ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

APOYO FINANCIERO A TRABAJADORES Y SUS FAMILIAS, AFECTADOS POR REDUCCIÓN DE JORNADAS, SUSPENSIÓN DE CONTRATOS DE TRABAJO O DESPIDOS, COMO CONSECUENCIA DE UNA EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA A CAUSA DE UNA PANDEMIA

ANA KARINE NIÑO GUTIÉRREZ
FRANGGI NICOLÁS SOLANO
DIPUTADAS

EXPEDIENTE N.º 21.858

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

PROYECTO DE LEY

APOYO FINANCIERO A TRABAJADORES Y SUS FAMILIAS, AFECTADOS POR REDUCCIÓN DE JORNADAS, SUSPENSIÓN DE CONTRATOS DE TRABAJO O DESPIDOS, COMO CONSECUENCIA DE UNA EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA A CAUSA DE UNA PANDEMIA

Expediente N.° 21.858

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El país enfrenta una crisis sanitaria que repercute directamente en la economía nacional. El riesgo de desencadenar una crisis económica por la pandemia producida por el brote del coronavirus que causa la enfermedad Covid-19 es muy alta.

El Poder Ejecutivo ha dejado patente en la exposición de motivos del proyecto de Ley N.º 21845 serias advertencias y augura un panorama desalentador si no tomamos decisiones extraordinarias para enfrentar esta crisis.

Se advierte que el Covid-19 es una enfermedad altamente infecciosa, que su propagación ha obligado a los países alrededor del mundo a tomar medidas extraordinarias para salvaguardar a la ciudadanía, la salubridad pública y evitar crisis financieras o ciclos recesivos, con herramientas que permitan fortalecer la estabilidad económica.

Se ha advertido que la economía mundial enfrenta el reto de ver las cadenas de suministro interrumpidas, así como lidiar con la volatilidad en los mercados financieros y la disminución en la demanda del consumidor.

Se prevé que la economía costarricense empezará a resentir la tendencia global. Sectores como turismo, industria creativa y cultura ya se han visto afectados; y en los días venideros, el sector comercio, los productores industriales, agropecuarios y pymes también lo serán.

La caída de los niveles bursátiles ha sido dramática a nivel mundial. Ante la incertidumbre que causa el Covid-19, inversionistas y empresarios han postergado decisiones económicas, llevando a las bolsas más importantes del mundo a cerrar en niveles inferiores a los de la crisis financiera del 2008. Se llama la atención a los gobiernos para que tomen acciones concretas para mitigar los efectos adversos causados a la población.

En ese sentido, se plantea una solución para un amplio número de trabajadores que podrían ver suspendidos sus contratos de trabajo, reducidas sus jornadas laborales e incluso despedidos debido a los efectos dramáticos que esta pandemia podría provocar en la economía nacional. Ante una situación de calamidad como la actual, debemos defender a la clase trabajadora y evitar a toda costa los despidos masivos. La figura de la suspensión del contrato de trabajo se encuentra regulada en el artículo 74 del Código de Trabajo. Este artículo literalmente dispone lo siguiente:

> "Artículo 74. *Son causas de suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para el patrono ni para los trabajadores:*
>
> *a. La falta de materia prima para llevar adelante los trabajos, siempre que no sea imputable al patrono;*
>
> *b. La fuerza mayor o el caso fortuito, cuando traiga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo, y*
>
> *c. La muerte o la incapacidad del patrono, cuando tenga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo.*
>
> *En los dos primeros casos el Poder Ejecutivo podrá dictar medidas de emergencia que, sin lesionar los intereses patronales, den por resultado el alivio de la situación económica de los trabajadores."*

Asimismo, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia ha establecido en la Resolución N.º 00776 – 2005, de 14 de setiembre de 2005, lo siguiente:

> "…Uno de los principios básicos del Derecho Laboral es el de continuidad o permanencia, según el cual la tendencia es a la estabilidad o conservación del contrato o relación de trabajo. Plá Rodríguez, señala que *"podemos decir que este principio expresa la tendencia actual del derecho del trabajo de atribuirle la más larga duración a la relación laboral desde todos los puntos de vista y en todos los aspectos."* (Los principios del Derecho del Trabajo, Buenos Aires, Ediciones Depalma, tercera edición, 1.998, p. 220). Nuestro ordenamiento jurídico contiene manifestaciones expresas de dicho principio, al preferir el contrato por tiempo indefinido respecto del pactado a plazo o por tiempo determinado (ver artículos 26, 27, 30 incisos c) y d), del Código de Trabajo), y al prevalecer la continuidad del contrato, antes que su ruptura, en supuestos de licencias, descansos, enfermedades, prórroga o renovación, u otras causas análogas, según se prevé en el párrafo segundo del artículo 153 del citado código. Asimismo, la fijación de causas expresas y taxativas que regulan la suspensión del contrato de trabajo constituye una manifestación del relacionado principio; pues, por la suspensión se pretende la conservación del contrato antes que su extinción. Cabanellas señala que *"La suspensión consiste en la paralización de los efectos del contrato de trabajo en cuanto a la prestación de servicios; y en*

> *ocasiones, también con respecto a la retribución que debe percibir el trabajador. La suspensión puede obedecer a necesidades del trabajo de las empresas, o a condiciones particulares, relacionadas con el trabajador y que imposibiliten a éste para el cumplimiento de la obligación contraída de prestar sus servicios."* Asimismo, se habla de *suspensión absoluta* cuando ambas partes dejan de cumplir sus obligaciones principales, cuales son la prestación del servicio y la correspondiente retribución; y de *relativa* cuando sólo una de las partes suspende el cumplimiento de sus obligaciones. (Cabanellas de Torres, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral, Tomo I, Buenos Aires, Editorial Heliasta, S.R.L., tercera edición, 2.001, pp. 715-716). El artículo 73 es claro al señalar que la suspensión de los contratos no implica su terminación ni extingue los derechos y las obligaciones que de éstos derivan."

El inciso b) del artículo 74 del Código de Trabajo plantea los escenarios de la fuerza mayor y del caso fortuito como causales de la suspensión del contrato de trabajo de manera inmediata y directa. El caso fortuito es un evento imprevisible y la fuerza mayor es un evento que, aunque pudiera preverse, es inevitable.

El máster Jorge Jiménez Bolaños hace una diferencia conceptual del caso fortuito y de la fuerza mayor de la siguiente manera:

> *"…El caso fortuito es aquel fenómeno o situación que imposibilita el cumplimiento de la prestación pues es una situación imprevisible para el deudor. Algo que él no previó, aun tomando todos los cuidados "del buen padre de familia" y que le impiden realizar debidamente la prestación. (…) La fuerza mayor viene a ser una fuerza irresistible externa al deudor que rompe completamente el nexo causal entre la actuación del deudor y el resultado producido. Que resulta ser inevitable aunque a veces puede ser previsible*."[1]

Indudablemente, una situación como la actual implica un estado de fuerza mayor. Usualmente están relacionados con fuerzas externas, muchas de ellas producidas por la propia naturaleza, como un huracán, un terremoto y, en nuestro caso actual, una pandemia que pone en riesgo la vida y la salud de la población y que obliga a tomar medidas extremas de aislamiento social que impactan directamente en la economía, en las cadenas de distribución de mercancías y por tanto a las empresas, que inevitablemente tienen que recortar gastos para poder soportar la crisis, entre estos recortes está la posibilidad de despedir empleados.

El espíritu de este proyecto es defender el principio de continuidad y permanencia de la relación laboral para que, en casos de extrema necesidad, se opte primero por la reducción de jornadas de trabajo ordinarias, luego por la suspensión temporal de los contratos de trabajo y por último los despidos. Pero esta decisión trae aparejado

[1] JIMÉNEZ BOLAÑOS JORGE: Caso fortuito y fuerza mayor. Diferencia conceptual, Revista de Ciencias Jurídicas, N.° 123 de setiembre – diciembre de 2010, Universidad de Costa Rica, Pág. 95.

un gran problema, y es que mientras subsistan estos supuestos no cabe el pago de salario y esto tiene un grave efecto en las finanzas de muchas familias que tienen que seguir sufragando gastos, atendiendo obligaciones y proveyendo los alimentos a sus familias.

En este proyecto se propone adicionar un incido d) al artículo 6 de la Ley de Protección al Trabajador, para que se establezca como una de las causales para el giro de los ahorros acumulados en el Fondo de Capitalización Laboral, la suspensión temporal de los contratos de trabajo y la reducción de jornadas ordinarias, con fundamento en el inciso b) del artículo 74 del Código de Trabajo y siempre que sea como consecuencia inequívoca de una declaratoria de emergencia nacional por emergencia sanitaria a causa de una pandemia.

Asimismo, se adiciona un párrafo tercero al artículo 20 de dicha ley para autorizar, de manera excepcional, un adelanto de dinero equivalente a la suma de los últimos tres salarios del trabajador, reportados ante la CCSS antes de su afectación. Este adelanto de dinero, proveniente de su cuenta individual del régimen obligatorio de pensión complementaria, se le girará en tres tractos iguales, sucesivos y mensuales, 30 días naturales después del retiro de los ahorros acumulados en el FCL.

Por último, se agrega un inciso g) al artículo 56 de la Ley 7983, respecto del destino de los recursos de los afiliados, para establecer en dicho inciso el giro del adelanto excepcional regulado en el párrafo tercero del artículo 20 de la misma ley.

Ante situaciones extremas, como la que actualmente vivimos, estos recursos podrían ser un gran alivio financiero para muchas familias costarricenses. Hoy los ahorros acumulados del FCL se pueden retirar únicamente en caso de extinción de la relación laboral, muerte del trabajador o luego de transcurridos 5 años de trabajo continuo. Con esta ley estaríamos creando un nuevo escenario para un caso muy particular que califica como fortuito o como fuerza mayor por ser irresistible, inevitable y en muchos casos imprevisible.

Respecto del adelanto del ROP, este se califica como excepcional y responde a una suma mínima, controlada y distribuida en el tiempo para permitirle al trabajador afectado recibir una suma equivalente a su salario mensual y por tres meses como máximo. De esta manera se busca la menor afectación posible al ROP, pero al mismo tiempo aprovechar una fuente de recursos de manera excepcionalísima, sin tener que incurrir a más endeudamiento para el Estado, creación de nuevos programas sociales de subsidios para trabajadores formales y nuevos impuestos para sostener la crisis financiera que se avecina para muchos costarricenses. Las propuestas para la creación de nuevos subsidios podrían ir dirigidos hacia las familias con trabajadores informales o hacia quienes hoy reciben una pensión del régimen no contributivo y podrían beneficiarse de un aumento extraordinario para hacerle frente a la crisis con un poco más de liquidez en su presupuesto familiar.

Con fundamento en lo expuesto, propongo a la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

APOYO FINANCIERO A TRABAJADORES Y SUS FAMILIAS, AFECTADOS POR REDUCCIÓN DE JORNADAS, SUSPENSIÓN DE CONTRATOS DE TRABAJO O DESPIDOS, COMO CONSECUENCIA DE UNA EMERGENCIA NACIONAL SANITARIA A CAUSA DE UNA PANDEMIA

ARTÍCULO 1- Refórmese el artículo 6 de la Ley N.º 7983, de 16 de febrero de 2000, Ley de Protección al Trabajador, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 6- Retiro de los recursos. El trabajador o sus causahabientes tendrán derecho a retirar los ahorros laborales acumulados a su favor en el Fondo de Capitalización Laboral, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Al extinguirse la relación laboral, por cualquier causa, el trabajador lo demostrará a la entidad autorizada correspondiente para que esta, en un plazo máximo de quince días, proceda a girarle la totalidad del dinero acumulado a su favor.

b) En caso de fallecimiento, deberá procederse según el artículo 85 del Código de Trabajo.

c) Durante la relación laboral, el trabajador tendrá derecho a retirar el ahorro laboral cada cinco años.

d) Al suspenderse temporalmente el contrato de trabajo con fundamento en la causal establecida en el inciso b) del artículo 74 del Código de Trabajo o al reducirse temporalmente la jornada ordinaria de trabajo semanal a la mitad o más, como consecuencia inequívoca de una declaratoria de emergencia nacional por emergencia sanitaria a causa de una pandemia. El ahorro total acumulado será girado en un solo tracto a más tardar 15 días siguientes a la solicitud respectiva.

ARTÍCULO 2- Refórmese el artículo 20 de la Ley N.º 7983, de 16 de febrero de 2000, Ley de Protección al Trabajador, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 20- Condiciones para acceder a los beneficios del Régimen Obligatorio de Pensiones. Los beneficios del Régimen Obligatorio de Pensiones se obtendrán una vez que el beneficiario presente a la operadora una certificación de que ha cumplido con los requisitos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social o del régimen público sustituto al que haya pertenecido. En caso de muerte del afiliado, los beneficiarios serán los establecidos en el Régimen de

Invalidez, Vejez y Muerte o el sustituto de este *(sic)*. Cada operadora tendrá un plazo máximo de noventa días naturales para hacer efectivos los beneficios del afiliado. El incumplimiento de esta obligación se considerará como una infracción muy grave para efectos de imponer sanciones.

Cuando un trabajador no se pensione bajo ningún régimen tendrá derecho a retirar los fondos de su cuenta individual al cumplir la edad establecida vía reglamento, por la Junta Directiva de la CCSS. En este caso, los beneficios se obtendrán bajo las modalidades dispuestas en este capítulo. No obstante, la Junta Directiva de la CCSS podrá establecer un monto por debajo del cual puede optarse por el retiro total.

En caso de que un trabajador se vea afectado por un despido, una suspensión de su contrato de trabajo o una reducción temporal de un 50% o más de su jornada ordinaria de trabajo semanal, como consecuencia inequívoca de una declaratoria de emergencia nacional por emergencia sanitaria a causa de una pandemia, este podrá solicitar a su operadora de pensiones que le gire un adelanto de su cuenta individual del régimen obligatorio de pensión complementaria. Este giro es excepcional y no podrá superar el equivalente a los últimos tres salarios mensuales recibidos antes de la afectación laboral. En caso de suspensión del contrato de trabajo o despido, el giro se hará en tres tractos mensuales y sucesivos. El primer pago se hará efectivo dentro de los 30 días naturales posteriores al retiro de los ahorros acumulados en el fondo de capitalización laboral. En el caso de reducciones temporales de la jornada ordinaria de trabajo semanal en un 50% o más, el adelanto mensual corresponderá a una suma equivalente al total de horas reducidas por mes. Este beneficio se otorgará mientras subsista la reducción de la jornada y el total girado no podrá superar el monto equivalente a los últimos tres meses de salario reportado, previos a la afectación.

ARTÍCULO 3- Refórmese el artículo 56 de la Ley N.º 7983, de 16 de febrero de 2000, Ley de Protección al Trabajador, para que se lea de la siguiente manera:

Artículo 56- Destino de los recursos de los afiliados. Los recursos podrán destinarse solamente a los siguientes propósitos:

a) La adquisición de valores en favor del mismo fondo, de conformidad con las inversiones autorizadas según esta ley.

b) El pago de los beneficios a los afiliados de acuerdo con esta ley. En el caso de los fondos de capitalización laboral y los estatuidos en el capítulo III del título III en relación con los fondos de pensiones, estos beneficios son los contenidos en el artículo 6.

c) La transferencia entre operadoras u organizaciones sociales autorizadas o entre fondos, conforme a las normas dictadas por la Superintendencia.

d) Al pago de las sumas por comisiones ordenadas en esta ley.

e) Al traslado de los recursos del fondo de capitalización laboral al fondo de pensiones, incluido en el tercer párrafo del artículo 3 de esta ley.

f) A la devolución de los ahorros contemplados en el artículo 18 de la presente ley.

g) Al giro del adelanto excepcional, regulado en el tercer párrafo del artículo 20 de la presente Ley.

Los gastos de la operadora o los de la entidad autorizada, así como las multas y los gastos correspondientes a la información que la operadora u organización social autorizada deba proveer a los afiliados, deberán ser asumidos por ella y en ningún caso podrán imputarse como gastos del fondo.

Rige a partir de su publicación.

Ana Karine Niño Gutiérrez Franggi Nicolás Solano

Diputadas

01 de abril de 2020

NOTAS: Este proyecto no tiene comisión asignada.

Este proyecto cumplió el trámite de revisión de errores formales, materiales e idiomáticos en el Departamento de Servicios Parlamentarios.