

UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA
Consejo Universitario



FECHA: 25 de noviembre del 2024

REF: CU-2024-492-B

Les transcribo el acuerdo tomado por el Consejo Universitario en sesión ordinaria 3050-2024, Art. V-B, inciso 1), celebrada el 21 de noviembre del 2024.

CONSIDERANDO:

1. **Que con oficio AL-CPJUR-2224-2024 de fecha 22 de mayo de 2024 (REF: CU-558-2024) la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa remite en consulta a la Universidad el texto del Expediente Legislativo N° 24.290 ESTABLECIMIENTO DE JORNADAS LABORALES EXCEPCIONALES PARA CASOS DETERMINADOS QUE SEAN EXCEPCIONALES Y MUY CALIFICADOS.**
2. **El proyecto de ley fue revisado por las siguientes instancias de la Universidad:**
 - **Asesora Jurídica del Consejo Universitario.**
 - **Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE)**
 - **Instituto de Estudios de Género**
 - **Oficina de Recursos Humanos**
 - **Laboratorio de Innovación Jurídica**

De los criterios recibidos se tienen las siguientes consideraciones:

Síntesis del proyecto de ley:

El proyecto de ley presentado el 24 de abril de 2024 y actualmente se encuentra en trámite en la Comisión de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa. Cuenta con un Informe Técnico Integrado número AL-DEST-

IIN-020-2024 elaborado por el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa de fecha 24 de junio de 2024.

En la exposición de motivos se plantea en resumen la siguiente justificación:

“(...) Nuestro sistema actual de jornada no se adapta a las circunstancias actuales y ya explicadas. Sobre todo, empresas que se han venido estableciendo y que tienen procesos productivos continuos, con personal calificado, por lo que han visto en el sistema de jornada actual, una limitación para establecerse en nuestro país. De allí que parece muy importante indicar que esta reforma o este tipo de jornada, se aplicaría por vía de excepción; es decir, sería un evento extraordinario que así lo justifique de acuerdo con lo establecido en la Carta Política.

*También es de vital importancia dejar claro que, de ningún modo, se pretende dejar sin efecto o invalidar la jornada ordinaria de cuarenta y ocho horas semanales y de treinta y seis en jornada nocturna. La jornada ordinaria constituye un derecho constitucional que debe mantenerse y protegerse. No obstante, mediante este proyecto de ley no se modifica la jornada ordinaria, sino que **se establecen los casos muy calificados en los que ésta no es aplicable, en virtud de las excepciones del artículo 58 de la Constitución Política y el Convenio 1 de la OIT, a la vez que se establecen las regulaciones necesarias para que las jornadas aplicables a estos casos excepcionales y muy calificados sean en apego a las garantías y derechos laborales y sociales de las personas trabajadoras, así como adecuadas a los límites constitucionales y debidamente fiscalizadas. (...)**”*

ANÁLISIS

Puntualmente sobre el contenido del texto se hacen las siguientes observaciones:

Criterio de la Asesoría Jurídica del Consejo Universitario

El proyecto de ley está en trámite y ha estado recibiendo criterios de instituciones consultadas, así como expertos que han sido llamados a la comisión para externar su posición al respecto.

Este proyecto plantea modificar los artículos 142, 144, 205 y al inciso b) del artículo 274 y agregar dos artículos nuevos.

La propuesta del cambio de Jornadas a 4x3 como se conoció popularmente, contenía una modificación muy similar a la que ahora nos ocupa como puede verse en el título que indicaba: Proyecto de Ley No.

21.182 REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 142, 144, 205 E INCISO B) DEL ARTÍCULO 274 Y ADICIÓN DEL ARTÍCULO 145 BIS A LA LEY 2, CÓDIGO DE TRABAJO, DE 27 DE AGOSTO DE 1943, PARA ACTUALIZAR LAS JORNADAS DE TRABAJO EXCEPCIONALES Y RESGUARDAR LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS.

En el actual proyecto se incluye un artículo nuevo adicional que es el 143 bis y el texto del artículo 145 bis fue modificado, por lo demás, el texto es el mismo que contenía el proyecto que se tramitó bajo el expediente citado anteriormente, con lo cual, además se deben considerar todas las observaciones y oposiciones que tuvo el mismo, contando incluso con un dictamen negativo de minoría que fue remitido al plenario legislativo.

El artículo 143 bis, que se incluye en esta propuesta, está la lista de los casos de excepción muy calificados en los que se aplicará la jornada excepcional ampliada, así como los supuestos en los cuales no se podrá aplicar dicha jornada. Sin embargo, pese a que se trata de una lista que a primera lectura podría parecer de “*numerus clausus*”, es decir, una lista taxativa o cerrada, lo cierto es que cada ítem incluido permite una amplia interpretación de lo que se puede calificar como casos de excepción.

A modo de ejemplo se cita:

“(...) Los casos de excepción muy calificados en los que se aplicará la jornada excepcional ampliada serán, únicamente, los siguientes:

a) Personas trabajadoras esenciales y estrictamente requeridas para el adecuado funcionamiento de procesos continuos e ininterrumpidos de veinticuatro horas de trabajo, por equipos sucesivos, para garantizar la operación productiva de la Manufactura tecnificada, siempre que estos procesos requieren maquinaria para su producción.

b) Personas trabajadoras esenciales y estrictamente requeridas para el adecuado funcionamiento de procesos continuos e ininterrumpidos de veinticuatro horas para garantizar la operación productiva en la industria de implementos médicos en ciencias de la vida humana y animal.

c) Personas trabajadoras esenciales y estrictamente requeridas para que laboren jornadas excepcionales ampliadas brindando servicios de apoyo que resultan necesarios para atender las actividades dispuestas en los incisos a) y b) del presente artículo.

d) Personas trabajadoras esenciales y estrictamente requeridas para la operación de servicios corporativos a realizarse en diferentes zonas horarias geográficas y que por ello requieren de procesos continuos e ininterrumpidos de veinticuatro horas de labor para su adecuado funcionamiento.”

Además, deja sujeta la aprobación de estas actividades a un reglamento del Poder Ejecutivo previo criterio del Ministerio de Trabajo el cual deberá acreditar que los trabajos de la lista son realmente de naturaleza continua. Del texto se puede deducir con claridad que no se requieren criterios de orden humano ni social, que consideren a las personas, los criterios técnicos que se solicitan solo ocupan justificar que la maquinaria debe operar 24 horas y que la industria lo necesita.

Estos criterios son únicamente objetivos y amparan, tutelan y protegen los intereses de los empresarios o patronos, pero no toma en consideración los posibles impactos negativos en las personas, lo que, una vez más deja sin visibilizar las afectaciones a los sectores de trabajadores de esas industrias que, en algunos casos, obedecerán también coincidentemente, a sectores de mayor vulnerabilidad.

Parece importante citar algunos artículos de la **Constitución Política** en lo que nos interesa sobre este tema, como sigue:

ARTÍCULO 50.- El Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país, organizando y estimulando la producción y el más adecuado reparto de la riqueza. (...)

ARTÍCULO 56.- El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.

ARTÍCULO 57.- Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia. Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo del organismo técnico que la ley determine.

ARTÍCULO 58.- La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho horas a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de lo sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley.

Todos los resaltados se han suplido para destacar la obligación que nuestro Estado tiene en relación no solo con el trabajo, sino con un

trabajo digno, con la protección y tutela de las personas trabajadoras y en general con su dignidad.

El texto evidencia una clara violación constitucional porque lo dispuesto en el proyecto transgrede lo que nuestra Constitución Política establece como una garantía de las personas trabajadoras, su bienestar y existencia digna.

La dignidad humana también tiene tutela desde la **Convención Americana de Derechos Humanos** y ha sido reiterada la obligación de los Estados de tutelar y garantizar el respeto de estos derechos mediante sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Han sido también reiterados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que desde su preámbulo indica:

*“Considerando que, conforme a los principios enunciados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad inherente a todos los miembros de la familia humana y de sus derechos iguales e inalienables,
Reconociendo que estos derechos se derivan de la dignidad inherente a la persona humana,
Reconociendo que, con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos, no puede realizarse el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas y liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos, tanto como de sus derechos económicos, sociales y culturales ...”*

De manera concreta, el artículo 8 del Pacto indica lo siguiente:

“Artículo 8

- 1. Nadie estará sometido a esclavitud. La esclavitud y la trata de esclavos estarán prohibidas en todas sus formas.*
- 2. Nadie estará sometido a servidumbre.*
- 3. a) Nadie será constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio;*
 - b) El inciso precedente no podrá ser interpretado en el sentido de que prohíbe, en los países en los cuales ciertos delitos pueden ser castigados con la pena de prisión acompañada de trabajos forzados, el cumplimiento de una pena de trabajos forzados impuesta por un tribunal competente;*
 - c) No se considerarán como "trabajo forzoso u obligatorio", a los efectos de este párrafo:*
 - i) Los trabajos o servicios que, aparte de los mencionados en el inciso b), se exijan normalmente de una persona presa en virtud de una decisión judicial legalmente dictada, o de una persona que habiendo sido presa en virtud de tal decisión se encuentre en libertad condicional;*

- ii) *El servicio de carácter militar y, en los países donde se admite la exención por razones de conciencia, el servicio nacional que deben prestar conforme a la ley quienes se opongan al servicio militar por razones de conciencia.*
- iii) *El servicio impuesto en casos de peligro o calamidad que amenace la vida o el bienestar de la comunidad;*
- iv) *El trabajo o servicio que forme parte de las obligaciones cívicas normales.”*

Finalmente, Costa Rica ha adoptado el **Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia De Derechos Económicos, Sociales y Culturales** "Protocolo De San Salvador" que en lo que respecta al trabajo indica en los artículos 6 y 7 en lo que interesa, lo siguiente:

“Artículo 6 Derecho al Trabajo

1. *Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.*

2. *Los Estados parte se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados parte se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.*

Artículo 7 Condiciones Justas, Equitativas y Satisfactorias de Trabajo

Los Estados parte en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

a. *una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción;*

(...)

g. *la limitación razonable de las horas de trabajo, tanto diarias como semanales. Las jornadas serán de menor duración cuando se trate de trabajos peligrosos, insalubres o nocturnos; (...).”*

Las posibles violaciones de este proyecto son por eventuales roces de constitucionalidad, pero también por violación a las Convenciones Internacionales, lo cual se puede traducir en reclamos al Estado que

lleguen a conocimiento de la Corte IDH y evidencien las violaciones de Costa Rica a sus trabajadores.

Sobre este tema indica el señor Consejal **Vladimir De la Cruz De Lemos**:

“El proyecto de ley que se quiere establecer de jornadas de 12 horas es absolutamente irrazonable, ilegal e inconstitucional. Irrazonable por cuanto afecta la humanidad y la calidad de vida real del trabajador y su familia, ilegal e inconstitucional porque por un fraude de ley, como se está camuflando este proyecto de ley, se viola la Constitución Política modificando artículos del Código de Trabajo, justificando para ello que el Artículo 58 de la Constitución se permite, excepcionalmente, en caso “muy calificados” se puedan dar otras modalidades de jornadas ordinarias de trabajo, “que no podrán exceder de ocho horas diarias de trabajo”.

La trampa del proyecto de ley está también en que la Constitución Política establece jornadas semanales máximas de 48 horas para trabajos diurnos y de 36 para nocturnos, y que el proyecto de ley de las jornadas de 12 horas, señala la jornada de 48 horas y de 36 concentradas en las doce horas, de trabajo diurno como de nocturno respectivamente.

Por eso, para avanzar en esta discusión, si eso se quiere aprobar, se debe precisar cuáles son las jornadas laborales excepcionales, para los casos de trabajos que sean excepcionales y muy calificados. Qué se digan cuáles son.”

Otro aspecto sobre el que necesariamente hay que referirse es la voluntariedad de las personas trabajadoras para aceptar este tipo de jornadas. Ya desde el proyecto anterior, el dictamen de minoría indicó lo siguiente:

“Como puede apreciarse (y en otras palabras), se ha dibujado un escenario idealizado de “comunes acuerdos” cotidianos entre partes desiguales, pero en todo caso advertimos que se trata de una proyección carente de estudios técnicos suficientemente prospectivos, con lo que se corre el riesgo de caer en una falacia de generalización apresurada, habida cuenta que se sostiene un listado de declaraciones de buenas intenciones, o sin pruebas suficientes de que en el futuro se vaya a garantizar los derechos o beneficios laborales prometidos, digamos que una vez en ejecución los referidos contratos de “común acuerdo”, razón por la cual se hace esencial tener un Departamento de Inspección Laboral fortalecido que pueda apoyar y respaldar a las personas trabajadoras, en caso de necesitarlo, lo cual no es la realidad en la actualidad.

Este expediente no contiene ese elemento esperado para ampliar las capacidades coercitivas y logísticas del Departamento de Inspección Laboral, que permita a su vez aumentar los niveles de cumplimiento

de esta nueva legislación laboral en ciernes, que pareciera dejar a la libre disposición de las partes, salvo prueba en contrario. Este fortalecimiento institucional, lo plantea el expediente N° 21.706 “Fortalecimiento de la Inspección General del Trabajo”, iniciativa presentada desde el 20 de noviembre de 2019 y que es complementaria a este e indispensable antes de la aprobación de esta, la cual aún se encuentra en la Comisión de Asuntos Jurídicos y no se ha sido dictaminada ni ha contado con un apoyo decidido por parte de la mayoría de las fracciones que conforman la comisión.”¹

La posibilidad de fortalecer la Inspección General del Trabajo dejó de existir porque el proyecto de ley citado fue archivado el 24 de noviembre de 2023 porque se venció el plazo cuatrienal, por lo tanto, ya ni siquiera está en trámite esa opción.

Ciertamente, no se puede hablar de voluntariedad o acuerdos porque las personas trabajadoras están -evidentemente- en una posición de desventaja con su patrono, reiteradamente hemos visto en nuestro país, acciones similares que disponen la voluntariedad de aceptar los cambios o de lo contrario procede el despido. Esta no es claramente una voluntariedad porque se pone a la persona trabajadora en posición de perder su trabajo, lo cual, sumado a la complicada situación de colocarse en otro trabajo, obliga a aceptar una situación a pesar de que no sea su voluntad.

Nuevamente se están violentando derechos fundamentales de las personas trabajadoras y se deja también en evidencia la falta de garantía y protección del Estado costarricense.

Finalmente vale la pena mencionar que el tema de las jornadas de trabajo también está regulado en el Convenio C001 - Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) de la Organización Internacional del Trabajo OIT, del cual resalto lo consignado en el artículo 6 al indicar:

*“**Artículo 6.1.** La autoridad pública determinará, por medio de reglamentos de industrias o profesiones:*

(a) las excepciones permanentes que puedan admitirse para los trabajos preparatorios o complementarios que deben ejecutarse necesariamente fuera del límite asignado al trabajo general del establecimiento, o para ciertas clases de personas cuyo trabajo sea especialmente intermitente;

(b) las excepciones temporales que puedan admitirse para permitir que las empresas hagan frente a aumentos extraordinarios de trabajo.

*2. Dichos reglamentos deberán dictarse **previa consulta a las organizaciones interesadas de empleadores y de trabajadores**, cuando dichas organizaciones existan, y deberán determinar el*

¹ Dictamen negativo de minoría de fecha 21 de setiembre del 2021 Expediente N° 21.182

número máximo de horas extraordinarias que puedan ser autorizadas en cada caso. La tasa del salario de dichas horas extraordinarias será aumentada, por lo menos, en un 25 por ciento con relación al salario normal.” (se suple el resaltado)

De esta norma queda claro que se debe contar con la participación de las organizaciones gremiales, lo que en este proceso no se ha respetado.

En términos generales, el proyecto es casi igual al que anteriormente se había tramitado y al que se le han advertido graves implicaciones sociales y personales para nuestra clase laboral. Se evidencian severos roces de constitucionalidad y violaciones a las Convenciones Internacionales, por lo que, claramente no es posible apoyar este proyecto.

Criterio del Centro de Investigación en Cultura y Desarrollo (CICDE)

Se presenta a continuación, algunas observaciones al proyecto de ley “Establecimiento de jornadas laborales excepcionales para casos determinados que sean excepcionales y muy calificados” (expediente legislativo 24 290).

Para facilitar el análisis general, se formularon algunas preguntas que se responderán en el desarrollo del documento, estas interrogantes son ¿Cuántos trabajadores potencialmente pueden ser sujetos o alcanzados con este proyecto de Ley? ¿Qué beneficios y/o riesgos directos se identifican para las personas trabajadoras? Y, ¿Qué beneficios y/o riesgos sociales se identifican con este proyecto de ley?

De manera general, la interrogante central que hay que formularse es si esta iniciativa contribuye a una mejora real de las condiciones laborales de las personas trabajadoras en el país.

Es necesario tener presente que esta iniciativa de ley se ubica dentro de una corriente más amplia, impulsada globalmente desde hace varias décadas para promover la *flexibilización laboral*, entendiendo por tal, la adaptación de las condiciones laborales a la reestructuración productiva de las empresas nacionales y transnacionales con el fin de mejorar, la eficiencia, la competitividad y rentabilidad, todo ello en medio de los procesos de desregulación global de la economía. Valga señalar que, tales adaptaciones, frecuentemente, se convierten en “dispositivos de disciplinamiento” para las personas trabajadoras, como bien ha señalado Aravena (2016).

En lo que sigue, se responderá a las preguntas enunciadas en el primer párrafo de esta página y se finalizará estableciendo algunas conclusiones específicas.

1. *¿A quiénes va dirigida prioritariamente la iniciativa y cuántas personas trabajadoras pueden ser alcanzadas con este proyecto de ley?*

De acuerdo con lo que se enuncia en la exposición de motivos, esta iniciativa busca modernizar la normativa laboral “para compatibilizar con las nuevas realidades de búsqueda de empleo de las personas trabajadoras y de la mejora de la productividad y la competitividad de las industrias exportadoras y los servicios continuos” (párrafo segundo, página 1). La iniciativa va dirigida a crear condiciones más favorables para las empresas transnacionales y nacionales exportadoras que operen con servicios continuos de producción.²

¿Cuántas personas trabajadoras pueden ser potencialmente alcanzadas con esta propuesta? Para dar una respuesta a ello, se toman únicamente como referencia comparativa, los datos estimados sobre generación de empleo de las empresas instaladas en Zonas Francas en Costa Rica. Esto debido a que, el proyecto en análisis se dirige a modificar condiciones laborales de personas que laboran en empresas exportadoras “de alta sofisticación tecnológica o, de producción de bienes y servicios de alta demanda mundial” ubicadas comúnmente en el país bajo este régimen de incentivos.

De acuerdo con datos de la Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica (PROCOMER, 2024), para el año 2022, las empresas en Zona Franca generaron un total de 184 035 empleos directos. Esto sería equivalente al 9 por ciento de la población ocupada del país durante ese mismo año.³ Cabe destacar que, de acuerdo con PROCOMER, el 44 por ciento de los empleos generados lo realizan mujeres; asimismo, generaron 63 906 empleos indirectos ese mismo año. Señalado lo anterior, puede concluirse que, la propuesta de ley puede alcanzar a la totalidad de personas contratadas directamente por las empresas en régimen de Zona franca.

2. *¿Qué beneficios y/o riesgos directos se identifican para las personas trabajadoras?*

La reforma, establecida en el artículo 2 del Proyecto de Ley (adición del artículo 145 bis al Código de Trabajo) se dirige a modificar la jornada laboral, para crear una *jornada excepcional ampliada diurna y nocturna*. La primera con una duración de hasta doce horas diarias con máximo de

² En la exposición de motivos, se afirma que: “Datos de un sondeo a empresas de inversión extranjera, ubicadas en el país, realizado al 70% de las empresas de inversión extranjera estarían dispuestas a aplicar este tipo de jornadas creando mayores oportunidades de empleo” (párrafo segundo, página 1).

³ Cálculos propios a partir de los datos de los cuatro trimestres del 2022 registrados por la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

cuatro días continuos de trabajo y, la segunda, con una duración de hasta doce horas diarias con máximo de tres días continuos de trabajo (artículo 145 bis, inciso a). El texto señala que, la implementación de estas medidas será voluntaria, no podrá ser obligatoria y habrá un período de prueba para valorar la conveniencia del cambio de jornada.

Según sus proponentes, dicha reforma, beneficiará a las personas trabajadoras:

“La economía de nuestro país se ha diversificado y los cambios constantes han llevado a la necesidad inminente de emprender reformas que se ajusten no solo a los procesos dinámicos del sector productivo, sino también a las necesidades actuales de las personas trabajadoras que necesitan más tiempo para compartir con su familia y mayor capacitación para desempeñarse mejor en su trabajo. Para ello, se requieren reformas laborales que armonicen las jornadas laborales y los derechos fundamentales de las personas trabajadoras. Con una legislación más flexible se beneficiaría tanto al sector productivo nacional como a las personas trabajadoras (párrafo 1, página 1). Asimismo, se señala más adelante que, con esta reforma, las personas trabajadoras pueden tener “mayor tiempo libre para descansar, estudiar y capacitarse... poseerán mayor tiempo libre para disfrutar con su familia” (exposición de motivos del proyecto, último párrafo, página 6).

Según se entiende, el beneficio que se anuncia es que las personas contarán con mayor tiempo para los propósitos que ahí se indican.

De acuerdo con las estadísticas laborales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el promedio anual de horas efectivamente trabajadas por cada persona trabajadora en Costa Rica durante el 2022 fue de 2 149 horas.⁴ El promedio anual de los países de la OCDE para dicho año fue de 1 752 horas. Es decir, en nuestro país, las personas trabajaron anualmente 397 horas más que el promedio de la OCDE.

Ahora bien, si se toma como referencia la propuesta en análisis, y se descuentan dos semanas de vacaciones y once días de feriados oficiales anuales (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 2024), cada persona alcanzada por esta propuesta trabajará un total de 2 340 horas al año en jornada diurna. Esto representa 191 horas más cada año que el promedio para Costa Rica que registra la OCDE y esto se convierte en la práctica en 15.9 días laborales más, anualmente si se sigue la propuesta de jornadas de 12 horas diarias.

⁴ OECD 2024. Hours worked (indicator). Disponible en: <https://data.oecd.org/emp/hours-worked.htm>

Un riesgo adicional, tiene que ver con la desaparición del pago de horas extras. Al modificarse la jornada ordinaria (que es de ocho horas diarias en jornada diurna y seis horas diarias en jornada nocturna) que pasan a ser jornadas excepcionales ampliadas de doce horas (diurnas con un máximo de cuatro días consecutivos de trabajo y, nocturnas con un máximo de tres días consecutivos de trabajo), desaparece la posibilidad del pago de horas extras a las personas trabajadoras, remuneración que es de un cincuenta por ciento más de los salarios ordinarios.

Las tendencias laborales de países miembros de la OCDE se dirigen a incrementar la productividad por hora trabajada y complementariamente, a disminuir la cantidad de horas semanales que laboran las personas. El proyecto de ley en análisis prescinde de la discusión de acciones estratégicas complementarias que contribuyan a incrementar la productividad -o, en todo caso, las visualiza como responsabilidad de cada persona-, y, en dirección contraria a la tendencia de los países de la OCDE, la propuesta promueve el incremento de las horas de trabajo de las personas sujetas a esta ley. En este orden de ideas, los aparentes beneficios que sugiere el texto del proyecto desaparecen, especialmente, que las personas trabajadoras podrán disponer de más tiempo libre para diversos usos, y se transforman en el riesgo de incrementar la cantidad anual de horas laboradas.

Previamente se mencionó que, el 44 por ciento de las personas que laboran directamente en empresas de Zonas Francas son mujeres. Un riesgo adicional que se identifica es que, la ampliación de las jornadas excepcionales ampliadas contribuya a profundizar las labores culturalmente asignadas por género, en especial, las relacionadas a los trabajos de cuidados y al trabajo doméstico no remunerado.

La Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT 2022), del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), evidenció que, en el año 2022, las mujeres dedicaron en promedio por semana 32:04 (treinta y dos horas y cuatro minutos) al trabajo doméstico no remunerado. En contraste, los hombres destinaron 15:44 (quince horas y cuarenta y cuatro minutos) por semana (INEC 2023, 47), es decir, menos de la mitad del tiempo dedicado a este trabajo por las mujeres.

En cuanto a trabajos de cuidados “de menores de 12 años y en el de personas adultas mayores (65 años y más) las mujeres dedican en promedio 60 % más del tiempo que dedican los hombres” (INEC 2023, 57). Estas desigualdades pueden acentuarse y afectar profundamente la vida de las mujeres que estén sujetas a jornadas diarias de doce horas. Todo ello, mientras las condiciones de igualdad y equidad en el trabajo doméstico no remunerado y los trabajos de cuidados, no se reviertan en el país.

3. *¿Qué beneficios y/o riesgos sociales se identifican con este proyecto de ley?*

Una idea presente en la exposición de motivos es que, la aplicación de estas jornadas incentivará la atracción de Inversión Extranjera Directa (IED) lo cual será de beneficio porque se incrementará la cantidad de empleos disponibles en Costa Rica. Los datos del Banco Central indican que, el país pasó de recibir U\$ 2 812.3 millones en 2019 a U\$ 3 788.3 millones en el 2023.⁵ Con excepción del año 2020 (primero de la pandemia de la COVID-19), anualmente se ha incrementado la llegada de IED y esto ha sido así en los últimos quince años. El 69 por ciento de la IED que llegó en el último quinquenio al país, se instaló en régimen de zona franca, con lo cual, los dueños de estas inversiones obtuvieron beneficios fiscales y cuasi fiscales

Los datos sugieren que, sin necesidad de este tipo de reformas laborales que benefician a las empresas exportadoras (especialmente las instaladas en Zonas Francas), el país tiene otros atractivos para la atracción de esta inversión. Contar con una importante oferta de mano de obra calificada, el dominio de un segundo idioma o, la estabilidad democrática e institucional, son poderosos factores que estimulan la atracción de la IED en el país. Esto lleva a plantear la interrogante acerca de si es financieramente viable y socialmente deseable seguir brindando mayores incentivos al capital transnacional para que se instale en el país.

Cabe enfatizar que, lo que, impulsa esta iniciativa de ley, es la búsqueda de la maximización en el uso de los factores de producción, en este caso específico, el trabajo humano. A partir de esto, se puede afirmar que, más que la mejora de las condiciones laborales de las personas trabajadoras (que daría lugar a beneficios individuales y sociales), estamos frente a una iniciativa que, pone en riesgo conquistas laborales garantizadas constitucionalmente, por ejemplo, la establecida en el artículo 58 que define la duración de las jornadas ordinarias y extraordinarias.

4. *Conclusiones.*

El texto del proyecto de ley “Establecimiento de jornadas laborales excepcionales para casos determinados que sean excepcionales y muy calificados” está dirigida claramente a mejorar el entorno de las empresas, especialmente transnacionales que requiera ciclos continuos o ininterrumpidos de producción. Si bien se enuncia que las personas trabajadoras dispondrán de mayores beneficios que se traducen en mayor

⁵ Banco Central de Costa Rica 2024. Indicadores económicos, Inversión directa. Disponible en: <https://gee.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/Cuadros/frmVerCatCuadro.aspx?idioma=1&CodCuadro=%202183>

tiempo para dedicarse a su familia, al estudio, la capacitación o, al ocio, lo cierto es que, el proyecto, plantea los siguientes riesgos para las personas alcanzadas con la propuesta:

- Potencial incremento promedio de la cantidad de horas laboradas. Aproximadamente 191 horas más cada año que el promedio para Costa Rica que registra la OCDE y lo aleja aún más del promedio de horas laboradas de los países que integran este organismo. Complementariamente, esto puede convertirse en 15.9 días laborales más, anualmente si se sigue la propuesta de jornadas de 12 horas diarias. Potencialmente, ello afectaría a un nueve por ciento de la población ocupada del país.
- Para las mujeres que trabajen en estas empresas, el cambio de horas en la jornada puede contribuir a incrementar la cantidad de horas semanales dedicadas al trabajo doméstico no remunerado y los trabajos de cuidados en perjuicio de su salud y tiempo de cuidado para sí mismas.
- Desaparición de las horas extraordinarias que, actualmente ganan miles de trabajadores y que repercute en sus ingresos mensuales y en el cálculo del aguinaldo.

La propuesta introduce, asimismo, una reorganización de los tiempos de trabajo y descanso de las personas trabajadoras que favorece más a las empresas. En este sentido, conviene recordar con Antunes (2005) que, “una vida desprovista de sentido en el trabajo es incompatible con una vida llena de sentido fuera del trabajo” (2005, 170)

En perspectiva, la eventual aprobación de este proyecto puede poner en riesgo las condiciones de trabajo, especialmente, los derechos laborales relacionados a la duración de las jornadas ordinarias de trabajo y al pago de horas extras de los trabajadores que laboran en empresas de Zonas Francas, derechos que se encuentran tutelados por la Constitución Política, los tratados internacionales en la materia y el Código de Trabajo costarricense. Ello da pie para afirmar que la propuesta no contribuye a una mejora real de las condiciones laborales de las personas trabajadoras en el país. En virtud de lo anterior, se recomienda su no aprobación.

Referencias utilizadas

- Antunes, Ricardo. *Los sentidos del trabajo. Ensayo sobre la afirmación y negación del trabajo*. Buenos Aires: Ediciones Herramienta, 2005.
- Aravena, Antonio. «La recuperación de los estudios laborales en Chile (1990-2014).» En *Los estudios laborales en América Latina. Orígenes, desarrollo y perspectivas*, de Enrique de la Garza, 103-126. México: Siglo XXI Editores, 2016.
- INEC. «Encuesta Continua de Empleo. Varios trimestres.» 2022. <http://sistemas.inec.cr:8080/bininec/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=ECE&lang=esp>.
- . «Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2022.» 2023. <https://inec.cr/estadisticas-fuentes/encuestas/encuesta-nacional-uso-del-tiempo?documentTypes=publication>.

MTSS. «Oficio OFP-MTSS-DAJ-AER-369-2024 Actualización de la circular de los feriados 2024.» 2024. https://www.mtss.go.cr/temas-laborales/feriados/feriados_calendario_2024.pdf.
OECD. «OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market.» 2023. <https://doi.org/10.1787/08785bba-en>.
PROCOMER. «Balance de Zona Franca. Costa Rica 2018-2022.» 2024. <https://www.procomer.com/inicio/documentos/>.

Criterio del Instituto de Estudios de Género

La sociedad ha estado organizada tradicionalmente desde sus inicios sobre la base de estereotipos masculinos y femeninos, ejercicio abusivo del poder, separación de roles, limitación de acceso a espacios, imposición de valores, distribución grosera de cargas laborales, familiares, sociales, económicas, entre muchas otras formas de mantener la subordinación de los grupos más vulnerables entre ellos por supuesto, la subordinación de la mujer. Sin duda, los movimientos sociales, han tenido una repercusión fundamental en el desarrollo de la historia mundial y por supuesto el reconocimiento de los derechos humanos en la gran mayoría de las esferas de la vida.

Han sido responsables de cambios en todas las áreas del desarrollo humano, desde cambios sociales hasta cambios ecológicos. Este Instituto ha sido contundente en que la evolución y reconocimiento de los derechos humanos debe ser un tema de constante protección y vigilancia, colaborando para que proyectos, como el que nos ocupa, no se aprueben. Es obligación de la academia, y en general de la sociedad civil, velar porque los derechos ya consagrados puedan, no solo alcanzarse a plenitud sino resguardarse de actitudes mezquinas, abusivas, violentas y esclavistas.

El principio de progresividad de los derechos humanos exige a todos los Estados asegurar las condiciones que permitan el avance constante, gradual, coherente y garantista, para el debido disfrute y desarrollo de estos derechos. El proyecto en estudio, violenta el principio de progresividad de los derechos humanos, al implicar un retroceso en derechos fundamentales ya reconocidos como se detalla en adelante. Anteriormente se había conocido una iniciativa similar, por no indicar que idéntica, bajo el expediente n° 21.182, “Ley para actualizar las jornadas de trabajo excepcionales y resguardar los derechos de las personas trabajadoras”. En ese momento este Instituto había emitido un pronunciamiento, que sea adjunta para su mejor comprensión.

Este proyecto intenta justificar la modificación de las jornadas laborales, en las necesidades económicas y productivas de “algunos sectores”. En realidad, aunque señala que sería de aplicación en casos determinados que sean excepcionales y muy calificados, sin embargo, no se encuentra una definición clara de qué será considerado como excepcional y muy

calificado, limitándose a señalar en el artículo primero y en el artículo segundo, que esto será aplicado a las personas empleadoras que, por y para su giro comercial de su actividad empresarial, deban utilizar mano de obra “continuamente o por más tiempo” (Art. 1 que reforma al art. 142 del CT). En un mercado de producción como el nuestro, todas las empresas podrían perfectamente requerir jornadas más amplias para el desarrollo de sus funciones, desde la industria hasta el comercio. Todas las empresas podrían justificar sus necesidades de producción, de atención y de operación de servicios corporativos para ser más productivos y eficientes que la competencia, y con ello hacerse acreedores de una jornada laboral excepcional. Con solo este primer artículo se violentan gravemente el Convenio 1 de la Organización Internacional del Trabajo. Lo anterior, solo por mencionar un ejemplo, pues el proyecto de ley, en todos sus artículos, y por su puesto en el espíritu de la norma, resulta abusivo y trasgrede derechos laborales de corte fundamental.

El proyecto convierte la jornada extraordinaria a jornada ordinaria, permitiendo la implementación de jornadas ordinarias de 12 horas y provocando con ello que se pierda el pago obligatorio de horas extra pues ahora hasta las 12 horas, todas serán ordinarias. Solo se pagarían horas extraordinarias cuando se labore en los días libres, donde se pagaría un 50% adicional al salario jornada excepcional ampliada, pero con algunas otras limitaciones (Art. 2 respecto al art. 145.d CT). Con esta propuesta, es evidente que se causa un beneficio económico al sector patronal, que con más horas laborales y menor salario requerirá menos personas trabajadoras y violentando los derechos a un salario digno de la población trabajadora. Esto implica que este proyecto empobrece a la clase trabajadora.

De los inicios de la lucha feminista, se evidenció el derecho fundamental y la necesidad económica y social de que las mujeres accedieran a la educación con miras a realizar una labor que brindara remuneración al hogar y a ellas mismas en igualdad de condiciones frente a la fuerza de trabajo masculina. Los diferentes movimientos sociales lograron visibilizar las desigualdades laborales que afectaba a las mujeres (aún en nuestros días). Esta desigualdad laboral se identifica en el recargo de funciones, la crianza de los y las hijas, cuidado de personas adultas mayores, invisibilización del trabajo doméstico (y por ende una doble jornada laboral sin retribución económica) así como las múltiples formas en que se excluye a la mujer del mercado laboral. Con el proyecto en análisis, se retrocede casi dos siglos de avance en materia de igualdad laboral y no discriminación. Aún y cuando el proyecto establece un “principio de voluntariedad” (adiciona el artículo 145 bis del Código de Trabajo) para la persona trabajadora, es evidente que se preferirá la contratación de personas que puedan laborar en esa jornada que es, reiteramos, la que más ingresos le genera a la persona trabajadora. Por ende, este proyecto provocará la exclusión de las mujeres y de personas que tienen labores

de cuidado recargadas. Aunque el proyecto en análisis establece en su articulado la posibilidad de que las empresas patronales ofrezcan “facilitar servicio de cuidado gratuito, dentro o fuera del centro de trabajo, de personas menores de edad para las personas trabajadoras con responsabilidades familiares”, si se observa este “beneficio debe ser de “común acuerdo” y además no será contabilizado como salario en especie, cuando en realidad esa es su naturaleza jurídica. Pretender que haya un mutuo acuerdo entre la empresa patronal y las personas empleadas es una forma de desconocer el desbalance de poder y esconde la realidad del mercado laboral: las empresas contratarán a quién le resulte más económico.

Por otro lado, el proyecto provoca una gravísima afectación en la vida familiar de las personas trabajadoras. Aun y cuando se cuente con centros de cuidado, la realidad es que cada persona trabajadora se ausentará durante 3 o 4 días consecutivos, afectando las necesidades afectivas de todos los miembros de la familia, principalmente las personas dependientes como ancianos y niños. En el caso de los lactantes: “las jornadas extendidas generan períodos importantes de separación entre la madre y el bebé que pueden afectar la salud física y hasta mental del lactante” (Entrevista a la Licda Broitman Trooper <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2023/8/16/podrian-las-jornadas-4x3-afectar-la-lactancia-materna-cuatro-expertas-opinan-que-si.html>)

Es importante señalar que el proyecto de ley en análisis, perjudica los derechos de las personas trabajadoras, porque aun y cuando establece la responsabilidad de la parte patronal de velar por la salud ocupacional de la persona trabajadora, la realidad es que hay afectaciones a mediano y largo plazo que no pueden ser conocidas en una evaluación semestral. Largas jornadas de trabajo provocan afecciones cardiovasculares, enfermedades y trastornos mentales, depresión, problemas físicos, entre muchas otras formas de afección. El proyecto en este sentido, atenta contra el derecho a la salud de las personas trabajadoras, lo cual ha sido advertido por el Colegio de Profesionales en Psicología (*Seminario Universidad, 15 de mayo del 2024, recuperado de <https://semanariouniversidad.com/pais/nuevo-proyecto-de-jornadas-de-12-horas-reduce-pago-por-trabajar-en-dia-libre/>*)

En virtud de lo expuesto, el Instituto de Estudios de Género se permite expresar su rechazo total con el proyecto consultado y se recomienda hacer manifiesta la inconformidad por el gravísimo retroceso y la grosera violación de derechos que se hace en este proyecto.

Criterio de la Oficina de Recursos Humanos

El Proyecto de Ley plantea una serie de reformas al Código de Trabajo, específicamente a los artículos 142, 144, 274, para incorporar dentro de

las jornadas laborales, la “*jornada excepcional*”, con fundamento en los siguientes supuestos:

- a. La oportunidad para los empleadores de contar con mano de obra las 24 horas para sus procesos productivos, por factores de productividad, competitividad, “racionalización de costos” y aprovechamiento de infraestructura.
- b. Indica el Proyecto de Ley que es una forma de armonizar las jornadas con los tiempos para compartir con su familia, estudios, entre otros.

En relación con el primer supuesto, no se encuentra razón para la incorporación de jornadas laborales excepcionales para poder atender procesos productivos de 24 horas, toda vez que, desde la normativa actual, con jornadas máximas de 8 horas en el día y 6 horas en la noche, no existe impedimento para que las personas empleadoras contraten diferentes turnos que satisfagan las necesidades de procesos continuos, de manera que no es un argumento de peso en que se pueda fundamentar tal cambio en nuestra normativa laboral. Ahora bien, dentro de la justificación del proyecto, se indica como criterio para la modificación de la norma la “racionalización de costos”. En este sentido es importante indicar que el salario de las personas trabajadoras, desde la política de globalización económica (visión que se le quiere dar en el proyecto), se considera un costo fijo por cuanto, representa “un gasto” que no guarda relación con la producción o ventas de las empresas. Siendo que el tiempo extraordinario es parte del salario, significa que, lamentablemente, de la propuesta de cambio normativo, se puede deducir que esa reducción de costos que pretende el proyecto, no es otra cosa más que un favorecimiento al sector empresarial, dado que, el monto por hora adicional pasaría de un del 1.5 por hora extra, a un 1.17 o máximo 1.25 por hora. En cuanto a lo señalado en el punto b), relacionado con el segundo supuesto en que se basa la propuesta de modificación del Código de Trabajo, que indica que es una forma de armonizar la vida personal (familiar, educativa, recreativa, entre otros) con las jornadas laborales, es importante recalcar lo siguiente:

1. Se menciona que lo indicado se basa en una encuesta realizada por Borges & Asociados, aplicada a 323 personas trabajadoras que, para el año 2022, laboraban en jornadas 4X3. Para ese año, la población laboral de Costa Rica se estimaba en 2.6 millones de personas, por lo que queda la duda si, del dato reflejado en la encuesta, se pueden extraer conclusiones que se puedan generalizar al total de la población, sobre todo por cuanto significa una muestra muy pequeña y, por lo tanto, poco representativa, lo que podría implicar un margen de error muy amplio. Por otra parte, no se describe el perfil y la diversidad de la población participante en el estudio, en términos de edad, género, ubicación geográfica u otros, que permitan ver la posible afectación que un proyecto de esta naturaleza pueda tener sobre la vida de las personas y de sus

familias, correlacionada de manera específica sobre la tipificación de nuestra fuerza laboral; por ejemplo, el efecto que podría tener sobre el cuidado de niños, niñas y personas adolescentes, sobre su rendimiento académico o bien en personas adultas mayores, así como la posibilidad del desarrollo de la carrera laboral, el tiempo para esparcimiento y recreación y en general sobre el bienestar personal y laboral de las personas trabajadoras, entre otros.

2. La Organización Mundial de la Salud (OMS) ha reconocido los efectos negativos que tienen las jornadas extensas en la salud de las personas. Entre ellos se mencionan los siguientes:

- ❖ Enfermedades cardiovasculares.
- ❖ Impacto en la salud mental, producto de estrés y ansiedad.
- ❖ Fatiga y agotamiento, que puede aumentar el riesgo de enfermedades y accidentes laborales, afectando el bienestar integral de la clase trabajadora.
- ❖ Trastornos de sueño.
- ❖ Deterioro de las relaciones personas. Por lo anterior, la OMS de manera reiterada ha realizado recomendaciones para que se establezcan políticas gubernamentales que promuevan un equilibrio entre el trabajo y la vida personal, lo que incluye períodos de descanso y recreación, para proteger la salud de las personas trabajadoras.

Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), en su informe sobre la evolución de la productividad en España, remitido a la Vicepresidenta Segunda y Ministra de Trabajo de ese país, Yolanda Díaz, insta a promover el consenso entre patronos y empresarios, con el fin de lograr la reducción de la jornada laboral, con miras a promover el bienestar laboral, a través de la implementación de jornadas que permitan el equilibrio entre la vida laboral y la personal, sin menoscabo de los resultados y desempeños que las empresas requieren para su normal funcionamiento.

CONCLUSIÓN: Sin duda la actual legislación costarricense, en lo que respecta a las jornadas laborales, ha sido visionaria al establecer límites orientados al equilibrio sano entre el tiempo dedicado a las actividades laborales y el que se destina a la vida personal. Esta visión que tuvieron quienes promovieron las reformas a nuestra legislación laboral, entre ellas, el Código de Trabajo, generan claridad en que debemos tener conciencia de que las personas somos el centro de todo el sistema productivo de un país, y que, por lo tanto, es necesario dirigir las políticas y decisiones para promover, fortalecer, proteger y asegurar los derechos laborales, entre ellos, el derecho a la salud y a tener la posibilidad de combinar la responsabilidad laboral, con el bienestar personal y familiar, lo que podría significar una mejora en la calidad de vida de las personas

trabajadoras, reduciendo el estrés y generando un aumento en la satisfacción laboral, lo que redundaría en una mejora de la productividad en general. En conclusión, la reforma planteada puede tener impacto negativo en la salud física y mental de las personas trabajadoras, incidir de manera directa en su productividad y eficiencia y, por lo tanto, producir altas rotaciones de personal en las empresas, por temas de incapacidades, renuncias y despidos; lo que, a la postre, no solo representa un problema serio para las personas trabajadoras, sino también para sus empleadores. Cada vez debe existir mayor conciencia en que las políticas laborales juegan un papel crucial para garantizar condiciones laborales justas y seguras promoviendo la calidad de vida de la clase trabajadora.

RECOMENDACIÓN: Se recomienda dictaminar negativamente el Proyecto de Ley Establecimiento de las Jornadas Laborales Excepcionales para Casos Determinados que sean Excepcionales y Muy Calificados, tramitados bajo el expediente número 24.290.

Criterio del Laboratorio de Innovación Jurídica

Comentarios Preliminares:

En la exposición de motivos del citado proyecto se realizan afirmaciones carentes de sustento suficiente que, desde el inicio, no contribuyen a la solidez de la propuesta. En este sentido, debe recordarse que la exposición de motivos da las consideraciones jurídicas, políticas, sociales y económicas que justifican una iniciativa de ley o decreto y en las que se deberían encontrar las razones técnicas que lo impulsan.

Así, encuestar 396 personas trabajadoras que actualmente se desempeñan en modalidad "4x3", como se afirma en la exposición en cuestión, no sólo es poco representativo, respecto de la población económicamente activa, sino que es muy poco significativo, desde la falta de rigurosidad metodológica y la carencia total de información acerca de la procedencia de ese número⁶. Por demás, se cita a una empresa privada en la proporción de la data, en un trabajo de hace dos años y sin mayor desglose de perfiles básicos de las personas participantes o las organizaciones en las que se aplicó. Partiendo de lo anterior, las afirmaciones que se realizan sobre las bondades y razonamientos productivos que se dan son ya cuestionables.

Ahora: otro punto que llama la atención es la continua referencia (y copia literal) al Convenio N.1 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

⁶ La fuerza de trabajo 1/ para el segundo trimestre 2024 fue 2,36 millones de personas y la tasa neta de participación laboral 2/ fue 56,2 %. Ambos indicadores no presentaron variación significativa con respecto al mismo trimestre del año anterior. <https://inec.cr/estadisticas-fuentes/encuestas/encuesta-continua-empleo>

instrumento legal que data del año 1919. Como su título lo indica, busca la regulación del trabajo en la industria (“Convenio sobre las horas de trabajo (industria)”), no en todos los sectores o en cualquier sector. Entró en vigencia en el año 1921 y si bien Costa Rica, como país miembro de la OIT se obliga a ratificar o a acoger los instrumentos convencionales, también es cierto que se han emitido convenios posteriormente que buscan acompañar a la evolución de los tiempos y de las relaciones laborales, las realidades que van surgiendo. Así, un convenio OIT no puede verse desarticulado de todo el conjunto de normas que esa entidad emite ni interpretarse según un único interés. Sobre el proyecto de ley en general Si bien la propuesta de jornada laboral ampliada excepcional y eventualmente permanente que se pretende instaurar pareciera tener sustento en el artículo 58 de la Constitución Política y 143 del Código de Trabajo, no menos cierto es que las condiciones en que se procura hacerlo no son las apropiadas. Así:

- 1) Varios de los supuestos cambios que proponen ya se encuentran vigentes en el actual Código, como la obligación pago de horas extraordinarias, los registros de las personas trabajadoras, los temas de salario en especie, las condiciones de insalubridad o peligrosidad, la obligación patronal de velar por la salud ocupacional, transporte y eventualmente, alimentación de la persona trabajadoras. Dicho sea de paso, la propuesta en ningún momento menciona el Convenio N.155 “Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo”, de 1983, por ejemplo.
- 2) Los sectores a los que se amplía la aplicación de la jornada intentada no tienen relación con el Convenio N.1 OIT, por ejemplo, los “servicios corporativos” que se mencionan en el artículo 143.d), para citar alguno.
- 3) Para el artículo 145 bis formulado no se encuentra una razón, que debería estar en la exposición de motivos, que indique por qué se establecen esos porcentajes de pago de horas extraordinarias ni si los porcentajes son la mejor opción pudiéndose, por ejemplo, utilizarse la fórmula tradicional de “salario y medio”.
- 4) Mucha de la efectividad (o el éxito) de lo que se impulsa está siendo derivado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, específicamente a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo y al Consejo de Salud Ocupacional, ratificando las competencias que ya de por sí tienen por ley o ampliándolas. Esa cartera ha visto reducida, en mucho, su capacidad de actuar, no sólo por las disminuciones en su presupuesto, sino también por numerosos cambios en su personal y alta rotatividad de sus mandos medios, que implica curvas de aprendizaje, todo lo cual hace mella en su capacidad operativa. Así, existe una duda razonable para el cumplimiento de lo que se pide a la Cartera Ministerial.

Consideraciones adicionales:

Desde 1935 existe el denominado “Convenio N.47 Convenio sobre las 40 horas” de la OIT, que precisamente busca topa a esas horas semanales las jornadas. En varios países, bajo el esquema “4x3” la tendencia es a la reducción de las jornadas por debajo de las 40 horas, no a aumentarlas o llevarlas al tope. Es una propensión general, que sí busca lograr una adecuada conciliación entre la vida familiar (o personal) y la laboral, la equidad de género y el impulso del empleo joven o de personas mayores de 40 años, con calidad. Una acción coordinada eventualmente permitiría, para la mayor cantidad de personas trabajadoras, las ventajas que en la exposición de motivos del proyecto 24.290 se mencionan y, eventualmente, los resultados en la productividad que la representación patronal busca.

Entonces, más que impulsar reformas legislativas que pareciera no tener mayor impacto ni beneficio para las personas trabajadoras, además de que la “4x3” ya es una realidad que viven un porcentaje de ellas y respecto de la que no ha habido, hasta ahora, mayor necesidad de regulación, los esfuerzos parlamentarios y de política pública deberían dirigirse a insertar a Costa Rica en la lista de países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) con menor jornada y mayor desarrollo humano⁷.

Finalmente, se indica que se coincide con la posición de la Procuraduría General de la República, según Opinión Jurídica PGR-OJ-074-2024 de 24 de junio del año en curso, respecto de:

“Por otro lado, no podemos dejar de lado que, en cumplimiento del Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47) y la Recomendación sobre la reducción de la duración del trabajo, 1962 (núm. 116), ambos de la OIT, en la corriente legislativa se está conociendo el proyecto de ley “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 89, 105, 136, 138, 140, 143, 145, 177, 205, 273, 274, 278, 281, 283, 284, 288, 301, 310 DEL CÓDIGO DE TRABAJO, LEY N°2 DEL 27 DE AGOSTO DE 1943, LEY PARA LA REDUCCIÓN DE LA JORNADA ORDINARIA”, Expediente N° 23.905; iniciativa que pretende una reforma del Código de Trabajo para reducir el tiempo de trabajo sin afectación salarial y establecer nuevos límites a la jornada laboral, tanto diaria como semanal, de modo que la jornada ordinaria diurna sea de 7 horas diarias y hasta 40 semanales, la jornada nocturna de 5 horas diarias y 30 semanales, y la mixta no podrá exceder las 6 horas diarias y 40 semanales. Además, se reduce a 6 horas diarias y 30 semanales para personas con edades entre 15 y 18 años. Reducción de jornada que será gradual en un periodo de 8 años o en

⁷ Países como Islandia y Francia tienen 35 horas; Reino Unido y España, 32 horas. Costa Rica es del segundo país de la OCDE con más horas laborales al año, únicamente superada por México.

un plazo menor, por convenio colectivo. Proyecto de Ley que fue dictaminado por nosotros mediante pronunciamiento no vinculante PGR-OJ-046-2024, op. cit.”

De modo que se aconseja valorar la necesidad de conciliar o armonizar la presente iniciativa con aquella otra, al menos en lo que al límite máximo de jornadas laborales semanales se refiere, ya que este proyecto está basado en la normativa laboral vigente, y en el Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) de la OIT, cuyo límite es mayor a aquél otro propuesto”⁸

SE ACUERDA:

- 1. Comunicar a la Asamblea Legislativa que la UNED manifiesta su total oposición al proyecto venido en consulta, por las razones expuestas y por las claras implicaciones sociales negativas que tendría la aprobación del mismo.**
- 2. Solicitar a la Oficina Institucional de Mercadeo y Comunicación que divulgue ampliamente este criterio a toda la comunidad universitaria.**

ACUERDO FIRME

lar***

C: Auditoría

⁸ http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamiento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=24484&strTipM=T