millones de dólares para el financiamiento de la rehabilitación de la ciudad de Limón y para apoyar la modernización del mismo puerto.¹⁵ El Presidente Arias declaró que dicho préstamo serviría para financiar el Proyecto Ciudad-Puerto Limón, teniendo como meta final el mejoramiento de la calidad de vida de los residentes de Limón.¹⁶

¹⁴ Véase “Center for Ecotourism and Sustainable Development,” “Analysis of the Cruise Ports on the Pacific Coast of Costa Rica”, página 39; disponible en http://www.responsibletravel.org/resources/documents/Coastal-tourism-documents/Analysis_of_the_Cruise_Ports_on_the_Pacific_Coast_of_Costa_Rica.pdf.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.*

- 16 de enero de 2009 – la directiva de SINTRAJAP encabezada por Ronaldo Blear fue reelecta a un segundo mandato de dos años en una asamblea general de dicha organización. En la etapa previa a esta elección, el gobierno de Oscar Arias tomó partido con el grupo opositor al de Rolando Blear. Específicamente, el gobierno llegó a solicitar, mediante anuncios por la radio hasta el día de la elección, que los trabajadores votaran por tal grupo opositor, el cual apoyaba la privatización del puerto a cambio del pago de dinero. Ultimadamente, los trabajadores apoyaron a Blear, que recibió el 72% de los votos. Aproximadamente 800 trabajadores participaron en esta elección.¹⁷
- 12 de febrero de 2009 – el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social certificó la directiva de Ronaldo Blear por un mandato de dos años del 31 de enero de 2009 al 31 de enero de 2011.
- Abril de 2009 – se sacó a licitación la construcción y modernización de los puertos de Limón y Moín, requiriendo que la empresa particular concursante que fuese elegida invirtiera \$812 millones de dólares en el puerto.
- 29 de diciembre de 2009 – la directiva encabezada por Ronaldo Blear convocó una asamblea general regular a mitad del mandato que se celebraría el 8 de enero de 2010¹⁸ en el tercer piso del local de SINTRAJAP. Se incluyó en el orden de los asuntos, entre otros, la verificación del quórum, la lectura y aprobación del acta de la asamblea anterior, un informe del Ministerio de Finanzas, un informe fiscal de la secretaría, un informe sobre la segunda oferta de privatización del gobierno de Costa Rica, un informe del Secretario General y peticiones varias.
- 7 de enero de 2010 – el Ministerio de Salud expidió una orden, prohibiendo que el Sindicato realizara la Asamblea General Ordinaria de mediados de mandato en el tercer piso del local de SINTRAJAP el 8 de enero de 2010, ya que dicho Ministerio aducía que el local no era apto para tal asamblea. En la orden se advertía que el desacato resultaría en la intervención de la policía por considerarse una desobediencia civil.
- 7 de enero de 2010 – la directiva de Ronaldo Blear suspendió la Asamblea General de mediados de mandato hasta nuevo aviso, de conformidad con la orden del Ministerio de Salud. Se dio a conocer la suspensión de la reunión por circulares, correo electrónico, anuncios radiofónicos y mediante noticieros televisivos locales.
- 12 de enero de 2010 – para verificar que no se había llevado a cabo la reunión, el Ministerio de Salud se reunió personalmente con los dirigentes sindicales. Dicho Ministerio luego obligó al Sindicato a circular un documento afirmando que no se

¹⁷ Artículo 19 de la Convención Colectiva entre SINTRAJAP y JAPDEVA (también conocido como estatutos de SINTRAJAP) especifica que la elección de la Junta Directiva deberá celebrarse cada dos años.

¹⁸ Artículo 13 de la Convención Colectiva entre SINTRAJAP y JAPDEVA especifica que la Asamblea General deberá convocarse cuando menos ocho días por adelantado de conformidad con el Código de Trabajo. Este requisito de aviso anticipado también aplica en el contexto de las Asambleas Generales Extraordinarias según el Artículo 15 de dicho Convención Colectiva.

permitía al Sindicato realizar la Asamblea General de mediados de mandato. Por lo tanto, se suspendió la primera convocatoria por orden del Ministerio de Salud y la Asamblea General programada para el 8 de enero de 2010 nunca se celebró.

- Entre el 12 y 15 de enero de 2010 – se afirma que mediante un documento que fue circulado por Rogelio Williams a todos los trabajadores afiliados a SINTRAJAP y sus miembros asociados, fue convocada una “segunda” Asamblea General de mediados de mandato en las instalaciones portuarias de JAPDEVA el 15 de enero de 2010, con el siguiente orden de asuntos: verificación del quórum, la lectura y aprobación del acta de la asamblea anterior, un informe del Ministerio de Finanzas, un informe fiscal de la secretaría, un informe sobre la segunda oferta de privatización del gobierno de Costa Rica, un informe del Secretario General y otras peticiones y asuntos.
- 15 de enero de 2010 – JAPDEVA realizó una Asamblea General en un almacén de la empresa para aquellos trabajadores que se alinearon con el gobierno y su plan de privatización. Sólo 300 afiliados de SINTRAJAP asistieron a la asamblea (menos del 25 por ciento que se requiere para reunir el quórum). Con base en cargos falsos y sin dar a la dirigencia de Ronaldo Blear la oportunidad de estar presente y defenderse, la asamblea aprobó la destitución de dicha dirigencia y en ese momento nombró un nuevo grupo de dirigentes, encabezado por Douglas Brenes, partidario del plan de privatización promovido por el gobierno costarricense. Este pequeño grupo de trabajadores pro-gobierno luego aceptó la propuesta de \$137 millones de dólares como indemnización por cesantía y pensiones del gobierno costarricense, a cambio de que los trabajadores estuvieran de acuerdo en renegociar la convención colectiva para permitir la privatización de los puertos. Con el contrato enmendado también se eliminó el pago de 11 días feriados y se declaró abierto los puertos las 24 horas del día todos los días del año. Hasta la fecha, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social continúa negándose a dar a conocer este contrato público renegociado.¹⁹ Esta negativa de revelación de documentos públicos es sumamente irregular.
- 29 de enero de 2010 – según afirmaciones, JAPDEVA emitió una “tercera” convocatoria para una reunión a las 4:00 p.m. cuando muchos trabajadores ya habían salido del trabajo. En esa Asamblea General, JAPDEVA, un grupo mediador que se había autonombrado como tal y contaba con el respaldo de JAPDEVA, y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social oficialmente destituyeron al grupo de dirigentes de SINTRAJAP encabezado por Ronaldo Blear.
- 19 de febrero de 2010 – el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social certificó la nueva junta directiva (el grupo encabezado por Douglas Brenes) que fue nombrada en la asamblea del 15 de enero de 2010.
- 27 de febrero de 2010 – Ronaldo Blear presentó una apelación ante el Tribunal Constitucional impugnando la legalidad de la expulsión de los dirigentes legítimos de SINTRAJAP por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que cumplía apenas la

¹⁹ Véase <http://www.nacion.com/2010-06-02/ElPais/NotaPrincipal/ElPais2393603.aspx>.

mitad de un mandato de dos años, de conformidad con los estatutos. La impugnación se basó en las Convenciones de la OIT y la Convención Colectiva entre SINTRAJAP y JAPDEVA.

- 4 de marzo de 2010 – la dirigencia encabezada por Ronaldo Blear realizó una asamblea a la que asistieron aproximadamente 545 trabajadores. La asamblea consideró los hechos relacionados con la asamblea realizada el 29 de enero de 2010, repudiándolos unánimemente y rechazando el pago ofrecido por el gobierno costarricense. La asamblea acordó insistir en la modernización de ambos puertos con fondos públicos.
- 4 de marzo de 2010 – la Universidad de Costa Rica publicó un informe en El Semanario Universidad en el que se anunció que la Universidad había recibido documentos internos del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social que contenían un plan detallado para eliminar a SINTRAJAP como parte de su campaña de “reforma portuaria” en los puertos de Limón y Moín. Los documentos revelaron que el mismo gobierno costarricense dudaba de que el conjunto de indemnizaciones ofrecidas al Sindicato fuesen constitucionales.²⁰
- 10 de marzo de 2010 – el Diputado José Merino del Río, del partido Frente Amplio, solicitó un mandamiento judicial del Tribunal Constitucional para que fuesen reintegrados los dirigentes encabezados por Ronaldo Blear a sus puestos.
- 29 de abril – los trabajadores del sector público realizaron un día nacional de protesta contra el gobierno costarricense, en el que participaron entre otros, los estibadores, maestros, estudiantes, campesinos y ambientalistas. La protesta resultó en el arresto de numerosos sindicalistas, incluso los antiguos líderes de SINTRAJAP.
-
- 4 de mayo – se venció el plazo establecido originalmente para licitaciones.
- 7 de mayo – se fijó esta fecha como la nueva fecha límite para licitaciones.
- 7 de mayo de 2010 – JAPDEVA firmó y formalizó el trato de \$137 millones de dólares para la privatización portuaria acordado entre los dirigentes de SINTRAJAP nombrados por el gobierno en la asamblea del 15 de enero de 2010.
- 10 de mayo de 2010 – La Central Social Juanito Mora Porras, a la que pertenece ANEP además de otras organizaciones sindicales y sociales, presentó una denuncia penal contra los hermanos Oscar Arias Sánchez (Ex Presidente de la República) y Rodrigo Arias Sánchez (antiguo Ministro de la Presidencia), Álvaro González Alfaro (Ex Ministro de Trabajo y Seguridad Social), Marco Antonio Vargas Díaz (Ex Ministro de Coordinación Institucional y actual Ministro de la Presidencia) y Francisco Jiménez Reyes (Ex Presidente Ejecutivo de JAPDEVA y actual Ministro de Obras Públicas y Transportes), por considerar que el ofrecimiento a los trabajadores y trabajadoras de JAPDEVA de

²⁰ El artículo completo puede leerse en <http://www.semanario.ucr.ac.cr/index.php/mainmenu-pais/2017-revelan-papeles-del-ministro-trabajo-urdio-intervencion-en-sindicato-de-japdeva.html>.

indemnización adicional al auxilio de cesantía que por ley les corresponde, a cambio de no oponerse a la privatización de los muelles, podría constituir delito.

- 26 de mayo de 2010 – aproximadamente 60 agentes de la Fuerza Pública allanaron y ocuparon el local de SINTRAJAP, que hasta ese momento había sido usado por la directiva de SINTRAJAP encabezado por Ronaldo Blear.
- 1 de junio de 2010 – el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ratificó la Convención Colectiva enmendada que se acordó en la asamblea del 15 de enero de 2010 con el grupo dirigido por Douglas Brenes, grupo que fue nombrado por el gobierno.
- 15 de junio de 2010 – el Diputado José María Villalta Flórez-Estrada, del Partido Frente Amplio, entabló una impugnación judicial de la constitucionalidad de la convención colectiva enmendada y la liquidación de los trabajadores por el gobierno firmada por JAPDEVA y el grupo de dirigentes encabezado por Douglas Brenes.
- Junio de 2010 – Se le imputó a Costa Rica la violación sistemática de las normas laborales internacionales fundamentales en la 99ª. Convención Internacional del Trabajo en Ginebra.

b. Violación de las leyes laborales nacionales

La política sistemática y progresiva de interferencia en SINTRAJAP por parte del gobierno costarricense (incluso con una campaña mediática para desacreditar al Sindicato, la destitución de la dirigencia sindical legítima y la imposición de una junta directiva sindical pro-patronal respaldada por el gobierno, la congelación de las cuentas bancarias del Sindicato, la militarización de los puertos previo a la toma completa del Sindicato, el ordenar que la policía allanara y ocupara el local del Sindicato y la celebración de un trato inconstitucional por varios millones de dólares con la junta directiva sindical respaldada por el gobierno para incitar a los trabajadores a que abandonaran al Sindicato y aceptaran la privatización de los puertos), es una violación flagrante de la autonomía de SINTRAJAP, a la libertad de asociación, al debido proceso constitucional e incluso constituye un delito según la Ley Contra el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública.

Libertad de asociación y autonomía sindical: Costa Rica ha ratificado la Convención Núm. 87 de la OIT, la Libertad de Asociación y Protección del Derecho de Sindicalización, y la Convención Núm. 98 de la OIT, el Derecho de Sindicalización y Negociación Colectiva. Tal como se expuso anteriormente, las convenciones de la OIT ratificadas prevalecen en las leyes costarricenses. Además, los principios incluidos en las Convenciones 87 y 98 están protegidos por la Constitución costarricense, en los Artículos 25, 60 y 62 y en el Código de Trabajo costarricense en los Artículos 332 hasta 370 y han sido desarrollados por la jurisprudencia de los tribunales laborales y de la Sala Constitucional.

La libertad de definir su propia organización interna, elegir libremente a sus representantes y darse su propio estatuto son elementos esenciales de la libertad sindical. Una vez que estas normas son definidas por la Asamblea General del sindicato y por sus órganos competentes,

representan la objetivación concreta de la libertad sindical, y por lo tanto obligan ineludiblemente a la organización sindical, a sus afiliados y afiliadas y deben ser respetadas por los demás organismos externos al sindicato.

En ejercicio de esta autonomía, la Asamblea General de SINTRAJAP redactó sus estatutos, mismos que regulan el procedimiento de convocatoria a Asambleas y de elección de la Junta Directiva, disponiendo lo siguiente:

- Que el plazo de nombramiento de la Junta Directiva es de dos años. Textualmente señala que : “Artículo 18: La elección de la Junta Directiva se realizará **cada dos años**, el tercer viernes del mes de enero por votación de la Asamblea General, en forma secreta y directa o por votación abierta de todos los presentes en el caso de que solo una papeleta se encuentre debidamente inscrita. **Así mismo se efectuará una Asamblea General de medio periodo, en el mes de enero cada dos años, únicamente para la reforma de Reglamentos, Estatutos, aprobación de informes.**” (resaltado no es del original).
- Que el proceso electoral para el nombramiento de Junta Directiva debe hacerse de forma tal que permita a toda persona afiliada al sindicato “Elegir y ser electos para cualquier cargo dentro de la Organización” (Artículo 7 inciso c). El proceso electora es dirigido por el Tribunal de Elecciones Internas (Artículo 11 inciso f), el cual es electo en la Asamblea General Ordinaria (Artículo 13 inciso c). A cada papeleta inscrita SINTRAJAP debe otorgársele un aporte económico específico para su campaña electoral.
- Que en los estatutos no se regula la revocación del mandato de Junta Directiva, sino solo la expulsión del sindicato por las causas señaladas en el Artículo 8 inciso (c), o bien la pérdida de credenciales de las personas que integran la Junta Directiva por ausentarse a las sesiones en los términos señalados en el Artículo 20 párrafo segundo.
- Que la convocatoria a la asamblea ordinaria debe realizarla la Junta Directiva del Sindicato fijando la agenda específica a ser tratada, y la convocatoria a asamblea extraordinaria la puede realizar la Junta Directiva de oficio o a solicitud del 25% de los afiliados al sindicato (Arts. 12, 15 y 16) cumpliendo las formalidades de caso e indicando los motivos para tal solicitud.
- Que la asamblea extraordinaria se podrá conocer exclusivamente los asuntos para los cuales fue expresamente convocada (art. 15).

Según la legislación costarricense, el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuya función es meramente registral, debe verificar el cumplimiento de todos los requisitos necesarios para garantizar el respeto a la libertad sindical y los otros derechos fundamentales y trámites de ley.

En el caso que motiva la presente queja, el procedimiento interno establecido por el sindicato en sus estatutos fue irrespetado y existen una serie de requisitos que el Ministerio de Trabajo obvió a la hora de inscribir a la Junta Directiva espurea. Veamos cuales son:

- No se presentó certificación notarial de los acuerdos correspondientes debidamente asentados en el libro de actas de la Asamblea General de SINTRAJAP, tal y como en otras ocasiones ha ordenado esta instancia en casos en los que existe conflictos sobre nombramientos de juntas directivas de organizaciones sociales.
- No se acreditó el cumplimiento de todos los requisitos fundamentales del debido proceso, para remover a una junta directiva cuyo período legal de nombramiento vence hasta el 11 de enero del año 2011. La documentación presentada al Departamento de Organizaciones Sociales, deja claro que los directivos de SINTRAJAP fueron intempestivamente removidos de sus cargos.
- No se acreditó ante el Departamento de Organizaciones Sociales el cumplimiento de los requisitos y procedimientos estatutarios para celebrar un proceso electoral, en salvaguarda del principio democrático, por medio del cual se nombrara una nueva junta directiva del sindicato con participación e información plena para todas las personas afiliadas, pues se recibe una sola papeleta por las personas presentes la cual es votada a continuación. Es decir, no existió posibilidad de inscribir papeletas, ni se había comunicado de previo a la afiliación que ese día, dentro del punto “asuntos varios”, se elegiría las máximas autoridades del sindicato. Lo mismo sucedió en la reunión del 15 de enero en que se nombró entre los presentes a una junta directiva provisional. Esto viola no solo la libertad sindical al irrespetar los procedimientos que autónomamente la Asamblea General definió en su estatuto, conforme a lo dispuesto en el Artículo 3 del Convenio 87 de la OIT, el derecho de todas las personas afiliadas de postularse para estos cargos y para votar en ese proceso electoral, así como mismo debido proceso y el principio democrático, ya que nunca se comunicó a la afiliación la remoción de esa Junta Directiva y la sustitución por una nueva.
- Por orden del Ministerio de Salud, la primera convocatoria de la asamblea nunca se realizó, de forma tal que no puede haber habido ni segunda, ni tercera convocatoria. Por el contrario la primera convocatoria fue expresamente desconvocada por una orden sanitaria, desconvocatoria comunicada masivamente por existir además la advertencia de incurrir en el delito de desobediencia a la autoridad en caso de proceder contrariamente a esa orden. En el lugar de convocatoria no se podía dar, ni se dio ninguna asamblea, por lo que si un grupo de personas se reunió en cualquier otro lugar, esa reunión no puede tener carácter de asamblea válidamente convocada conforme a los Estatutos del Sindicato.

De conformidad con lo anterior, resulta meridianamente claro que el gobierno de Costa Rica, a través del Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, irrespetó la autonomía de SINTRAJAP y por ende la libertad sindical, al inscribir una nueva junta directiva de dicho sindicato, a medio período de vigencia estatutaria de la junta directiva, desinscribiendo la junta directiva legítimamente nombrada, y sin que se cumplieran las normas básicas de objetivación de la libertad sindical en SINTRAJAP. Es decir, el Departamento de Organizaciones Sociales permite que una organización sindical sea violentada en su autoregulación, y en el cumplimiento del principio democrático. Al hacerlo, acepta que se reemplace una junta directiva legítimamente electa, por medio de un proceso que no cumple los

mínimos componentes del debido proceso constitucional, y permite que una minoría de personas afiliadas, autoconvocadas a un evento que no cumple los requisitos mínimos de convocatoria y sin haber cumplido con las normas de democracia electoral interna, coloquen una junta directiva que a todas luces resulta espuria e ilegítima.

El principio del debido proceso: La Constitución Política de Costa Rica establece en su Artículo 39 que “Nadie sufrirá ningún castigo salvo por un delito, acto ilícito no intencional o delito menor que sea castigado por una ley previa, y en virtud de la resolución judicial definitiva de una autoridad competente, después de haberse dado al acusado la oportunidad de alegar su defensa, y después de presentarse las pruebas necesarias de culpabilidad. La compulsión judicial en materia civil o laboral o aprehensiones ordenadas en casos de insolvencia, quiebra o procedimientos involuntarios de quiebra no se consideran violaciones de este artículo ni de los dos artículos previos.”

La Sala Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha considerado que de estos dos artículos constitucionales se deriva el principio constitucional del debido proceso, que se puede sintetizar de la siguiente forma: “a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde; y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” S.C.V.1224-91 del 27 de junio de 1991.

Según la jurisprudencia constitucional costarricense, este debido proceso debe respetarse siempre que se pretenda afectar derechos o situaciones jurídicas de las personas, como sería el caso de destituir a la Junta Directiva de un sindicato, como el caso de SINTRAJAP.

De conformidad con el Artículo 18 de la Convención Colectiva entre JAPDEVA y SINTRAJAP, el plazo de nombramiento de la Junta sindical es por dos años: “La elección de la Junta se realizará cada dos años, el tercer viernes de enero por medio de una votación en una Asamblea General, la cual será secreta y abierta, o por todos los que estén presente en caso de que una sola boleta se registre apropiadamente. Además, cada dos años se celebrará una Asamblea General a mitad del mandato en enero sólo para reformar los reglamentos, estatutos y aprobar informes.”

Ronaldo Blear fue nombrado Secretario General el 16 de enero de 2009. Este nombramiento se hizo por un período de dos años que se vencía el 31 de enero de 2011 y fue debidamente registrado con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

A pesar de que por orden del Ministerio de Salud se había desconvocado la Asamblea General de Medio Período que se realizaría el 8 de enero, un grupo de trabajadores de JAPDEVA afines al gobierno, realizó el 15 de enero de 2009 una reunión con el siguiente orden del día: la verificación del quórum, la lectura y aprobación del acta de la asamblea anterior, un informe del Ministerio de Finanzas, un informe fiscal de la secretaría, un informe sobre la segunda oferta de

privatización del gobierno de Costa Rica, un informe del Secretario General, peticiones y otros asuntos.

El orden del día no contenía nada que indicara la revocación del nombramiento de los miembros de la Junta o el inicio de procedimientos disciplinarios contra sus miembros, de hecho, en esta reunión no estuvieron presentes ni Rolando Blear ni los demás integrantes de la Junta Directiva legítima de SINTRAJAP; mismos a quienes no se les había informado de la presentación de cargos en su contra, ni se les dio audiencia para que se refirieran a los mismos y ofrecieran argumentos y pruebas de descargo. Pese a ellos, en esa reunión se les destituyó y se nombró una Junta Directiva provisional. Posteriormente, el 29 de enero se ratificó la destitución de la Junta Directiva legítima y sin haber informado a las personas afiliadas que así se haría, se realizó un proceso electoral en contra de lo establecido en el estatuto del sindicato, se presentaron candidaturas entre las 377 personas presentes y se eligió ahí mismo una nueva Junta Directiva, sin que las restantes 1,147 personas afiliadas al Sindicato tuvieran derecho a postular sus nombres o votar en el proceso electoral.

El hecho de que la primera convocatoria de la asamblea nunca se haya realizado a raíz de una orden sanitaria bajo apercibimiento de incurrir en el delito de desobediencia en caso de proceder en contra de esa orden, implica que no puede haber habido ni segunda, ni tercera convocatoria. En el lugar de convocatoria no se podía dar, ni se dio ninguna asamblea, por lo que si un grupo de personas se reunió en cualquier otro lugar, esa reunión no puede tener carácter de asamblea válidamente convocada conforme a los Estatutos del Sindicato, y los acuerdos tomados en esas otras presuntas reuniones realizadas en otros lugares distintos, no pueden afectar los derechos de los de la Junta Directiva nombrada en la Asamblea del 16 de enero del 2009, cuyo nombramiento vencía en enero de 2011, ni a las demás personas afiliadas la sindicato.

El hecho de que en la convocatoria que supuestamente se realizó por la red institucional y en los documentos que fueron enviados a la recepción del Sindicato, por medio de los cuales se pretendió notificar a los integrantes de la Junta Directiva del sindicato nunca se indicara que dentro de la agenda estaba la remoción de la Junta Directiva del Sindicato, y la elección de una nueva Junta Directiva del Sindicato, es una grave violación al derecho al debido proceso en general y a la defensa en particular. Nunca se informó a los integrantes de la Junta Directiva, por no haber sido notificadas personalmente, ni a las personas afiliadas, el deseo de discutir en Asamblea General, ordinaria o extraordinaria, la necesidad de abrir un debido proceso en contra de la Junta Directiva. Todo esto violentó el proceso de defensa ante la Asamblea, así como el de la gran mayoría de personas afiliadas a la organización, quienes nunca se enteraron de esa intención, y de la existencia de ese punto de agenda.

Todo esto constituye una violación de la garantía constitucional comprendida en los Artículos 39 y 41 constitucionales, que establecen que antes de la imposición de castigos que afecten los derechos de las personas, se seguirá el debido procedimiento de ley, incluso dando una oportunidad razonable de presentar una defensa.

Principio de legalidad y desviación de poder: El Artículo 11 de la Constitución costarricense afirma que “Los funcionarios públicos son meros depositarios de la autoridad y no podrán usurpar los poderes que la ley no les haya conferido. Deberán juramentar que respetarán y

cumplirán con esta Constitución y las leyes. Las medidas para establecer su responsabilidad por sus actos delictivos son públicas.”

De este Artículo 11 constitucional se deriva el principio de legalidad, que implica que los funcionarios públicos pueden hacer únicamente aquello que una ley les autoriza, es decir, sus actos y conducta necesariamente deben estar apegados a las normas generales escritas, incluso la Constitución y las leyes.

Por su parte, el Artículo 49 de la Constitución Política, a su vez establece que: “Establécese la jurisdicción contencioso-administrativa como atribución del Poder Judicial, con el objeto de garantizar la legalidad de la función administrativa del Estado, de sus instituciones y de toda otra entidad de derecho público. La desviación de poder será motivo de impugnación de los actos administrativos. La ley protegerá al menos, los derechos subjetivos y los intereses legítimos de los administrados.”

La desviación del poder puede definirse como el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico, esta figura constituye un vicio del fin del acto administrativo y se deriva de los Artículos 49, párrafo 2º de la Constitución Política, 1er. párrafo 3º. de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y 131, párrafo 3º, de la Ley General de la Administración Pública. Desde la perspectiva positiva, la desviación de poder supone la existencia de dos elementos: a) el ejercicio de una potestad administrativa; y b) el apartarse, deliberada y conscientemente, del fin tácita o explícitamente fijado por el ordenamiento jurídico para el ejercicio de la potestad.

El ordenamiento jurídico costarricense establece que el Departamento de Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tiene una función meramente registral, sin que pueda proceder a anular asambleas y actuaciones internas de los sindicatos. La ley lo faculta solo para verificar el cumplimiento de los requisitos legales y a seguir cualquier asunto e irregularidades que pueden surgir en el contexto sindical. En ese caso, los funcionario de dicho Ministerio excedieron sus poderes, al proceder a inscribir una nueva junta directiva de SINTRAJAP, a medio período de vigencia estatutaria de la junta directiva, desinscribiendo la junta directiva legítimamente nombrada, y sin que se cumplan las disposiciones establecidas internamente por la organización, con ello han irrespetado el principio de legalidad, y el uso apropiado del poder, los cuales son principios contenidos en la Constitución.

Uso ilegal de fondos públicos: La Convención Colectiva de SINTRAJAP fue renegociada por este sindicato y JAPDEVA una vez que se logró apartar a la Junta Directiva legítima y el gobierno puso ahí a personas a fines a sus intereses. Dentro de los cambios introducidos se agregó un nuevo Capítulo XVII, denominado “Desarraigo de la convención colectiva”, que dispone un pago adicional al auxilio de cesantía que establece la ley. El Artículo 125 establece que: “Según su respectiva antigüedad, cada trabajador fijo o interino recibirá, como base, por concepto de indemnización complementaria, la suma de cuatro millones de colones exactos (¢4.000.000,00) por año completo laborado en JAPDEVA, hasta un máximo de veinte (20) años, sin contar fracciones de tiempo. Los trabajadores suplentes recibirán un millón de colones (¢1.000.000,00) por cada año laborado en JAPDEVA, hasta un máximo de tres años.” Este pago es adicional al reconocido en el Artículo 61 de dicha Convención Colectiva, que para los efectos,

dispone: “JAPDEVA reconocerá, por concepto de cesantía, a los trabajadores que laboren la Institución o que provengan del Sector Público, a partir de la firma de esta Convención Colectiva, un mes adicional por cada año laborado hasta completar veinte (20) años, con motivo de cese de sus funciones, ya sea por despido con responsabilidad patronal, renuncia, pensión o fallecimiento. Para el cálculo de este derecho se seguirán los procedimientos y términos regulados en el Artículo 29 del Código de Trabajo. El tiempo servido en el Sector Público se reconocerá en los casos en donde no haya mediado solución de continuidad, ni pago de prestaciones.”²¹

De conformidad con lo apuntado, es claro como dentro de la Convención Colectiva de JAPDEVA, además del reconocimiento del Auxilio de Cesantía, contemplado en el Artículo 61, se pretende una cancelación *extra* de dinero al trabajador – una cantidad bastante superior a la que otros empleados públicos reciben y respecto a la cual no se utilizan criterios universalmente aceptados en nuestro país para su cálculo.

Constitucionalmente, el Artículo 63 establece que los trabajadores despedidos sin justa causa tendrán derecho a una indemnización cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación. Esta indemnización en Costa Rica denominada Auxilio de Cesantía, se ha desarrollado atendiendo a criterios de proporcionalidad y razonabilidad para cada una de las personas trabajadoras. En general, esta indemnización es proporcional a los años laborados y al salario efectivamente devengado por la persona trabajadora.

Así, esta indemnización, hasta la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador (No. 7983), era equivalente a un salario completo multiplicado por los años servicios. Inicialmente, se fijó un límite de antigüedad indemnizable de ocho años en el Código de Trabajo por trabajador. Sin embargo, este límite de 8 años ha sido modificado por diversas normas, contractuales, convencionales, reglamentarias y legales como por ejemplo el Artículo 37, inciso (f) del Estatuto del Servicio Civil, o el Artículo 18, inciso (b) de la Ley de Asociaciones Solidaristas (No. 6970). En todos los casos, sin embargo, dichas modificaciones obedecen al reconocimiento de la antigüedad del trabajador en el empleo.

De igual forma, dicha indemnización se ha transformado en derecho adquirido por diversos mecanismos contractuales, convencionales, reglamentarios o legales, como es el caso de la transformación parcial de ese auxilio de cesantía en derecho adquirido mediante la creación de la prima de antigüedad establecida en el Artículo 3 de la Ley de Protección al Trabajador o por medio del Artículo 21, incisos (b) y (c) de la misma Ley de Asociaciones Solidaristas. En ese sentido, el mejoramiento de este derecho laboral, de origen constitucional, es absolutamente coherente con lo dispuesto en el Artículo 74 constitucional, en la medida en que guarden proporcionalidad con los parámetros seguidos por nuestra legislación nacional: antigüedad laboral y salario efectivamente devengado.

La Convención Colectiva renegociada entre JAPDEVA y la junta directiva instalada por el gobierno fija un auxilio a la cesantía equivalente a veinte salarios. Dicha indemnización complementaria que excede el Auxilio de Cesantía establecida constitucionalmente y que no

²¹ Es importante señalar que sólo el costo de desarraigar a los trabajadores de la convención colectiva costaría 137 millones de dólares, mucho más que la cantidad requerida como inversión para la modernización de los puertos.

guarda ninguna relación con el salario devengado por los trabajadores, representa claramente una indemnización incausada, sin ningún parámetro razonable que permita justificar la razonabilidad del monto indemnizatorio, sobre todo en vista de que se han ignorado por completo los parámetros seguidos universalmente en Costa Rica para determinar el auxilio de cesantía (la antigüedad y el salario devengado por el trabajador).

Además de crear una indemnización suplementaria ilegal, podrían quedar comprometidos los fondos públicos para cubrir cualquier déficit económico. El Artículo 124 de la Convención Colectiva con JAPDEVA dice que la indemnización adicional “no proviene del erario público” y que será asumido por el eventual concesionario o gestor de los muelles de Limón y Moín con sus propios recursos. Sin embargo, lo cierto es que al establecer que: “JAPDEVA **será responsable** ante los trabajadores y ante el sindicato **del cumplimiento de las cláusulas del presente capítulo convencional**”, cualquier trabajador que considere que se está incumpliendo dicha obligación por parte del concesionario podría responsabilizar a JAPDEVA reclamándole su cumplimiento. En este sentido, las disposiciones convencionales citadas sí estarían comprometiendo los fondos públicos que conforman el patrimonio de JAPDEVA.

Pero aún y cuando el concesionario privado pague con sus propios recursos el monto de la “indemnización complementaria”, ese pago finalmente será trasladado, vía tarifas de los servicios públicos portuarios, a los usuarios finales de dichos servicios públicos, es decir, al pueblo costarricense en general. Además, el hecho de que funcionarios públicos prometan una indemnización adicional a la establecida en la ley, con el objetivo de que los trabajadores y las trabajadoras de JAPDEVA no se opongan a la privatización de los muelles, es probable que constituya delito. Específicamente, es probable que la llamada “indemnización” ofrecida a las actuales personas trabajadoras de JAPDEVA, por un total de 137 millones de dólares (80 mil millones de colones), a cambio de que se acepte la privatización, vía concesión de los muelles de Limón y de Moín, constituya una violación de la siguiente legislación: Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, Ley No. 8422; Artículos 52, 56, 57, 58, 64 (Artículos 345, 354 y 356 del Código Penal, reformados); Ley General de la Administración Pública, Ley No. 6227; Artículo 199, incisos 1 y 2; Reglamento a la ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito en la función pública, No. 32333; Artículo 1, inciso 5, los puntos (a), (b) y (3); Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, No. 8131; Artículos 110, incisos (d) y (h), así como los Artículos 115 y 116.

Al violentarse la mencionada legislación, podría haberse incurrido en delitos como tráfico de influencias, reconocimiento ilegal de beneficios laborales, influencia en contra de la Hacienda Pública, penalidad del corruptor, malversación, entre otros.

c. Falta de aplicación de las leyes nacionales

La conducta esbozada aquí ha sido impugnada en varios niveles del gobierno, incluso en los tribunales laborales, contencioso administrativos y penales, a lo largo del último año. Hasta la fecha, el gobierno costarricense continúa haciendo caso omiso descaradamente de las leyes laborales nacionales e internacionales.

d. Negativa a ratificar las Convenciones de la OIT

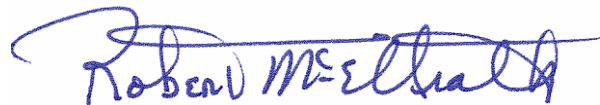
Negativa a ratificar las Convenciones Núm. 151 y 154 : hasta la fecha el gobierno costarricense se ha negado a ratificar la Convención Núm. 151 de la OIT, Relaciones Laborales (Servicios Prestados al Público) (1978), y la 154, Negociaciones Colectivas (1981), referente a la negociación de contratos colectivos en el sector público.

VII. Conclusión

El caso expuesto en esto demuestra que el gobierno de Costa Rica no ha cumplido sus compromisos conforme a CAFTA-DR. El caso de SINTRAJAP expone hechos que son más que suficientes para establecer una línea de conducta o la falta de acción en repetidas ocasiones por parte del gobierno. El hecho de que no se han hecho cumplir las leyes de manera eficaz también afecta el comercio entre los Estados Unidos y Costa Rica. El gobierno de Estados Unidos deberá inmediatamente invocar el mecanismo de Consultas Laborales Cooperativas conforme al Artículo 16.6 de CAFTA-DR y requerir que el gobierno de Costa Rica tome todas las medidas que sean necesarias y que concuerden con las leyes laborales nacionales y internacionales para resolver las reclamaciones expuestas en esto. Si las consultas no llevan a una resolución, el gobierno de Estados Unidos deberá invocar el mecanismo de resolución de conflictos y seguir adelante hasta que el gobierno de Costa Rica cumpla con sus leyes.

Esta petición es presentada por ILWU el lunes, 19 de julio de 2010 ante la OTLA a nombre de los siguientes promoventes:

Internacional Longshore and Warehouse Union, Coast Longshore Division;
Sindicato de Trabajadores(as) de JAPDEVA; y
Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados.



Robert McEllrath
Presidente Internacional

Para cualquier información dirigirse a:

Kirsten Donovan, Esq.
Director of Contract Administration and Arbitration
International Longshore and Warehouse Union
Coast Longshore Division
1188 Franklin Street
San Francisco, CA 94901
Teléfono: (415) 775-0533
kirsten.donovan@ilwu.org