ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISION PERMANENTE DE ASUNTOS JURIDICOS

ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGULADORA DEL TRANSPORTE REMUNERADO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES, N.º 3503, DE 10 DE MAYO DE 1965, Y SUS REFORMAS

EXPEDIENTE N. º 18.416

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
(18 de junio de 2014)

PRIMERA LEGISLATURA
(Del 1º de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015)

PRIMER PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
(Del 1º de mayo al 31 de julio de 2014)

DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGULADORA DEL TRANSPORTE REMUNERADO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES, N.º 3503, DE 10 DE MAYO DE 1965, Y SUS REFORMAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

Expediente N.º 18.416

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos diputados integrantes de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Jurídicos, con base en las siguientes consideraciones rendimos el siguiente **Dictamen Afirmativo de Mayoría** sobre el Expediente N.º18.416 ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGULADORA DEL TRANSPORTE REMUNERADO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES, N.º 3503, DE 10 DE MAYO DE 1965,Y SUS REFORMAS iniciativa del Diputado José María Villalta Flórez-Estrada, iniciado el 29 de marzo del año 2012, publicado en La Gaceta N.° 135, Alcance 93, del 12 de julio de 2012.

La iniciativa analizada en esta comisión plantea una reforma a la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas, mediante la adición de un inciso f) al artículo 17 para incluir dentro de las obligaciones de los empresarios que prestan el servicio de transporte público en modalidad autobús, la prohibición de rebajar automáticamente los salarios de los choferes que laboran bajo su cargo, imputándoles las marcas realizadas por las personas usuarias en las barras electrónicas y otros mecanismos dispuestos para controlar el ingreso de pasajeros.

El proponente indica que en las empresas de buses que operan en nuestro país se ha generalizado la práctica supra mencionada y que lesiona los derechos de los trabajadores de este servicio. Las empresas proceden a rebajar de forma automática de los salarios de los choferes las marcas de más efectuadas por los

pasajeros en contadores y barras electrónicas, sin importar si estas son atribuibles o no a los conductores.

A raíz de esta situación los trabajadores deben soportar, la disminución de su de su salario, como consecuencias de la acción de terceros, aunque ellos no hayan tenido culpa alguna en dicha situación.

Los contadores o barras electrónicas son instalados en los autobuses por los empresarios con el objetivo de controlar el ingreso de pasajeros y el pago del servicio por las personas usuarias. Sin embargo, existen múltiples factores que hacen que se produzcan marcas adicionales, aunque los conductores no incumplan ninguna de sus obligaciones. En este sentido, si dichos trabajadores cometen alguna falta laboral el empleador cuenta con la potestad de imponer sanciones disciplinarias, mismas que deben ser aplicadas con respeto al debido proceso y la legislación laboral de nuestro país.

El proponente plantea que este rebajo automático de las marcas en barras electrónicas constituye una violación al derecho constitucional al salario (artículo 57 de la Carta Magna), dado que traslada al trabajador el riesgo económico de la actividad empresarial.

Si algún pasajero no paga la tarifa o realiza una marca indebida, automáticamente se le traslada el costo de esta infracción a la parte más débil de la relación laboral, aunque esta no sea responsable de lo ocurrido y a pesar de que los trabajadores no son los dueños del negocio ni participan de las utilidades que se generan.

De igual forma esta práctica afecta los derechos de las personas usuarias del servicio de transporte público. Lo anterior en tanto el rebajo automático de salarios genera gran presión sobre los conductores, quienes por circunstancias que suelen estar fuera de su control, se ven amenazados de sufrir considerables pérdidas en sus ingresos. En no pocas ocasiones, la dinámica bajo presión por parte de choferes y usuarios degenera en reclamos y malos tratos a los usuarios, especialmente los más vulnerables como las personas adultas mayores.

La Comisión consultó el proyecto de ley a las siguientes organizaciones e instituciones:

- Procuraduría General de la República
- Ministerio de Obras Públicas y Trasportes
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Cámara Nacional de Autobuseros
- Asociación Nacional de Transportistas
- Confederación de Trabajadores Rerum Novarum
- Central de movimientos de Trabajadores Costarricenses
- Central General de Trabajadores
- Asociación Nacional de Empleados Públicos
- Consejo de Transporte Público
- Defensoría de los Habitantes

El análisis respectivo de la comisión tomó en cuenta para emitir su criterio la revisión y estudio las siguientes respuestas y documentación que se recibieron en el plazo reglamentario:

1-4-La Procuraduría General de la República mediante Opinión Jurídica OJ -053-2012 de fecha 11 de setiembre de 2012, realiza un análisis de la propuesta señala "…que no observa este órgano consultivo que la iniciativa propuesta pueda adolecer de visos de inconstitucionalidad o ilegalidad, pues la idea que se extrae de allí es tratar de acabar con una injusticia que desde hace tiempo se ha venido dando con los trabajadores-conductores al deducirse de sus salarios las marcas realizadas de más en barras electrónicas u otros mecanismos de control del ingreso de pasajeros, sin que se les dé la oportunidad de demostrar la culpabilidad o inculpabilidad de la situación que da origen al mencionado proyecto" con fundamento en estas consideraciones la Procuraduría retoma jurisprudencia reiterada en el sentido que "… al no constituir las citadas sumas de dinero, deudas provenientes de pagos en exceso o anticipos, tales deducciones resultaron

contrarias a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico…(Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia Nº849 d 9.50hs.de 14 de noviembre de 2007)":. En este sentido, indica la Procuraría que esta práctica del rebajo que realizan los empresarios a los choferes de las unidades, por motivo de las marcas por las barras electrónicas, "…al no existir norma en nuestro ordenamiento jurídico laboral que prohíba al patrono para afectar el salario de un trabajador por imputación de marcas realizadas en barras electrónicas y otros mecanismos de control no permite amparar esos rebajos en los supuestos del artículo 173 del Código de trabajo , en razón de no son cobros que pueda realizar el patrono por concepto de anticipos de salario o por pagos hechos en exceso."

Concluye la Procuraduría: " En virtud de todo lo expuesto, esta procuraduría no observa que el contenido del Proyecto No. 18416 "Adición de un inciso f) al artículo 17 de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, No. 3503 del 10 de mayo de 1965 y sus reformas", adolezca de visos de inconstitucionalidad o ilegalidad; sin embargo se recomienda que el proyecto se adecúe dentro del contexto jurídico protector del salario, según artículo 57 constitucional y Capítulo V del Código de Trabajo, así como la jurisprudencia atinente.

En todo caso, la potestad de aprobar o no dicho proyecto reside en el Congreso Nacional."

2- La Defensoría de los Habitantes, solicitó mediante oficio DH-DAEC-509-12 de 9 de agosto de 2012,una prórroga que fue otorgada y mediante oficio DH-DAEC-607-2012 de 12 de setiembre de 2012, retoma los fundamentos esgrimidos en la exposición de motivos del proyecto de ley en análisis, para indicar que "…el derecho al salario es un derecho constitucional y debe ser cancelado en su totalidad conforme a la forma de pago pactada en el contrato…" y de seguido consigna artículos del Código de Trabajo relacionados con el salario de los trabajadores independientemente de la actividad que realicen.

A partir de esta referencia indica que "…no obstante de que ya el marco jurídico contempla la restricción que tienen los patronos der rebajar el salario de sus trabajadores, la Defensoría de los Habitantes de la República considera que este proyecto de ley viene a consolidar y garantizar aún más el derecho de los

conductores de autobuses del transporte público, a que no se les rebaje el salario correspondiente a su jornada laboral, si de previo no se ha demostrado su responsabilidad en actos que impliquen falta laboral.” Adicionalmente, llama la atención la Defensoría en cuanto al mecanismo de control por medio de las barras electrónicas, y sus dificultades tanto para los usuarios, como para los conductores de los autobuses, y efectivamente como parte de los motivos que generan conflictos entre éstos y los usuarios.

Recomienda la Defensoría el uso de otro tipo de mecanismos para ejercer el control de parte de los empresarios.

Finalmente indica que “…la Defensoría de los Habitantes avala en todos sus extremos la adición de un inciso f) al artículo 17 de la ley Nº 3503.”

.

3- El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante oficio DAJ-D-183-2012 de fecha 20 de agosto de 2012 solicita una prórroga que fue otorgada, y posteriormente en mediante Oficio DMT-1223-2012 de 21 de setiembre de 2012. El Ministerio de Trabajo realiza una referencia sobre el concepto de salario y la protección de nuestra legislación sobre el mismo.

Concluye la señora Ministra de Trabajo quien suscribe el oficio que “…considera este Despacho que el proyecto de Ley en cuestión, es viable ya que no es solo consecuente con los principios del debido proceso existentes en el Derecho laboral, sino también con el criterio externado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, logrando así una legislación más integral consolidada en beneficio de los trabajadores.”

4- La Confederación de Trabajadores Rerum Novarum mediante respuesta de su presidente el señor Rodrigo Aguilar por correo electrónico remitido a la Secretaría de la Comisión, con fecha de martes 14 de agosto de 2012 indica que: “…nuestra Confederación da el respaldo total a la incorporación del inciso y a su vez si bien lo consideran nos otorguen una audiencia para argumentar el por qué damos el apoyo”.

5-El Ministerio de Obras Públicas y Transporte mediante oficio DE-2012-2273 de 10 de agosto de 2012, solicitó una prórroga para enviar sus observaciones, misma que fue otorgada por la Presidencia de la Comisión. A la fecha de emisión de este informe no se ha recibido respuesta del citado Ministerio.

6- La Asociación Cámara Nacional de Autobuseros envía su respuesta en oficio sin número fechado 21 de agosto de 2012, suscrito por su Presidente señor Jose David Cubero Bonilla.

Después de un análisis y aporte en cuanto a su criterio y el funcionamiento del pago por parte de los usuarios del servicio de transporte público de buses y el funcionamiento de las barras electrónicas, indica que dentro de las obligaciones de los conductores se encuentra la recolección del pasaje y la fiscalización de esos ingresos. Indica que no es cierto que la rebaja sea automática y que sí existe un debido proceso cuando hay un faltante, igualmente sostiene que no hay relación entre el maltrato a los usuarios del servicio y el malestar que pueden sentir los conductores por los rebajos que se suscitan a raíz de los problemas con ese mecanismo de verificación de cobro. Concluye que manifiestan su "…absoluta oposición a este proyecto,…".

Finalmente, esta subcomisión contó para el estudio y análisis de esta iniciativa con el criterio del Departamento de Servicios Técnicos Oficio ST 115-2013J de 28 de mayo de 12013, que refiere a la normativa constitucional y Convenios Internacionales suscritos y ratificados por nuestro país en materia laboral, asó como un minucioso análisis de jurisprudencia tanto administrativa como judicial, que por la solidez de su argumentación esta subcomisión retoma como fundamento para rendir su informe. En lo pertinente indica el órgano asesor técnico de esta Asamblea Legislativa:

"….El proyecto de marras es congruente con la jurisprudencia administrativa y judicial que se han pronunciado en los siguientes términos:

"DAJ-AE-092-2010. Salario. Rebajos.

La única posibilidad de rebajar del salario de los trabajadores el dinero adeudado por pérdidas materiales o maquinaria del patrono por causa de negligencia o dolo, será siguiendo el procedimiento detallado en el artículo Nº 172 del Código de Trabajo de forma tal que el patrono no tiene ninguna posibilidad de estimar unilateralmente cuál es el monto que va a rebajar de su salario. Debe quedar claro que los rebajos o deducciones de salario no autorizados por ley o por el trabajador son absolutamente ilegales, y facultan al trabajador afectado a plantear el reclamo correspondiente e incluso, solicitar el rompimiento de la contratación con responsabilidad patronal, en la vía judicial.” . (Lo destacado no corresponde al original)

Para abundar sobre el tema se transcribe el artículo 172 del Código de Trabajo citado y destacamos el párrafo cuarto:

“ARTICULO 172.- Son inembargables los salarios que no excedan del que resultare ser el menor salario mensual establecido en el decreto de salarios mínimos, vigente al decretarse el embargo. Si el salario menor dicho fuere indicado por jornada ordinaria, se multiplicará su monto por veintiséis para obtener el salario mensual.

Los salarios que excedan de ese límite son embargables hasta en una octava parte de la porción que llegue hasta tres veces aquella cantidad y en una cuarta del resto.

Sin embargo, todo salario será embargable hasta en un cincuenta por ciento como pensión alimenticia.

Por salario se entenderá la suma líquida que corresponda a quien lo devengue una vez deducidas las cuotas obligatorias que le correspondan pagar por ley al trabajador. Para los efectos de este artículo las dietas se consideran salario.

Aunque se tratare de causas diferentes, no podrá embargarse respecto a un mismo sueldo sino únicamente la parte que fuere embargable conforme a las presentes disposiciones.

En caso de simulación de embargo se podrá demostrara la misma en incidente creado al efecto dentro del juicio en que aduzca u oponga dicho embargo. Al efecto los tribunales apreciarán la prueba en conciencia sin sujeción a las reglas comunes sobre el particular. Si se comprobare la simulación se revocará el embargo debiendo devolver el embargante las sumas recibidas." (Destacado agregado)

Con fundamento en esta norma el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, también ha señalado lo siguiente:

"DAJ-AE-036-2005. Salario. Rebajos.

Los rebajos o deducciones de salarios no autorizados por la ley son absolutamente ilegales, y ponen al trabajador afectado en posibilidad de plantear el reclamo correspondiente e, incluso, solicitar el rompimiento del contrato con responsabilidad patronal, en la vía judicial siguiendo los procedimientos establecidos. De conformidad con lo anterior y con base en el principio universal de presunción de la inocencia y en la necesidad de respetar el debido proceso, cuando se ha presentado una sustracción en la empresa y el patrono requiera la recuperación de sus bienes patrimoniales, lo procedente es que el empresario interponga la denuncia ante las autoridades judiciales para que se investigue quien fue el responsable directo de dicha sustracción y así poder establecer las responsabilidades del caso.". (Los destacados corresponden al original)

"Por su parte la jurisprudencia judicial, se ha pronunciado en los siguientes términos:

"III.- En relación con el salario devengado por el actor: Esta Sala, en reiteradas oportunidades, ha señalado que el deber ineludible y principal al cual está

sometido el empleador, en virtud del contrato de trabajo, consiste en pagarle el salario al trabajador, como obligada contraprestación a la labor que éste desarrolla, lo que caracteriza a dicho contrato como uno bilateral y oneroso. El artículo 57 de la Constitución Política prevé, como garantía fundamental, el derecho de todo trabajador a percibir una remuneración mínima que le permita vivir dignamente y en ese sentido señala que "todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna…" La norma constitucional fue desarrollada en el numeral 177 del Código de Trabajo que establece el derecho de todo trabajador "… a devengar un salario mínimo que cubra las necesidades normales de un hogar en el orden material, moral y cultural, el cual se fijará periódicamente, atendiendo a las modalidades de cada trabajo, a las particulares condiciones de cada región y de cada actividad intelectual, industrial, comercial, ganadera o agrícola".(Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia Resolución Nº 2006-000980, de las 9:50 Horas del 25 de octubre del 2006)

Para abundar sobre el tema en estudio, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, ha dispuesto en la Resolución Nº 2000-000448, de las 10:10horas del 06 de setiembre del año 2002, lo siguiente:

"… resulta claro que, las deudas a las que hace referencia la norma son aquellas que provienen de anticipos o pagos hechos en exceso y no por otro concepto, como es el caso presente, derivado de los faltantes de dinero producto del cobro del pasaje del autobús, que le atribuye la empleadora al actor. Estos rebajos hechos, bajo el rubro "otras deducciones", no podrían ser cobradas en la forma en que lo hizo el patrono, durante la vigencia del contrato, toda vez que ni el supuesto de hecho que las sustentó, y mucho menos el procedimiento seguido encuentran respaldo jurídico en el numeral de anterior cita. (Ver en igual sentido los votos de esta Sala Nos. 376, de las 10:30 horas del 10 de noviembre de 1995, 151, de las 15:20 horas del 2 de junio de 1999 y; 145, de las 10:00 horas del 28 de febrero del 2011)." (Negrita agregada).

Igualmente, el Departamento de Servicios Técnicos indica, que coincide con la respuesta de la Procuraduría General de la República en su criterio sobre este expediente, y concluye "Con fundamento en los elementos expuestos, esta asesoría considera que la iniciativa encuentra viabilidad jurídica y su aprobación

depende del criterio de conveniencia y oportunidad de las y los señores diputados.”

Por las consideraciones anteriores sometemos al Plenario Legislativo el siguiente Dictamen Afirmativo.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA

DE COSTA RICA

DECRETA:

ADICIÓN DE UN INCISO F) AL ARTÍCULO 17 DE LA LEY REGULADORA DEL TRANSPORTE REMUNERADO DE PERSONAS EN VEHÍCULOS AUTOMOTORES, N.º 3503, DE 10 DE MAYO DE 1965, Y SUS REFORMAS

ARTÍCULO ÚNICO.- Adiciónase un nuevo inciso f) al artículo 17 de la Ley Reguladora del Transporte Remunerado de Personas en Vehículos Automotores, N.º 3503, de 10 de mayo de 1965, y sus reformas, para que diga:

“Artículo 17.- Son obligaciones del empresario de transporte remunerado de personas:

[…]

f) Respetar lo dispuesto en el Capítulo IV, artículo 162 al 176 inclusive del Código de Trabajo, relativos a las medidas de protección del salario. En particular, se prohíbe al empresario de transporte remunerado rebajar unilateralmente los salarios de los conductores que laboran para él, mediante la imputación de las marcas realizadas en barras electrónicas u otros mecanismos dispuestos para controlar el ingreso de pasajeros, sin la realización de un debido proceso en el que se demuestre la responsabilidad del conductor en la comisión de una falta laboral.”

Rige a partir de su publicación.

DADO EN LA COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS, SAN JOSÉ, A LOS DIECIOCHO DÍAS DEL MES DE JUNIO DEL AÑO DOS MIL CATORCE.

Rafael Ángel Ortiz Fábrega
Presidente

Marvin Atencio Delgado
Secretario

José Alberto Alfaro Jiménez

Antonio Álvarez Desanti

Edgardo Araya Sibaja

Carlos Manuel Arguedas Ramírez

Laura Garro Sánchez

Juan Luis Jiménez Succar

Oscar López

DIPUTADA/DIPUTADOS

CJ/ 18-6-14