

## PRONUNCIAMIENTO SOBRE PROYECTO DE LEY MARCO DE EMPLEO PÚBLICO, EXPEDIENTE 21.336 CON MOCIONES Y MODIFICACIONES PRODUCTO DEL VOTO DE LA SALA CONSTITUCIONAL N° 2021- 17098

Se desprende del nuevo texto presentado en el expediente 21.336 de Ley Marco de Empleo Público, la evidencia del no cumplimiento de las modificaciones emitidas por la Sala Constitucional y así mismo la omisión de derechos constitucionales garantes de los trabajadores y trabajadoras del sector público.

Al mismo tiempo, se evidencia la omisión de incluir el respeto constitucional de la Autonomía Universitaria. Es necesario respetar la autonomía de tercer grado como garantía constitucional, puesto que la misma resguarda la Educación Pública Superior del entrometimiento de los intereses políticos en su organización, en su financiamiento y en su administración.

Establecer el sometimiento de funcionarios universitarios aun órgano adscrito al Poder Ejecutivo como el MIDEPLAN sería el inicio del despojo de decisiones autónomas necesarias con las que cuentan nuestras universidades estatales, las cuales fueron investidas por el Constituyente de 1949.

AFITEC realizó el análisis del texto del proyecto que el plenario legislativo aprobó, en la sesión realizada el 8 de noviembre de 2021, enfocándose en dos asuntos: lo referente a los entes descentralizados y la intención de generar dos sistemas laborales o grupos de trabajadores y, la intromisión a la negociación colectiva. Lo anterior fue considerado en el pronunciamiento del Consejo Institucional, de la Sesión Ordinaria No. 3243, Artículo 12, del 17 de noviembre de 2021.

### **SOBRE LOS ENTES DESCENTRALIZADOS CON GRADO DE AUTONOMÍA DE SEGUNDO Y TERCER GRADO, PODER LEGISLATIVO, PODER JUDICIAL, TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES (TSE)**

Es repetitivo a lo largo del texto del expediente 21.336 de Ley Marco de Empleo Público, el enunciado “**y a los entes públicos con autonomía de gobierno u organizativa, según la determinación que realice la respectiva institución.**” Esta muletilla no llega a contemplar en la totalidad el verdadero concepto de la autonomía que resguarda las Universidades Públicas.

La sentencia de la Sala Constitucional No. 1993-01313, del 26 de marzo de 1993, en el apartado “Significación del concepto de autonomía”, es clara al manifestar que “la Universidades del Estado están dotadas de independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Esa autonomía, que ha sido clasificada como especial, es completa y por esto, distinta de la del resto de los entes descentralizados en nuestro ordenamiento jurídico”, no obstante, en gran parte del articulado del texto del proyecto se **plantea la estipulación de dos grupos de trabajadores** en los entes y órganos señalados generará un serio esquema de discriminación, particularmente en los artículos: *Artículo 6, Artículo 7 incisos a., c., f., l.; 9 a., 32, párr. 4, Artículo 13 inciso g., Artículo 30 párr. final, Artículo 33 y Artículo 34.*

De lo anterior, debe considerarse que, el 25 de julio del 2017 entró en vigencia la Reforma Procesal Laboral que viene a ser una modificación muy significativa al Código de Trabajo de la República de Costa Rica que estuvo vigente desde el año 1943 y desde esa fecha había sido objeto de muy pocas reformas.

Es importante rescatar como principio base lo que señala el artículo 408 de la Reforma, indicando que “Todas las personas, sin discriminación alguna, gozarán de las mismas oportunidades para obtener empleo y deberán ser consideradas elegibles en el ramo de su especialidad, siempre y cuando reúnan los

requisitos formales solicitados por la persona empleadora o que estén establecidos mediante ley o reglamento.”

Una de las principales reformas a dicha legislación amplia lo relacionado con la discriminación, la cual, según el Código Reformado, se puede dar, no solo durante el empleo, sino con ocasión de la relación de trabajo, incluyendo el proceso previo de selección. Con la entrada en vigencia de la reforma en el artículo 404, se amplía la protección contra la discriminación expresamente a catorce aspectos, los cuales en su mayoría tienen un componente alto relacionado con el tema de Diversidad. Los aspectos que cuentan con protección actualmente son los siguientes: edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical, situación económica, o cualquier forma relacionada que se considere discriminatoria.

Vale la pena aclarar, que aun y cuando estos temas de discriminación ya venían siendo analizados por los jueces en sus casos, y que ya existía jurisprudencia que pudiera referirse al momento de estar presente de una discriminación, el criterio de la Sala podía variar si la integración de los magistrados era modificada. No obstante, el hecho de que los temas estén incluidos en una ley hace que exista más seguridad jurídica, respeto al tema, y posibilidad de solicitar su cumplimiento.

Tener dos grupos de trabajo institucional provocaría una *seria discriminación por categoría de labores*, lo que implicaría que, desde la perspectiva de la educación superior, provocaría dos sistemas laborales en que autoridades externas intervendrían en la actividad de las universidades, violentando nuevamente su autonomía.

Dejando en entredicho la posibilidad de que, vía interpretación de entes externos a las universidades públicas, se separe al personal universitario en dos categorías, el que está fuera del ámbito de la “Ley Marco de Empleo Público” por considerarse que sus funciones o tareas pueden interpretarse como “exclusivas y excluyentes para el ejercicio de las competencias constitucionalmente asignadas” y el que no, roza claramente con las competencias que le brinda el artículo 84 de la Constitución Política de la República de Costa Rica a las Universidades Estatales.

## **SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

En lo planteado en el texto del proyecto sobre la Negociación Colectiva no se hace referencia dentro del texto, específicamente en los artículos 4 inciso f, en el 43 y en el 45 y en el transitorio XV, lo redactado por Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC-27/21, del 5 de mayo de 2021, solicitada por la comisión interamericana de derechos humanos, sobre los derechos a la libertad sindical, negociación colectiva y huelga, y su relación con otros derechos, con perspectiva de género.

Se llega a **limitar el derecho de Negociación Colectiva**, diferentes preceptos en el numeral 43, paralelamente con la ley Fortalecimiento de las finanzas públicas, pero al mismo tiempo el texto busca también limitar las licencias y vacaciones, siendo esto un derecho emitido por el constituyente de negociación entre patrono y sindicatos de trabajadores legalmente organizados, por lo que se violenta el derecho al convenio colectivo, de acuerdo a los convenios de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Costa Rica 87 y 98, este último también en el Código de Trabajo.

El artículo 55 de la Ley de Salarios de la Administración Pública, reformado por la Ley de Fortalecimiento Fiscal, establece una reserva de ley en la creación de incentivos y compensaciones salariales. Sin embargo, la Sala Constitucional muy recientemente (SCV 19511-2018) ha señalado:

“... una disposición que obligue a denunciar las convenciones colectivas, y, por otro lado, impida, por medio de estas, lograr mejorar las condiciones, sin modulación de 21 ningún tipo, resultaría contraria al Derecho de la Constitución; de manera que el legislador no podría, de antemano restringir la posibilidad de celebrar convenciones colectivas entre patronos y trabajadores, en el sector público en el que resulta constitucionalmente posible la aplicación de esta institución, sin violar la libertad sindical. En consecuencia debe entenderse, que el artículo 55 de la Ley No. 2166 (Ley de Salarios de la Administración Pública), tal como lo adiciona el proyecto consultado, no es inconstitucional, siempre y cuando se entienda que no se aplica a los empleados del Sector Público que válidamente puedan celebrar convenciones colectivas de acuerdo con la Constitución y la ley; sin perjuicio de los controles de legalidad y de constitucionalidad sobre el resultado de la negociación, en atención a los principios de razonabilidad, proporcionalidad y el buen uso y manejo de los fondos públicos.”

La ley no puede prohibir o impedir que se negocien componentes salariales o los salarios por medio de la negociación colectiva. A pesar de esta línea jurisprudencial de la Sala Constitucional, el proyecto no dice nada respecto de qué sucede si se establece el salario global, y luego, por negociación colectiva se negocian pluses o incentivos salariales complementarios.

El voto de la Sala señala que esto no se podría prohibir ya que sería inconstitucional excluir del derecho a la negociación colectiva o a percibir los beneficios establecidos en las convenciones colectivas a un segmento de la población laboral.

Esta omisión hace que exista la posibilidad de que la ley sea interpretada y aplicada de una manera inconstitucional, es decir, limitando el ejercicio del derecho a la negociación colectiva para todas las personas que tengan un salario global. Esto representará un trato discriminatorio, así como un vaciamiento del contenido de la negociación colectiva, excediendo los límites que han definido la Sala Constitucional y el Código de Trabajo.

Si la intención del proyecto es favorecer una mayor igualdad salarial, contrario a limitar la negociación colectiva y la fijación de salarios por esta vía, como se ha tenido oportunidad de señalar, debió haber fomentado la posibilidad de negociar convenciones colectivas por rama de actividad, sector, región, o cadena de valor como mecanismo para igualar condiciones de trabajo en el empleo público y extender su aplicación a empresas que contraten con la administración pública.

Es necesario recalcar que la naturaleza del **salario global implica congelamiento real de la remuneración de la persona trabajadora** ya que elimina el reconocimiento de los componentes adicionales al salario base como anualidades, dedicación exclusiva, prohibición, dedicación, entre otros valores relativos, y los añade nominalmente a la base salarial. De manera que lo negociado en los artículos 20,21 y 22 de la Segunda Convención Colectiva de Trabajo y sus Reformas queda limitado y no se puede garantizar la negociación colectiva en el tema salarial en general.

Comité Ejecutivo  
Cartago, 22 de noviembre de 2021