ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LA PROVINCIA DE LIMÓN

PROTECCIÓN A TRABAJADORES DE LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA) Y DE TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS ESTIBA Y DESESTIBA AFECTADOS POR EL DESEMPLEO GENERADO EN LOS MUELLES DE LIMÓN

EXPEDIENTE No. 21.054

DICTÁMEN NEGATIVO DE MAYORÍA
09 de septiembre de 2019

SEGUNDA LEGISLATURA
(1 de mayo de 2019 al 30 de abril de 2020)

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
(1 de setiembre de 2019 al 30 noviembre de 2019)

DICTAMEN NEGATIVO DE MAYORÍA

PROTECCIÓN A TRABAJADORES DE LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA) Y DE TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS ESTIBA Y DESESTIBA AFECTADOS POR EL DESEMPLEO GENERADO EN LOS MUELLES DE LIMÓN

EXPEDIENTE N° 21.054

Los suscritos Diputadas y Diputados miembros de la Comisión Especial de la Provincia de Limón, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia, expediente legislativo N.° 20.935, rendimos el presente Dictamen Negativo de mayoría del Expediente N° 21.054", PROTECCIÓN A TRABAJADORES DE LA JUNTA DE ADMINISTRACIÓN PORTUARIA Y DE DESARROLLO ECONÓMICO DE LA VERTIENTE ATLÁNTICA (JAPDEVA) Y DE TRABAJADORES DE LAS EMPRESAS ESTIBA Y DESESTIBA AFECTADOS POR EL DESEMPLEO GENERADO EN LOS MUELLES DE LIMÓN, publicado en La Gaceta N° 235 del 18 de diciembre del 2018, se presenta el siguiente dictamen negativo de mayoría con base en las siguientes consideraciones:, con fundamento en las siguientes consideraciones:

CONSIDERANDO:

I. Datos generales del proyecto:

El proyecto fue presentado a la corriente legislativa el 29 de octubre de 2018, es publicado en el Diario Oficial La Gaceta N° 235 del 18 de diciembre del 2018 y es un proyecto de iniciativa del diputado David Gourzong Cerdas.

II. Objetivo de la iniciativa:

La iniciativa pretende dar respuesta al drama que representa el desempleo para los funcionarios directos de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo

Económico de la Vertiente Atlántica (Japdeva), como a los funcionarios indirectos de las empresas de estiba y desestiba, como resultado de la entrada en operación de APM Terminals.

III. Antecedentes e importancia del proyecto de ley:

La Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico para la Vertiente Atlántica (JAPDEVA), luego de haber contribuido a la seguridad social, en algunos casos hasta con un número de cuotas que supera las requeridas para pensionarse y que, por la rigidez del sistema, no pueden acceder a una jubilación. Por otra parte, la situación se agrava por las condiciones imperantes en el mercado de trabajo que los discrimina por motivo de su edad y, en ausencia de un ingreso, su estado patrimonial se afecta ubicándolos en situación de impagos.

Si las condiciones de exclusión del ámbito laboral son difíciles para cualquiera, lo son aún más para las personas que superan los cincuenta y cinco años de edad y pierden la estabilidad que habían logrado hasta entonces.

Se trata de personas que demandan, desde lo público, la atención a su situación y una serie de respuestas para sobrellevar este período amargo y difícil, y en esa dirección van encaminadas las normas que se crean o modifican en el presente proyecto de ley.

Consultamos a Japdeva sobre la cantidad de trabajadores mayores de cincuenta y cinco años que quedan desempleados por la entrada en operaciones de APM Terminals, tanto de funcionarios directos como indirectos de las empresas de estiba y desestiba. El resultado de esa consulta muestra la cifra de 425 funcionarios que se encuentran en planilla en esa institución y de 203 funcionarios de las empresas de estiba y desestiba, concretamente 49 de Codesa, 52 de Servinave, 28 de Limonense, 32 de Anfo y 42 de Coopeunitrap. Este grupo humano es numeroso y demanda atención inmediata o medidas concretas para paliar los impactos

negativos que ofrece el desempleo para las personas mayores de cincuenta y cinco años.

Con el ánimo de ofrecer una respuesta, articulamos una iniciativa de reforma del sistema de pensión complementaria obligatoria. Nos confrontamos con la absurda situación de personas que tienen en riesgo el patrimonio alcanzado, merced a una ardua vida de trabajo, con hipotecas aún pendientes y que cuentan con millones de colones en sus cuentas con los cuales lograrían paliar su situación, pero que no pueden tener acceso a esos recursos. Parece indispensable ofrecerles una salida, que concebimos en principio como transitoria, para que puedan valorar las opciones disponibles de acceso a esos recursos y administrarlos de la manera que resulte más conveniente.

En esa dirección, se propone la reforma del artículo 20 de la Ley N.° 7983, Ley de Protección al Trabajador, de 16 de febrero de 2000, que establece el acceso a esos fondos cuando la persona tenga la edad de cincuenta y cinco años, como mínimo, y se encuentre en situación de desempleo por más de seis meses, a fin de que pueda solicitar a la operadora de pensiones complementarias que le gire un doceavo de la cuantía con la que cuenta, más los rendimientos generados durante ese mes.

De manera alterna, podrá solicitar el giro de la totalidad de los recursos depositados en su cuenta para el pago de una hipoteca pendiente. Comprensiblemente, el monto solicitado podrá ser menor según sea el monto de esta obligación.

Otra excepción contemplada es el pago de un tratamiento médico, los cuidados y medicamentos necesarios para la atención de una enfermedad o accidente grave o terminal.

Respecto a la anticipación de la edad de retiro, regulada por el reglamento aprobado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme al artículo 26 de la misma ley, se estipula que, ante el mismo supuesto del artículo 20,

una persona mayor de cincuenta y cinco años, con más de seis meses de desempleo, pueda solicitar el saldo de la cuenta de su pensión obligatoria complementaria para cubrir las cuotas, a fin de lograr una pensión anticipada. Se le penalizará en un diez por ciento (10%) el monto de la pensión que se le conceda por concepto de anticipación.

Al existir la posibilidad de que el trabajador pueda conseguir un nuevo empleo, y ante esta hipótesis, la ley le permite suspender el beneficio y pueda volver a cotizar hasta que alance la edad de jubilación, elevando su pensión por más cotizaciones y suprimiendo la penalización, con lo cual logrará mejores condiciones en la vejez.

Asimismo, con la adición de un párrafo final al artículo 5 de la Ley N.° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, de 22 de octubre de 1943, se le concede otra ventaja a esta misma población, ya que les permitirá contar con un seguro de salud, como asegurados indirectos, por cualquier pariente por consanguinidad o afinidad hasta el tercer grado, y siempre se incluye la posibilidad de que la persona sea asegurada por el Estado, cuando no haya familiares o estos no estén en disposición de proteger a sus parientes.

IV. Consultas realizadas:

El proyecto fue consultado a las siguientes instituciones:

- Banco Central de Costa Rica
- Ministerio de Planificación
- Contraloría General de la Republica
- Ministerio de la Presidencia
- Ministerio de Hacienda
- Sindicato de Trabajadores de JAPDEVA
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Procuraduría General de la República
- Superintendencia de Pensiones
- CCSS
- Japdeva

De las mismas, según consta en el expediente solo se ha pronunciado:

- Ministerio de Planificación
- Ministerio de Hacienda
- Superintendencia de Pensiones
- CCSS
- Japdeva.

No se cuenta con el informe Jurídico respectivo del Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa.

V. Respuestas recibidas:

A la fecha de presentación de este informe, constan en el expediente legislativo la siguiente respuesta:

- **Ministerio de Planificación:** En oficio DM-768-2019, del 3 de junio de 2019, indica en lo conducente lo siguiente: “Con fundamento en la ley de Planificación Nacional (N°5525 de 2 de mayo de 1974) y el Reglamento General de Planificación Nacional y Política Económica (Decreto Ejecutivo N° 23323-PLAN de 17 mayo de 1994), se realizó lectura del proyecto de ley, constatando que no existen elementos que incidan en la competencia del Ministerio”

- **Ministerio de Hacienda:** En oficio DM-1001-2019, del 19 de junio de 2019, indica en los conducente lo siguiente:

  “Se considera que no se deberían establecer las condiciones específicas bajo las cuales debe administrase ese retiro anticipado, pues ello podría contravenir la libertad de administración y gobierno que le otorga el citado artículo 73 constitucional CCSS respecto a los seguros a su cargo”

  “Así mimos, el proyecto no aclara si la persona que se acoge a la pensión anticipada debe continuar realizando aportes al Seguro de Enfermedad y Maternidad que administra la CCSS, la cual podría significar un desequilibrio financiero para ese sistema, y con ello un menoscabo para los fondos del

seguro social. Además, tampoco prevé la forma en que debe procederse en caso que se produzca el fallecimiento del pensionado durante el periodo del anticipó"

"Finalmente, en relación al artículo 2 del proyecto, en este se propone adicionar un párrafo final al artículo 5 de la ley 17 en el cual el Estado se haga cargo del aseguramiento de trabajadores desempleados que no dispongan de parientes. En este caso no se entiende si la referencia es la CCSS"

"en otro orden de ideas, es importante indicar que el poder ejecutivo presento una propuesta de ley denominada:" Ley de Modernización de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA) y Protección de sus personas servidores", expediente 21426".

- **Superintendencia de Pensiones:** En oficio SP-591-2019, del 18 de junio de 2019, indica en los conducente lo siguiente:

  ***"**De la lectura del texto consultado, estimamos que existe una incongruencia entre los antecedentes o motivos y el texto de reforma legal propiamente dicho, en el sentido de que en la exposición de motivos y el título del proyecto se refiere a los trabajadores de JAPDEVA, mientras que la propuesta de modificación es a los artículos 20 y 26 de la Ley de Protección al Trabajador, aplicables a todos los trabajadores asalariados de nuestro país"*

  "Debe señalarse, además, que la iniciativa desnaturaliza el fin previsto por el legislador de la Ley N°7983 respecto del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, consistente en complementar los beneficios que otorgarían los regímenes básicos o de primer pilar (IVM, Magisterio Nacional, Poder Judicial y Benemérito Cuerpo de Bomberos), dados los cambios demográficos que se vislumbraban desde entonces (mayor esperanza de Vida y menor tasa de natalidad), que harían imperativos eventuales disminuciones en los beneficios otorgados por estos regímenes y/o el aumento en la carga contributiva de 105 trabajadores, sin dejar de mencionar

los cambios que en el mercado laboral se han estado produciendo, producto de los desarrollos tecnológicos y los nuevos modelos de negocio (v.gr. los derivados de la llamada "economía colaborativa")"

"Tomándose en consideración de que una de las medidas propuestas para darle sostenibilidad al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la CCSS es, justamente, eliminar la posibilidad de adelantar la jubilación, debe indicarse que la determinación del monto de las cuotas para estos efectos no corresponde a una determinación financiera sino actuarial. Esta forma de cálculo, que por demás es la técnicamente correcta para no crear subsidios de los regímenes básicos a los pensionados que pretenden adelantar la jubilación mediante e] pago de cuotas, resulta muy onerosa y, desde esta perspectiva, probablemente tomaré inefectiva la reforma planteada"

- **CCSS:** En oficio SJD-0846-2019, del 01 de julio de 2019, indica en los conducente lo siguiente:
  "*la Junta Directiva ACUERDA Oponerse al proyecto de ley expediente número 21054 "Protección a trabajadores de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica (JAPDEVA) y de trabajadores de las empresas ESTIBA y DESESTIBA afectados por el desempleo generado en los muelles de Limón", siendo que dicha propuesta atenta contra la autonomía de gobierno y regulación normativa concretamente respecto al régimen de pensión, concedida a la institución vía constitucional".*

VI. Audiencias:

No se recibieron audiencias sobre este proyecto.

VII. Razón del Dictamen:

Una vez analizadas las respuestas de las instituciones consultadas y la conveniencia de discutir dos proyectos en plenario con los mismos objetivos, ya que

el proyecto expediente N° 21.426 “Ley De Transformación De La Junta De Administración Portuaria Y De Desarrollo Económico De La Vertiente Atlántica De Costa Rica (JAPDEVA) Y Protección De Sus Personas Trabajadoras”, que ya fue votado en primer debate, y que integra gran parte del proyecto 21054, los suscritos Diputados y Diputadas consideramos que se debe rechazar la iniciativa por falta de estudios técnicos, porque las respuestas institucionales fueron negativas y por existir una duplicidad de proyectos en discusión con el mismo tema.

POR TANTO

Una vez analizadas las respuestas a las consultas y los antecedentes del proyecto; los suscritos Diputados y Diputadas de la Comisión Especial de la Provincia de Limón, encargada de analizar, investigar, estudiar, dictaminar y valorar las recomendaciones pertinentes en relación con la problemática social, económica, empresarial, agrícola, turística, laboral y cultural de dicha provincia, recomendamos al Plenario Legislativo, se rechace esta propuesta de ley con los fundamentos anteriormente descritos.

DADO EN LA SALA VII DE SESIONES DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LA PROVINCIA DE LIMÓN, EXPEDIENTE LEGISLATIVO N° 20935, A LOS NUEVE DÍAS DEL MES DE SETIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE

Marolin Azofeifa Trejos

Laura Guido Pérez

David Gourzong Cerdas

Shirley Díaz Mejía

Eduardo Cruickshank Smith

Giovanni Alberto Gómez Obando

Yorleny León Marchena

Diputados y diputadas