

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

LEY DE DECLARATORIA DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES

**YORLENY LEÓN MARCHENA
DIPUTADA**

EXPEDIENTE N.º 21.097

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

NOTA: A solicitud de la proponente, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.

PROYECTO DE LEY

LEY DE DECLARATORIA DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES

Expediente N.º 21.097

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A raíz del último movimiento de huelga de setiembre de 2018 se ha venido especulando sobre el derecho constitucional a la huelga y de cuáles deben ser los límites razonables del mismo. Esperamos, algunas veces previendo el resultado final, las declaratorias judiciales de legalidad o ilegalidad de la huelga en cada institución.

Sin embargo, hay un aspecto que ha detonado un sinsabor en la ciudadanía: si un servicio público no es esencial, ¿por qué el Estado lo presta? Se ha desatado toda clase de conjeturas, incluyendo las propuestas de cierre de instituciones no esenciales. Así, parece prudente, oportuno y conveniente el que la determinación de cuáles son los servicios públicos esenciales no quede librada a la discrecionalidad de un juzgado o tribunal, que de manera autónoma podría interpretar de forma distinta para cada caso concreto. Así, al día de hoy, por ejemplo, los servicios que prestan IAFA, AYA y RECOPE no son esenciales a criterio de diferentes órganos jurisdiccionales.

Esta circunstancia, lejos de favorecer una declaratoria de legalidad, provoca una amenaza evidente: aquellas instituciones que no brindan servicios públicos esenciales corren peligro de ser consideradas dispensables para el Estado Costarricense.

La Organización Internacional del Trabajo, OIT, ha hecho uso del término "servicios esenciales" para determinar cuándo resulta viable prohibir la huelga en los servicios públicos; desde 1983, la Comisión de Expertos de la OIT definió los servicios esenciales como aquellos "cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población". Tal criterio fue adoptado luego por el Comité de Libertad Sindical, para el cual lo determinante es la existencia de una amenaza evidente e inminente para la vida, la seguridad o la salud de toda o parte de la población.

Ya la Sala Constitucional en su voto 317-98 ha señalado la necesidad de que el legislador aborde este tema, que ha sido enunciado en el artículo 375 del Código de Trabajo pero que no ha sido desarrollado adecuadamente:

“...Es preciso reiterar que, desde la perspectiva constitucional, una cosa es la libertad de sindicación, entendida como la libertad de fundar y afiliarse a sindicatos, que cubre por igual a los funcionarios que tengan

una relación de carácter administrativo o estatutario al servicio de las Administraciones Públicas –así como a los demás trabajadores sujetos de una relación laboral–; y otra distinta es el derecho de huelga, que es la manifestación extrema de la actividad sindical, la que se extiende con mayores limitaciones, para mantener el funcionamiento de los servicios esenciales de la comunidad. **Las limitaciones del ejercicio del derecho de huelga, como medida extrema de presión para alcanzar los fines sindicales, no deben ser entonces otra cosa que condiciones dirigidas a evitar el entorpecimiento de la prestación de los servicios públicos que se estiman esenciales y que corresponde distinguir al legislador dentro del marco de razonabilidad y proporcionalidad...**. (Lo subrayado es nuestro).

En el año 2011, la misma Sala Constitucional en voto No. 2011- 17211 de las 15:30 horas de 14 de diciembre de 2011 profundizó sobre el punto en cuestión, al establecer:

“... Por su parte, el ordinal 61 de la Constitución Política, amén del derecho de los patronos al paro, consagra el derecho a la huelga de los trabajadores, el cual, sin embargo, es susceptible de limitaciones en los servicios públicos, de acuerdo con la determinación que de estos haga la ley y conforme a las regulaciones que la misma establezca. Tal limitación no comprende la totalidad de servicios públicos. Así los convenios y recomendaciones emitidos por la Organización Internacional del Trabajo, a través del Comité de Libertad Sindical y el Comité de Expertos, han ido perfilando los casos en que la huelga puede ser objeto de restricciones o incluso de prohibición y garantías compensatorias...”

El ex Presidente Luis Guillermo Solís, mediante Decreto Ejecutivo N° 38767-MP-MTSS-MJP, que reglamenta el artículo 375 del Código de Trabajo, defendió el concepto servicios públicos esenciales, como “aquellos cuya paralización ponga en peligro los derechos a la vida, la salud y la seguridad pública, el transporte, mientras el viaje no termine, y la carga y descarga en muelles y atracaderos, cuando se trate de bienes de los cuales dependa, directamente, la vida o la salud de las personas. Esa categoría incluye, entre otros, los servicios de prevención y atención de la salud; los que desarrollan los distintos cuerpos policiales; los directamente relacionados con la atención de emergencias; los de suministro de agua y energía; los de telecomunicaciones necesarios para la prestación eficaz de los demás servicios públicos; el transporte de pacientes por vías terrestre, acuática o aérea; todos los demás servicios de transporte de personas o mercancías necesarios para la prestación eficaz de los otros servicios públicos o para garantizar la vida, integridad o la salud de las personas, de conformidad con los informes del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, que ha emitido en referencia a la consideración sobre los servicios que se pueden catalogar como esenciales.”

Esto nos lleva a señalar la necesidad de debatir y determinar de manera fehaciente, clara e inequívoca, cuáles son esos servicios esenciales, para poder proteger la prestación de los mismos a la sociedad, sin desconocer el derecho a la huelga de quienes pudieran sentirse afectados en un momento determinado.

En esta dirección, creemos que aquellas instituciones que brindan servicios públicos esenciales fungen como herramientas indispensables del desarrollo nacional, y así se encuentran conceptualizados a nivel constitucional, en principios generales de Derecho y en Derechos Humanos. En primer lugar, la OIT nos coloca frente al Derecho a la Vida; cualquier acción que amenace nuestra vida debe ser prohibida, y por lo tanto, esencial será todo servicio público que sea indispensable para el ejercicio de ese Derecho. Así, es claro que en áreas como suministro de agua (el que incluso se tiene en muchos países como un Derecho Humano), la seguridad alimentaria, la protección del Estado a la población más vulnerable, el Derecho a la huelga debe tener limitaciones definidas.

En materia de salud, la jurisprudencia de la Sala Constitucional ha sido abundante en torno a la obligación del Estado de garantizar la prestación del servicio público de atención y prevención, como esencial. Para ello, no sólo debe garantizarse el servicio sino también aquellos insumos o condiciones mínimas para brindarlo: electricidad, suministro de medicamentos, traslado de pacientes, entre otros. Finalmente en el campo de la seguridad, es claro que el aparato represor del Estado no puede dejar de cumplir con sus obligaciones, para evitar la confrontación social.

Por todo lo anterior, presento a la consideración de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de Ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY DE DECLARATORIA DE SERVICIOS PÚBLICOS ESENCIALES

ARTICULO 1- Será servicio público esencial aquel cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población.

ARTICULO 2- Para cualquier efecto legal, serán considerados como servicios públicos esenciales aquellos brindados en:

- a) la atención y prevención en salud;
- b) el suministro y comercialización de alimentos;
- c) el suministro y comercialización de medicamentos;
- d) el suministro de agua potable y la disposición de aguas servidas;
- e) la recolección y disposición de basura;
- f) la protección y atención del menor, el anciano y el enfermo desvalido;
- g) el suministro y comercialización del servicio eléctrico o de otros tipos de energía o combustibles;
- h) la atención médica pública;
- i) la atención de menores de edad en la red de cuidado y en comedores escolares;
- j) la atención de emergencias;
- k) el transporte de pacientes;
- l) el servicio de transporte público en cualquiera de sus modalidades;
- m) el funcionamiento de aeropuertos internacionales y nacionales;
- n) la función de seguridad pública;
- o) la educación pública;
- p) la carga y descarga en muelles y atracaderos cuando se trate de bienes de los cuales dependa, directamente, la vida, la salud de las personas o su seguridad;
- q) la resolución jurisdiccional de conflictos;
- r) la celebración de elección nacionales, cantonales, referéndum, plebiscitos o consultas populares; y,
- s) todos aquellos que se lleguen a determinar en la vía judicial o reglamentaria.

ARTICULO 3- El servicio público esencial podrá ser prestado por instituciones, entes o personas públicas o privadas, físicas o jurídicas, por lo que su calificación jurídica dependerá del servicio brindado y no de quien lo preste.

ARTICULO 4- Cualquier limitación o prohibición al derecho de huelga en una institución que preste un servicio público esencial se reduce a aquellas personas

cuyas funciones sean indispensables para que la prestación del servicio público no se vea interrumpida, obstaculizada o dificultada.

ARTICULO 5- El Estado deberá realizar todas las acciones necesarias para garantizar la continuidad de la prestación de todo servicio público esencial.

ARTICULO 6- Ninguna institución del sector público que preste un servicio público esencial podrá cerrarse o venderse sin que antes se garantice la prestación del servicio público en iguales o mejores condiciones que en las que se brinda.

Rige a partir de su publicación.

Yorleny León Marchena
Diputada

13 de noviembre de 2018

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.