

## **La Reforma Procesal Laboral: un antes y un después en el derecho de huelga**

*Yoen Nolaska Arguedas López<sup>1</sup>, Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología*

### **Resumen**

El derecho de huelga es un medio fundamental en el derecho laboral que pretende defender los intereses sociales y económicos o, bien, la defensa de sus derechos en los conflictos jurídicos colectivos. A lo largo de los años, la aceptación de este derecho se ha visto afectada, por ello se crea la Reforma Procesal Laboral.

La presente investigación ofrece un panorama sobre la evolución del derecho de huelga, su regulación en Costa Rica y las primordiales modificaciones realizadas por la reforma del Código de Trabajo. Se estudia la ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos (Ley 9808 del 21 de enero, 2020), su importancia y alcances en el derecho laboral; a su vez, se analiza la acción de inconstitucionalidad que se ha presentado contra dicho cuerpo normativo. Se concluye la importancia que toma la Reforma Procesal Laboral (Ley 9343 del 25 de enero de 2016, en adelante RPL) y la Ley 9808 en materia de huelga, pero se evidencian algunas limitaciones que siguen siendo contradictorias con el derecho de huelga.

### **Palabras claves:**

Reforma Procesal Laboral, derecho de huelga, derecho laboral, derechos colectivos, medio de presión.

### **Abstract**

The right to strike is a fundamental means in labor law that seeks to defend social and economic interests or the defense of their rights in collective legal disputes. Over the years, the acceptance of this right has been affected, which is why the Labor Procedural Reform is created. This research provides an overview of the evolution of the right to

---

<sup>1</sup> Estudiante de Licenciatura de la carrera de Derecho en la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. Correo electrónico: [yoenarguedas@gmail.com](mailto:yoenarguedas@gmail.com)

strike, its regulation in Costa Rica and the fundamental modifications made by the reform of the Labor Code. Law 9808, its importance, and scope in labor law, is studied; and, in turn, it analyzes the action of unconstitutionality that has been filed against that body of legislation. It is concluded that the Labor Procedural Reform and Law 9808 take on strike action, but it shows some limitations that remain contradictory to the right to strike.

**Key words:**

Labor Procedural Reform, right to strike, labor law, collective rights, pressure medium.

## **Introducción**

El derecho de huelga es un tema que, en la actualidad, sigue causando controversias. “Más de 70 años de huelgas declaradas ilegales han demostrado que en Costa Rica el esquema normativo y el desarrollo jurisprudencial prohíben la huelga a pesar de estar permitida constitucionalmente” (Castro, 2017, p. 3). Como resultado, se aprueba la Reforma Procesal Laboral, la cual ha sido, desde la creación del Código de Trabajo (Ley 2 del 27 de agosto de 1943), un cambio importante para la seguridad y justicia laboral de Costa Rica.

Para comprender el derecho de huelga, sus antecedentes y toda su evolución en la historia de Costa Rica, primero se debe entender el concepto de derechos colectivos, el cual Carvajal (como se citó en el Centro de Información Jurídica en Línea, s.f., p. 2) define como el derecho que regula los sujetos colectivos de trabajo, siendo el movimiento sindical la base de este. El derecho colectivo busca el equilibrio social, el cual incluye al empleador y el bien de los trabajadores; cuando este fin se ve interrumpido, sale a la luz el derecho de huelga.

Desde mucho antes de la constitución del Código de Trabajo en 1943, hasta la aprobación de la Reforma Procesal Laboral en el 2016, el derecho de huelga era catalogado como un conflicto colectivo, pero con la reforma al cuerpo normativo laboral, se reconoce como un medio de presión. Además de esta confusión de conceptualización, la problemática más evidente era la declaración de legalidad de la huelga: hasta hoy, solo 12 huelgas han sido declaradas legales; es decir, aún con los nuevos cambios que trajo consigo la Reforma Procesal Laboral, han existido obstáculos que dificultan el reconocimiento de este derecho fundamental de los trabajadores.

Por ello, la presente investigación busca analizar la Reforma Procesal Laboral y sus principales cambios relacionados con el derecho de huelga, así como su importancia

en el derecho colectivo en el ámbito laboral. Para eso, se indaga sobre la historia y evolución del derecho de huelga en Costa Rica; se identifican los principales problemas que se han dado en relación con el derecho de huelga desde antes de la existencia del Código de Trabajo; se comparan los aspectos más característicos del derecho de huelga con las modificaciones realizadas por la Reforma Procesal Laboral al cuerpo normativo bajo análisis; se estudia la ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos (Ley 9808), así como su importancia en el derecho colectivo y se analiza la acción de inconstitucionalidad presentada en la actualidad. Con ello, es posible conocer los beneficios de la reforma al Código de Trabajo, así como los posibles vacíos legales que se presenten en esta.

Por tanto, el presente artículo lleva a cabo un análisis de los antecedentes y la evolución del derecho de huelga en Costa Rica, se realiza un estudio y comparación de la legislación laboral y se exponen algunos problemas presentes en cuanto a la inconstitucionalidad de la Ley 9808, con el fin de emitir recomendaciones y conclusiones del tema.

## **Antecedentes del derecho de huelga en Costa Rica**

Los conflictos laborales se han presentados desde hace varias décadas. En Costa Rica, según De la Cruz (como se citó en Bautista, 1997), las huelgas se remontan a 1873 con la construcción del ferrocarril al Atlántico, ya que trajo consigo los primeros movimientos de este tipo. A finales del siglo XIX hubo un crecimiento en el número de huelgas.

De conformidad con De la Cruz (2018), en la primera mitad del siglo XX se dieron varios periodos de movimientos huelguísticos, de los cuales se destacan la huelga contra la Caja Costarricense de Seguro Social y la famosa Huelga de los Brazos Caídos de 1947.

Cabe destacar que algunos de estos movimientos mencionados no se ejecutaron bajo ninguna regulación, es decir, antes de 1943, todos los movimientos huelguísticos se dieron sin regulación laboral especial. Para esta época, los medios de prensa y la clase política descalificaban las luchas de los trabajadores. Además, una de las principales quejas que se han escuchado históricamente sobre las huelgas es la obstrucción del libre tránsito, puesto que afectan servicios básicos como el transporte, la salud y la seguridad social (Díaz, 2019).

Ahora bien, cuando se constituye la Organización Internacional de Trabajo (OIT), Costa Rica decide formar parte de esta aprobando una buena cantidad de convenios, entre ellos los de derechos a la organización sindical y a la huelga, pero no es hasta más de 20 años después que, en su Código de Trabajo (C.T.) en 1943, la regula, de modo que debe cumplir con una serie de requisitos para que se pueda acudir a ella (De la Cruz, 2018).

A pesar de la negativa presentada contra las huelgas, es relevante darle el mérito a este tipo de medio de presión, puesto que, gracias a que los trabajadores se oponen a una regulación, acto o limitante en específico, las huelgas han logrado avances

económicos sociales, reivindicaciones laborales y la creación o el respeto de derechos posiblemente vulnerados. Díaz (2019) manifiesta que, con los movimientos de huelga:

se ha marcado la posibilidad de conquistas laborales que en el pasado se concebían como imposibles (...) las luchas laborales han recurrido a esa medida para presionar por cambios que se han vuelto determinantes y que hoy se presentan como derechos casi “naturales (párr. 5).

Actualmente, las huelgas pueden declararse legales o ilegales, no obstante, en todo lo que conlleva su historia en Costa Rica, menos de 12 han sido declaradas legales (De la Cruz, 2018); asimismo, como indica Díaz (2019), “luego de que se emitió el Código de Trabajo en 1943, la huelga tampoco se convirtió en un método válido”. La realidad es que este tipo de movimientos se seguirán dando, exista o no legislación alguna.

En definitiva, el derecho de huelga se ha visto envuelto en varias fases de cambio y de aceptación. Van Der Laat (como se citó en Bautista, 1997) manifiesta que la evolución histórica de la huelga en Costa Rica se puede observar en tres etapas. En la primera etapa, la huelga es tipificada como delito, debido a que se le consideraba contraria a la libre competencia; en la segunda, la huelga se encontraba coexistiendo entre la libertad y el derecho, puesto que en 1941 ya no era considerada delito. Finalmente, con la promulgación del Código de Trabajo, se estableció el derecho a la huelga.

Varela (s.f.) señala que la última fue una etapa exitosa en cuanto al contexto nacional, debido a las reglas claras en el desarrollo de las relaciones laborales; por otro lado, en el campo de lo procesal, se establecieron reglas básicas, lo cual mantenía normas dispersas que dificultaban el abordaje por parte de los operadores del derecho. Es por ello que se inicia la búsqueda de mejorar los derechos individuales, lo relativo a los trabajadores del Estado y a los derechos colectivos, siendo así como inicia la necesidad de crear una Reforma Procesal Laboral.

## **Definición del derecho de huelga**

Previo al análisis de la Reforma Procesal Laboral y sus principales cambios para el derecho de huelga, es necesario entender el concepto de esta.

Según Bautista (1997), en materia laboral, la huelga es considerada la cesación colectiva del trabajo junto con el abandono del lugar de trabajo por parte de los trabajadores, por una asociación gremial o varios grupos de empresas, con el fin de ejercer presión para obtener determinadas condiciones de sus patronos o, bien, crear nuevas condiciones laborales. Cabe destacar que esta definición era la utilizada antes de la Reforma Laboral Procesal.

Ahora bien, por otro lado, Solano (2015) destaca que “la huelga no resulta un fin en sí mismo, sino que es un medio de presión legítimo, el cual tiene como fin último luchar y asegurar condiciones laborales dignas y decentes” (p. 75).

En cuanto a la legislación costarricense, en la Constitución Política no se encuentra una definición como tal sobre el derecho de huelga, sin embargo, esta fue conceptualizada por el Código de Trabajo (Asamblea Legislativa, 1943) en el artículo 371, después de la Reforma Procesal Laboral, el cual define la huelga legal como:

un derecho que consiste en la suspensión concertada y pacífica del trabajo, en una empresa, institución, establecimiento o centro de trabajo, acordada y ejecutada (...) por los empleados o las empleadas involucrados en un conflicto colectivo de trabajo, para lo siguiente: a) La defensa y promoción de sus intereses económicos y sociales. b) La defensa de sus derechos en los conflictos jurídicos colectivos señalados en el artículo 386.

De conformidad con la Organización Internacional del Trabajo (2017, párr. 1), la huelga se define como “un medio fundamental por el cual los trabajadores y sus

organizaciones pueden promover y defender sus intereses sociales y económicos (...) se le considera a menudo como el último recurso de las organizaciones de trabajadores (...)".

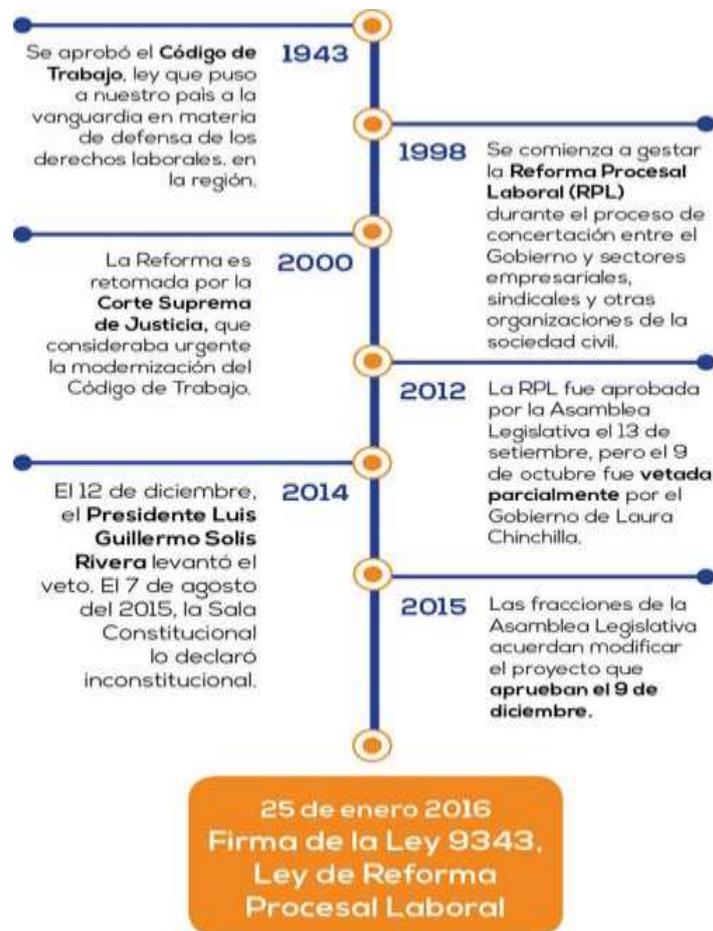
De lo citado, cabe concluir que el derecho de huelga actualmente se considera como la suspensión concentrada y pacífica de las labores de trabajo, en la cual un grupo de trabajadores involucrados en un conflicto buscan defender intereses económicos y sociales mediante este medio de presión, con el fin de alcanzar sus objetivos.

## Sobre la Reforma Procesal Laboral y sus modificaciones para el derecho de huelga

Como se citó, no fue hasta 1943 que el Código de Trabajo comenzó a regular la huelga laboral. A pesar de esto, se siguió observando la problemática presentada en las más de seis décadas de movimientos huelguísticos, ya que aún fueron pocas las huelgas declaradas legales. Por ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (2019) da a conocer el proceso de elaboración y aprobación de la Reforma Procesal Laboral (RPL, Ley 9343), como se muestra en la Figura 1:

**Figura 1.**

### *Proceso histórico de la Reforma Procesal Laboral*



Fuente. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2019).

La aprobación de esta reforma en 2016 trajo consigo varios alcances en materia laboral. Por ello, es necesario contemplar las siguientes modificaciones introducidas al ordenamiento jurídico mediante dicha reforma.

#### **a) Sobre el derecho de huelga como medida de presión**

El Código de Trabajo denominaba su Título Sexto como “De los conflictos colectivos de carácter económico y social”; sin embargo, con la entrada en vigor de la Reforma Procesal Laboral, dicho título pasó a denominarse “Medidas de presión”. Esto, como consecuencia del cambio en la conceptualización del artículo 371 del Código de Trabajo actual, de modo que pasó a considerarse como huelga legal “la suspensión concertada y pacífica del trabajo (...)” y no como “el abandono temporal del trabajo en una empresa” (artículo 371 antes de la reforma).

La única excepción se encuentra regulada en el numeral 394 del Código de Trabajo estableciendo que, en caso de declarada legalmente la huelga, el Tribunal de Trabajo ordenará la clausura de los establecimientos, negocios, departamentos o centros de trabajo en los que se haya declarado la huelga.

#### **b) Sobre las modalidades de la huelga**

Otra de las modificaciones realizadas es la relacionada con las modalidades de la huelga. El artículo 378 del Código de Trabajo (1943) da a conocer que la huelga puede adoptar cualquier modalidad y que se “podrá ejecutarse intermitentemente, de manera gradual o de forma escalonada”; es decir, la RPL amplía la posibilidad de que las suspensiones de trabajo sean en diversos periodos, desde pocas horas o meses e, incluso, aumentando o disminuyendo la intensidad del tiempo de huelga. En estos casos, dicho artículo exige que tanto los días y las horas de suspensión, como la modalidad de la huelga sean comunicadas, por escrito, a la parte empleadora o por medio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Autores como Ermida y Palomeque (como se citó en Castro, 2017, p. 5) han señalado algunas de las distintas modalidades de huelga, entre ellas: i). Turnante o rotatoria: donde suspenden el trabajo de manera rotatoria distintos departamentos; ii). Estratégica, tapón, o trombosis: donde se suspende el trabajo de un departamento estratégico para la producción mientras que los otros continúan laborando; iii) Intermitente: hay momentos de suspensión del trabajo y luego se regresa al trabajo; iv). Brazos caídos o blanca: permanencia en sus puestos de trabajo, pero sin laborar; v). Ocupación de lugares de trabajo: se suspende el trabajo y los trabajadores permanecen en los lugares de trabajo; vi). Autoservicio (*self-service*): donde se suspende el trabajo, pero cada persona trabajadora decide libremente cuando suspende su trabajo y cuando no sin ninguna formalidad; vii). Suspensión de tareas: solamente se suspende cierto tipo de trabajo o de labores, mientras que las personas trabajadoras continúan realizando otras labores.

Ahora bien, los autores añaden dos modalidades: el celo o reglamento o trabajo lento, denominado “tortuguismo” en Costa Rica, y la desobediencia, cuando el trabajo se ejecuta, pero de manera abiertamente contraria a la ordenada por el empleador. No obstante, estos dos casos quedan expresamente clasificados como huelgas ilegales; a pesar de que cumplan con ese carácter pacífico de la huelga, estas dos modalidades son consideradas causales de despido.

### **c) Sobre la titularidad del derecho de huelga**

Según Bautista (1997), en doctrina no existían criterios sobre la titularidad del derecho de huelga. Con la RPL, el artículo 372 del Código de Trabajo (1943) establece que:

Los titulares del derecho de huelga son los trabajadores y las trabajadoras, quienes lo ejercerán por medio de sus organizaciones sindicales o de una coalición

temporal, en las empresas, las instituciones, los establecimientos o los centros de trabajo donde no hubiera personas sindicalizadas o cuando su número fuera insuficiente para constituir una organización sindical.

Con la redacción de este artículo, se interpreta que son los trabajadores los titulares del derecho de huelga, pero debe ejercerse por medio de un colectivo, lo cual, consecuentemente, se ejerce por medio de los sindicatos; es decir, se concluye que la titularidad del derecho se otorga al colectivo de trabajadores, mientras que la titularidad de su ejercicio se le concede al sindicato.

#### **d) Sobre la declaración de legalidad en el derecho de huelga: Requisitos**

De conformidad con Castro (2017, p. 16), “los requisitos existentes desde 1943 convirtieron el derecho de huelga en inalcanzable, de manera que sólo unos casos excepcionales pudieron alcanzar la declaratoria de legalidad de la huelga”. Esto cambia después de la RPL. El Código de Trabajo contempla los requisitos actuales en sus artículos 371 y 377.

Ahora bien, en la normativa nacional se pueden encontrar seis requisitos que deben cumplirse para declarar la legalidad de la huelga, los cuales se analizan a continuación:

##### 1) Suspensión colectiva y pacífica de las labores de trabajo

Tal y como se indicó, se cambia la conceptualización del derecho de huelga; ya no se considera como abandono del trabajo o del lugar de trabajo, sino que pasa a definirse como suspensión colectiva, con mínimo de tres trabajadores, y pacífica.

##### 2) Tipo de conflicto

La huelga debe ser consecuencia de un conflicto colectivo de carácter económico y social; además, debido a la RPL, ahora puede derivarse de los conflictos colectivos jurídicos, tales como: la negativa a negociar una convención colectiva; la negativa a reconocer a la organización sindical; la negativa a reinstalar a los representantes de las

personas trabajadoras, a pesar de existir sentencia firme que así lo ordene; la limitación que impida u obstaculice el ejercicio de la actividad sindical en el seno de la empresa de los representantes de las personas trabajadoras que no hayan sido reinstaladas; el maltrato o la violencia contra los trabajadores y el incumplimiento generalizado de los contratos de trabajo, el arreglo conciliatorio, la convención colectiva, el laudo arbitral o el contrato colectivo de trabajo (artículos 386 y 577 del Código de Trabajo).

### 3) Ejercicio colectivo

El artículo 371 del Código de Trabajo establece que la huelga legal debe ser “acordada y ejecutada por una pluralidad de tres personas trabajadoras, como mínimo”.

Vega (2018, diapositiva 11) aclara que “esas “tres” personas como mínimo que “EJECUTAN la huelga REPRESENTAN a un porcentaje de personas trabajadoras que puede ser superior, que es el que ACUERDA o DECLARA la huelga conforme al 381 RPL”.

### 4) Porcentaje de apoyo

Antes de la RPL, el porcentaje de apoyo era de un 60 %, siendo este uno de los principales obstáculos para la declaratoria de legalidad.

Castro (2017) señala que el porcentaje establecido antes de la RPL fue impugnado ante la Sala Constitucional en tres ocasiones. Como consecuencia, se declaró inconstitucional, sin embargo, no se indicó cuál sería el porcentaje vigente, sino que quedó bajo la responsabilidad de la Asamblea Legislativa determinarlo. Esta inseguridad jurídica motivó la redacción del nuevo artículo 381 del Código de Trabajo, el cual establece que el porcentaje de apoyo a la huelga será en un 50 % más un trabajador o trabajadora, es decir, más de la mitad del apoyo del total de los trabajadores.

Ahora bien, el procedimiento para calcular este porcentaje se encuentra establecido en el numeral 381 del Código de Trabajo (1943), el cual se divide en tres supuestos:

1. Con la existencia de un sindicato: se debe reunir la afiliación del cincuenta por ciento (50 %) de las personas trabajadoras, este se tendrá por satisfecho en la asamblea general del sindicato o los sindicatos convocantes.
2. Sin la existencia de un sindicato: se convocará un proceso de votación secreta, en el que tendrán derecho a participar todos los trabajadores, con las excepciones señaladas en el artículo 382. En este caso, la huelga se entenderá acordada, si hubiese concurrido a votar al menos treinta y cinco por ciento (35 %) del total de los trabajadores.
3. Huelgas convocadas por personas de un mismo oficio: se regirá por el procedimiento indicado en los dos incisos anteriores, pero considerando, exclusivamente, el total de los trabajadores y las trabajadoras de una misma profesión u oficio que laboren en esa empresa.

Cabe destacar que el porcentaje de apoyo se basa en una palabra clave: apoyo. Esta palabra causó confusión antes de la RPL, ya que el porcentaje de apoyo se refiere a la declaratoria y no a la cantidad de personas que están ejecutando la huelga.

A pesar de que ahora el Código de Trabajo exprese el procedimiento completo para calcular este porcentaje, este sigue siendo un poco tedioso y podría caer en la confusión que ha prevalecido desde antes de la reforma del cuerpo legal.

#### 5) Conciliación o intimación

El artículo 373 inciso b) del Código de Trabajo (antes de la RPL) indicaba que se debían agotar los procedimientos de conciliación como requisito para declarar la huelga. Actualmente, esto no ha cambiado, aún se solicita concluir el procedimiento de

conciliación, pero el Código de Trabajo, en su numeral 377 inciso b), aclara que solo será exigido para aquellos conflictos de carácter económico social o, bien, se entenderá como satisfecho por medio de la intimación que el sindicato haga al empleador otorgándole un plazo por lo menos de un mes para resolver el conflicto.

#### 6) Ejercicio pacífico de la huelga

De conformidad con Castro (2017, p. 27), “una de las principales razones por las cuales la jurisprudencia nacional ha declarado ilegal diferentes huelgas, es por haber considerado que estas no eran pacíficas”. Como consecuencia, este requisito no solo se encuentra regulado en el Código de Trabajo, sino que también el artículo 61 de la Constitución Política (Asamblea Nacional Constituyente, 1959) establece lo siguiente:

Se reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos, de acuerdo con la determinación que de éstos haga la ley y conforme a las regulaciones que la misma establezca, las cuales deberán desautorizar todo acto de coacción o de violencia. (Subrayado no original).

De igual manera, el artículo 371 del Código de Trabajo (1943) establece que la huelga legal “consiste en la suspensión concertada y pacífica del trabajo (...)”, lo cual refuerza la prohibición señalada en el artículo 61 de nuestra Carta Magna. La ley, para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos (Asamblea Legislativa, Ley 9808, 2020), agregó a dicho numeral la aclaración sobre qué se considera como una huelga no pacífica; a saber, señala que:

No se considerará pacífica ninguna huelga que conlleve bloqueos en vías públicas o que impida el acceso a las instalaciones o los servicios públicos, la realización de sabotaje sobre bienes públicos, la perpetración de conductas que comporten un ilícito penal o que imposibiliten el derecho a laborar de los trabajadores que no se encuentren en huelga.

Ahora bien, Cordero (2018) expone el “caso del MEP”, donde se declaró como ilegal la huelga realizada por la Asociación Nacional de Educadores, el Sindicato de Educadores Costarricenses y la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza contra la reforma fiscal, por no ser pacífica. El problema surgió cuando, en la resolución dada por el Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial, el juez no dio fundamento alguno e, incluso, se indicó que no se analizó el contenido de la prueba aportada en soporte de CD. Como consecuencia de esto, la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza planteó un recurso de apelación.

De lo anterior se concluye que, en la actualidad, gracias a la Reforma Procesal Laboral y a la ley, para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos, el requisito de huelga pacífica ha sido bastante claro para el ordenamiento jurídico; no obstante, aún se siguen presentando conflictos en los juzgados de trabajo, como el caso señalado.

#### **e) Sobre la huelga y las políticas públicas**

El tema de huelgas contra las políticas públicas nunca fue incluido o excluido del ordenamiento jurídico. La Constitución Política no limita el ejercicio de la huelga en este tipo de casos. Asimismo, la Reforma Procesal Laboral tampoco excluye, expresamente, las huelgas contra las políticas públicas que afecten los intereses económicos y sociales de las personas trabajadoras. Esto fue así hasta la creación de la Ley 9808 en el 2020, la cual añade al artículo 371 del reformado Código de Trabajo lo siguiente:

(...) se permitirá también la huelga que tenga por finalidad protestar contra políticas públicas, siempre que dichas políticas afecten de forma directa los intereses económicos o sociales de los trabajadores (...).

Ahora bien, no solo se aceptan expresamente este tipo de huelgas, sino que también se hace una limitación a estas; el mismo artículo establece que “este tipo de

huelgas no podrá tener una duración superior a cuarenta y ocho horas ni podrán reiterarse por el mismo motivo”. Esta parte restringe a los trabajadores ejercer el derecho de huelga contra las políticas públicas, ya que, en tan solo 48 horas, no será posible una solución justa para el conflicto colectivo y, como consecuencia, podría producir perjuicios a los trabajadores.

De acuerdo con la ANPE (como se citó en la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 2020), “esta limitación temporal de la huelga no se concilia con la libertad sindical, ya que (...) dicha limitación implica que se viene a sacrificar la efectividad de la medida de presión en que naturalmente consiste la huelga” (Título 3, párr. 7).

#### **f) Sobre la exclusión de los servicios esenciales en el derecho de huelga**

Como se citó, el artículo 61 de la Constitución Política señala que “se reconoce el derecho de los patronos al paro y el de los trabajadores a la huelga, salvo en los servicios públicos”. Además, el artículo 375 bis del Código de Trabajo (reformado por la Ley 9808) señala que la huelga en servicios esenciales es manifiestamente ilegal, por lo que no requiere del trámite de calificación previsto en este Código.

De igual manera, Mora (2018) dio a conocer que “la Sala Constitucional también ha considerado que el ámbito restrictivo de la huelga podría alcanzar los servicios esenciales, entendidos estos como aquellos cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas” (párr. 4).

Asimismo, el artículo 376 bis del Código de Trabajo, reformado por la Ley 9808, enlista cuáles son los servicios esenciales que tiene prohibida la huelga. Ante esta restricción, el artículo 707 del Código de Trabajo (1943) indica lo siguiente:

Por tratarse de servicios esenciales, fracasada la conciliación, deberá someterse la solución del conflicto económico y social a arbitraje, en la forma, los términos y

las condiciones indicados en esta normativa. El arbitraje obligatorio también se aplicará cuando se alcance el plazo máximo de huelga en servicios de importancia trascendental.

Ahora bien, en cuanto esta prohibición de huelga referente a los servicios esenciales, Mora (2018, párr. 6) enfatiza la figura establecida en el artículo 709 del Código de Trabajo, de la cual manifiesta que “la “huelga ilegal”, ya sea por la forma, por no haberse cumplido con los requisitos atinentes o por el fondo, por recaer sobre servicios esenciales, es distinto a la “huelga legal agotada”.

Al mismo tiempo, el autor conceptualiza la huelga legal agotada como un movimiento legal, pero que, a pesar de su legalidad, ha probado su insuficiencia para resolver el conflicto social de fondo.

De acuerdo con Mora (2018), ya sea que la huelga se declare ilegal o agotada, la consecuencia jurídica será la misma: el arbitraje obligatorio. Esta última figura será analizada más adelante.

#### **g) Sobre los efectos de la huelga**

En cuanto a los efectos de la huelga, estos dependerán de la declaración de legalidad o ilegalidad que se le otorgue al movimiento; asimismo, será distinto si se tratara de una no calificada judicialmente. Por lo tanto, se estudiarán estos tres supuestos a continuación.

##### **1) La huelga sin calificación judicial**

La Reforma Procesal Laboral introdujo un procedimiento judicial de calificación, el cual no es requisito para la declaración o ejecución de la huelga. En este caso, Castro (2017) enlista los efectos que produciría la huelga que ha sido declarada, pero que no se está ejecutando o, bien, que ha sido declarada y se está ejecutando, pero aún no ha sido calificada por un juzgado de trabajo. En primer lugar, autor señala que, tanto antes como

después de la RPL, se ha presentado la suspensión de los contratos de trabajo, la cual es mencionada en el artículo 380 del Código de Trabajo.

En segundo lugar, otro de los efectos que señala Castro (2017) es el indicado en el artículo 379, en este se menciona la prohibición de rebajar los salarios a las personas que ejecutan la huelga; no obstante, con la Ley 9808 se reforma dicho artículo, de modo que ahora establece que “la terminación de los contratos de trabajo o cualquier otra sanción disciplinaria que corresponda, solo será procedente a partir de la declaratoria de ilegalidad de la huelga”.

En adición, el tercer efecto que indica el autor es la prohibición de despedir a los trabajadores que ejecuten la huelga, este efecto, al igual que el anterior supracitado, se rige bajo el artículo 379 del Código de Trabajo.

Finalmente, Castro (2017) establece que otro de los efectos es la no afectación de salarios o indemnizaciones por enfermedad y demás, cuya regulación se encuentra en el artículo 393 así reformado por la Ley 9343.

## 2) La huelga declarada como legal

Madrigal (2018) señala que se dará la suspensión inmediata de los contratos de trabajo, por lo que los trabajadores podrán no realizar las labores que se establecen en el contrato de trabajo; asimismo, esto faculta al empleador al no pago de los salarios correspondientes.

El autor añade que “si el juez determina que la huelga es legal por razones imputables al patrono (por incumplimiento de los contratos, por ejemplo), deberá pagar los salarios de los trabajadores en huelga, una vez el movimiento hubiese finalizado” (párr. 20).

De igual manera, el Código de Trabajo señala que, una vez declarada la huelga como legal, “los tribunales de trabajo darán orden inmediata a las autoridades de policía

para que se proteja debidamente a las personas y propiedades cubiertas por dicha declaratoria y se mantengan clausurados los establecimientos, negocios, departamentos o centros de trabajo” (artículo 394).

### 3) La huelga declarada como ilegal

En cuanto a este supuesto, Varela (s.f., p. 37) da a conocer que el artículo 385 establece que, una vez declarada la huelga como ilegal, “la parte empleadora podrá ponerle fin sin responsabilidad para ella, a los contratos de trabajo de los huelguistas, cuando estos no se reintegren al trabajo en las 24 horas siguientes a la notificación de la resolución”.

Castro (2017) recalca lo dispuesto por el artículo 379 del Código de Trabajo, previamente citado, puesto que, con la declaratoria de ilegalidad de la huelga, se procederá con la terminación de los contratos de trabajo o cualquier otra sanción disciplinaria que corresponda.

#### **h) Sobre la cláusula de paz**

Modificado por la RPL, el artículo 395 del Código de Trabajo establece lo siguiente sobre la cláusula de paz:

El derecho de las partes empleadoras al paro y el de las trabajadoras a la huelga son irrenunciables; pero será válida la cláusula, en virtud de la cual se comprometa a no ejercerlos temporalmente, mientras una de las partes no incumpla los términos de la convención o el instrumento colectivo (subrayado no original).

De lo anterior se concluye que se puede suscribir una cláusula de paz, no obstante, ante cualquier incumplimiento de la convención o instrumento colectivo, se puede utilizar la huelga como medio de presión.

#### **i) Sobre la calificación de la huelga**

Bautista (1997) manifiesta que, para conseguir una coacción con la huelga, se requiere necesariamente cumplir con los lineamientos y procedimientos que indique el ordenamiento jurídico, pues de estos dependerá la calificación que se le otorgue al movimiento huelguístico. De conformidad con los artículos 662 al 667 del Código de Trabajo, la calificación se trata de un proceso sumarísimo, en el cual no existen apelaciones interlocutorias; solo la sentencia tendrá apelación ante el Tribunal de Apelaciones.

Con la RPL, el artículo 660 del Código de trabajo menciona que la calificación de la huelga la podrán pedir el o los sindicatos, la coalición de trabajadores, el patrono o los patronos que estén directamente involucrados. Castro (2017) expresa que los terceros no pueden solicitar la calificación, sin embargo, el autor señala que la Sala Constitucional ha declarado con lugar recursos de amparo relacionados con huelgas que podrían amenazar la seguridad de las personas.

El artículo 384 del reformado Código de Trabajo establece dos momentos distintos para solicitar la calificación de la huelga: el primero, previo a la iniciación de la huelga, por lo que no se podrá iniciar la ejecución de esta sin que estuviera firme la declaratoria de huelga legal y en el segundo, se podrá solicitar la calificación de la huelga con posterioridad a su ejecución e, incluso, luego de su finalización.

Además, el artículo 661 indica que “la calificación podrá solicitarse en cualquier tiempo mientras subsista la huelga o el paro (...)”. Este mismo numeral aclara que solo se podrá ejecutar un proceso de calificación de un mismo movimiento o de los mismos hechos, siempre y cuando se trate del mismo patrono.

#### **j) Terminación de la huelga y medios de solución de conflictos colectivos**

La terminación de la huelga dependerá de la naturaleza de esta, ya sea por sus propias causas o por medios de solución de conflictos colectivos; esta última forma fue

añadida por la RPL, cuando se modificó la definición de la huelga como un medio de presión.

La RPL indica que los medios de solución de conflictos colectivos son: el arreglo directo, la conciliación y el arbitraje (artículo 614 del C.T.). Las causas de terminación de la huelga son las siguientes:

1. Por decisión de los trabajadores: el artículo 373 del Código de Trabajo señala que, como parte de derecho de huelga, los trabajadores pueden tomar la decisión de dar por terminada la propia participación en la huelga.
2. El acuerdo entre las partes: el Código de Trabajo regula diversos métodos para llegar a un acuerdo, los cuales pueden ser el arreglo directo extrajudicial, como lo menciona el artículo 615 y siguientes del C.T.; la conciliación administrativa, judicial o privada reguladas en los artículos 618 y siguientes del C.T. o, bien, que se discuta el conflicto colectivo de carácter jurídico dentro del proceso ordinario (art. 430 inciso 1; 446 y 497 párrafo final del C.T.).
3. Una nueva convención colectiva: existen dos supuestos: en primer lugar, que se dé una negativa del empleador o cuando se presente un fracaso de la negociación (artículo 56 del C.T.) y, en segundo, se puede modificar o suscribir una nueva convención como objeto de una negociación colectiva.

De acuerdo con Castro (2017), “la convención colectiva de trabajo no es un instrumento de solución de conflictos colectivos, sino un instrumento de negociación colectiva, cabe la posibilidad de que se convierta en el instrumento normativo para canalizar los acuerdos alcanzados” (párr. 41).

4. Arbitraje voluntario: el conflicto colectivo, sea jurídico, económico o social, pueden finalizar por medio de un arbitraje voluntario entre las partes involucradas (artículo 602 del C.T.).

5. Arbitraje obligatorio: como se ha mencionado, el arbitraje obligatorio es incompatible con el derecho de huelga, por lo que no es una forma de terminación de esta, sino una manera de finalizar el conflicto colectivo. El arbitraje obligatorio se aplica a los servicios esenciales o en aquellos casos en los que la norma exprese la prohibición de la huelga, paro y huelga legal agotada (artículos 636 y 707 del C.T.).

### **La ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos.**

El Código de Trabajo no solo ha sufrido cambios con la Reforma Procesal Laboral aprobada en el 2016, sino que, a su vez, dicho cuerpo normativo se ha visto modificado con la ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos (Ley 9808). Esta ley tuvo como fin mejorar los artículos modificados por la RPL.

Además, de acuerdo con Artavia (2021), la Ley 9808 tiene como objetivo Devolver la condición constitucional heredada por los constituyentes de 1949, para establecer un equilibrio y que la huelga siga siendo un Derecho Fundamental, pero sin permitir que algunos abusen de la mayoría, y así evitar que los costarricenses sigan pagando huelgas ilegales, es decir, la actividad contraria a Derecho. (párr. 6)

Sin embargo, esta ley no ha sido tan aceptada por algunos. Recientemente, se presentó ante la Sala Constitucional una acción de inconstitucionalidad contra la Ley 9808. La Resolución N° 92115-2021 señala que dicha acción fue interpuesta por el secretario general y representante judicial y extrajudicial de la Asociación Nacional de Empleados Públicos y Privados (ANEP), el cual alega lo siguiente:

Que se declaren inconstitucionales los artículos 349 inciso d), 371 inciso b), 376 incisos a, b, c, d, h, 377 inciso c), 378 p. 2, 379 p. 2 y 4, 661 p. 2, 663 p. 1 inciso b), 375 bis, 376 bis p. 1, 376 ter incisos a, b, c, d, e, f, g, 376 quater, 376 quinquies,

661 bis, 664 bis de la Ley para brindar seguridad jurídica a las huelgas y sus procedimientos, N.º 9808, por estimarlos violatorios de los artículos 1, 7, 11, 25, 26, 28, 29, 33, 39, 50, 56, 60, y 61 de la Constitución Política y los principios de razonabilidad y proporcionalidad, los ordinales 3 y 8 del Convenio N.º 87, los Convenios N.º 98 y 135, todos de la OIT, el artículo 8.1.b del Protocolo de San Salvador, 8.1.d del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 16 y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 4, 8, 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por el momento, esta acción de inconstitucionalidad se encuentra en curso. Por ello, en la misma resolución se indica que los efectos jurídicos de la interposición de la acción es que se “suspenden los actos de aplicación de las normas impugnadas por las autoridades judiciales en los procesos incoados ante ellas, o por las administrativas, en los procedimientos tendientes a agotar la vía administrativa, pero no su vigencia y aplicación en general” (Sala Constitucional, 2021, p. 3).

Ahora bien, de conformidad con APSE (2021), “los sindicatos APSE, ANEP y UNDECA, en un esfuerzo de lucha por Costa Rica, presentaron argumentos y documentación para incluir en el análisis de la CIDH las medidas de la nefasta Ley 9808, conocida como Ley Anti Huelgas”.

Asimismo, el autor señala que, en la Opinión Consultiva OC-27/21, “la CIDH le recuerda al Estado costarricense que debe garantizar los derechos sindicales tanto a las personas trabajadoras del sector público como del privado, acorde a los acuerdos internacionales en materia de derechos humanos que ha firmado” [sic] (párr. 4).

Si bien existen inconformidades con esta ley debido a varias limitaciones, como en las huelgas contra políticas públicas o con la prohibición del derecho de huelga a funcionarios públicos esenciales, este cuerpo normativo ha llegado a reforzar la Reforma

Procesal Laboral del 2016, tratando de garantizar la protección de los derechos esenciales de los trabajadores y las trabajadoras del país; sin embargo, limitar el derecho a la huelga en el sector público es limitar ese derecho fundamental a los trabajadores de tal sector.

## **Conclusiones y recomendaciones**

El derecho a la huelga ha sido y será una medida de presión que utilizarán los grupos de trabajadores; como afirma la OIT (2017): “la huelga es un medio fundamental por el cual los trabajadores y sus organizaciones pueden promover y defender sus intereses sociales y económicos” (OIT, 2017, párr. 1).

La importancia de la ejecución de la huelga se ha caracterizado, ya que gracias a ella se ha logrado defender derechos económicos y sociales, reivindicaciones laborales y el respeto de derechos laborales que se han visto vulnerados.

En Costa Rica, antes de la Reforma Procesal Laboral y de la Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos, existía la negativa de prohibir el ejercicio del derecho de huelga. Fueron más de 70 años de represalia que, con el pasar de los años, se ha venido tranquilizando, desde que entró en vigor la Reforma Procesal Laboral, solución que se vio reforzada con la aprobación de la Ley 9808.

Uno de los cambios más relevantes realizados por la RPL y la Ley 9808, en cuanto al derecho de huelga, fue la declaración de legalidad, en la cual se modifican los requisitos; estos cambian para que sea más sencilla, un ejemplo fue el nuevo porcentaje de apoyo, el cual es menor que el anterior, pero sigue siendo un proceso complicado que, en una realidad jurídica, será un obstáculo tanto en celeridad del procedimiento como de interpretación, puesto que no es lo mismo el porcentaje de apoyo que el mínimo requerido para la ejecución de la huelga.

Otro de las modificaciones significativas fue la limitación de las huelgas contra políticas públicas y la prohibición a ejercer el derecho de huelga entre algunos funcionarios públicos esenciales; dicha limitación, en la actualidad, ha causado mucha disconformidad en dicho sector. En ambos casos, dichas modificaciones perjudican la libertad de los trabajadores.

En cuanto a la primera limitación, esta es una restricción temporal de la huelga que no se concilia con la libertad sindical y, en la segunda, se obliga al arbitraje, lo cual se ha considerado como incompatible con el derecho de huelga.

A pesar de lo anterior, y con todo el análisis realizado, se concluye que estas legislaciones han producido un cambio inmenso en la relegitimación sindical; se ha eliminado, en mayor parte, el pensamiento antisindical que se venía arrastrando desde años atrás, por lo que esta legislación llegó a reforzar el ejercicio de la huelga en nuestro ordenamiento jurídico.

Tanto la Reforma Procesal Laboral como la Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos han generado un ambiente de justicia sociolaboral y, a su vez, han mejorado la democratización de las relaciones laborales costarricense.

Sin duda alguna, hay aspectos por mejorar, puesto que aún hay limitaciones al derecho de huelga, lo que supone una contradicción entre los convenios de la OIT y el Código de Trabajo. Por ello, es sugerible una reforma a la Ley 9808; en esta es posible recurrir a un análisis del derecho comparado en materia de huelga y tomar como principal guía los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por Costa Rica, así como lo emitido en la Opinión Consultiva OC-27/21, con el fin de lograr un ambiente laboral justo, asegurando así los derechos fundamentales de las y los trabajadores del país.

## Referencias

- Artavia, J. (2021). *Seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos según Decreto Legislativo N.º 9808*. Recuperado de: <https://delfino.cr/2021/01/seguridad-juridica-sobre-la-huelga-y-sus-procedimientos-segun-decreto-legislativo-n-9808>
- Asamblea Legislativa. (1943). *Código de Trabajo. Ley N.º2*. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045)
- Asamblea Legislativa. (2016). *Reforma Procesal Laboral. Ley N.º9343*. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=80985](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=80985)
- Asamblea Legislativa. (2020). *Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos. Ley N.º9808*. Recuperado de: [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90459&nValor3=0&strTipM=TC](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=90459&nValor3=0&strTipM=TC)
- Asamblea Nacional Constituyente. (1949). *Constitución Política*. Recuperado de: [https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871](https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871)
- APSE. (2021). *APSE celebra opinión consultiva de CIDH*. Recuperado de: <https://apse.cr/2021/07/apse-celebra-opinion-consultiva-de-cidh/>
- Castro, M. (2017). *Estudio sobre la reforma procesal laboral*. Recuperado de: <https://escuelajudicialpj.poder->

[judicial.go.cr/Archivos/bibliotecaVirtual/laboral/ISBN978-922-330968-8\\_LAREFORMAPROCESALLABORALDECOSTARICA.pdf](http://judicial.go.cr/Archivos/bibliotecaVirtual/laboral/ISBN978-922-330968-8_LAREFORMAPROCESALLABORALDECOSTARICA.pdf)

Centro de Información Jurídica en Línea. (s.f.). *Generalidades del derecho laboral colectivo y sus institutos*. Recuperado de: <https://cijulenlinea.ucr.ac.cr/portal/descargar.php?q=ODgz>

Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. (2020). *Solicitud directa (CEACR) - Adopción: 2020, Publicación: 109ª reunión CIT (2021)*. Recuperado de: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13101:0::NO::P13101\\_COMMENT\\_ID:4058134](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:13101:0::NO::P13101_COMMENT_ID:4058134)

Cordero, M. (2018). *Una vez más: huelga del MEP es declarada ilegal “por no ser pacífica” y por afectar servicios esenciales como alimentación*. Recuperado de: <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/una-vez-mas-huelga-del-mep-es-declarada-ilegal-por-no-ser-pacifica-y-por-afectar-servicios-esenciales-como-alimentacion/>

Bautista, O. (1997). *El Sindicato: formación, disolución e instituciones que originan*. (1.<sup>a</sup> ed.). San José: Editorial Investigaciones Jurídicas S.A.

Díaz, D. (2019). *Voz experta: la huelga como recurso democrático*. Recuperado de: <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/09/06/voz-experta-la-huelga-como-recurso-democratico.html>

De la Cruz, V. (2018). *Las huelgas están inscritas en la historia nacional*. Recuperado de: <https://www.larepublica.net/noticia/las-huelgas-estan-inscritas-en-el-historia-nacional>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2019). *Reforma procesal laboral: proceso histórico*. Recuperado de:

[https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/rpl/Reforma\\_%20Procesal\\_Laboral.html](https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/rpl/Reforma_%20Procesal_Laboral.html)

Madrigal, L. (2018). *Huelga legal o ilegal ¿qué consecuencias tendría una o la otra?*

Recuperado de: <https://delfino.cr/2018/09/huelga-legal-o-ilegal-que-consecuencias-tendria-una-o-la-otra>

Mora, L. (2018). *Huelga legal agotada*. Recuperado de:

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xwmgqO9T2n8J:https://www.nacion.com/opinion/foros/huelga-legal-agotada/RZJEMRLIFRAEJOQXIU7M3NHBSQ/story/+&cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=cr>

Organización Internacional del Trabajo. (2017). *Disposiciones sustantivas de la legislación laboral: El derecho de huelga*. Recuperado de:

<https://www.ilo.org/legacy/spanish/dialogue/ifpdial/llg/noframes/ch5.htm>

Sala Constitucional. (2021). *Resolución N° 92115-2021*. Recuperado de:

<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-1023788>

Solano, E. (2015). *Definición y protección del derecho de huelga en los servicios esenciales*. Tesis para optar por el grado de Licenciatura en Derecho. Universidad

de Costa Rica. Recuperado de:

<http://repositorio.sibdi.ucr.ac.cr:8080/jspui/bitstream/123456789/2626/1/38354.pdf>

Varela, J. (s.f.). *Principales cambios de la reforma procesal laboral en Costa Rica*.

Recuperado de:

<http://www.oj.gob.gt/files/congreso/internacionales/Pasado,%20presente%20y%20futuro%20Legislaci%C3%B3n%20Laboral%20en%20Costa%20Rica%20Magistrada%20Julia%20Varela%20Araya.pdf>

Vega, I. (2018). *Requisitos para la huelga declaratoria de huelga legal*. [diapositivas de Power Point]. Recuperado de: <https://apse.cr/wp-content/uploads/2018/09/REQUISITOS-PARA-DECLARATORIA-DE-HUELGA-LEGAL-RPL.pdf>