



21 de mayo de 2024  
FCS-414-2024

Dr. Jaime Alonso Caravaca Morera  
Director  
Consejo Universitario

**Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley denominado “Establecimiento de jornadas laborales excepcionales para casos determinados que sean excepcionales y muy calificados” (expediente: 24.290).**

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En respuesta a la solicitud presentada mediante el oficio CU-1027-2024, fechado el 8 de mayo de 2024, referente a la emisión de un criterio unificado y especializado sobre el proyecto de ley denominado “*Establecimiento de jornadas laborales excepcionales para casos determinados que sean excepcionales y muy calificados*” (expediente: 24.290), me permito brindar la siguiente consideración:

De acuerdo con lo expresado por las personas especialistas que atendieron la consulta, esta decanatura **no recomienda la aprobación del proyecto de Ley bajo el expediente 24.290.**

Es relevante mencionar que con el propósito de documentar el esfuerzo dedicado a la elaboración de dictámenes en los últimos años, la Decanatura ha tomado la iniciativa de publicarlos en el sitio web de la Facultad, con el fin de facilitar su acceso y difusión a un público más amplio (<https://www.fcs.ucr.ac.cr/>). Estos criterios reflejan un esfuerzo colectivo que representa la perspectiva académica en proyectos de política pública a nivel nacional, y destacan la diversidad de habilidades y conocimientos interdisciplinarios de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Costa Rica.





**Criterio enviado por la directora de la Escuela de Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría en el oficio ECP-607-2024 fechado 22 de mayo de 2024 y elaborado por la M. Sc. Rebeca Gu Navarro, docente de esa Unidad Académica.**

1. “La propuesta de modificación del Código de trabajo desvirtúa el espíritu del artículo 58 de la Constitución política en tanto se propone equiparar a los "casos de excepción muy calificados" de jornadas ampliadas a situaciones de comunes del ámbito laboral.

Se plantean como situaciones excepcionales las dinámicas regulares de producción, sin ningún dato o métrica establecida para trazar la diferencia, por lo que se vulnera el derecho a la jornada laboral plasmado en las garantías sociales que fueron conquistadas en nuestro país.

El crecimiento de la economía en sí mismo, sin un fin social, no representa un argumento válido para justificar esta transformación orientada al beneficio de un sector específico y con grandes costes para la población general.

2. La desigualdad en Costa Rica es sumamente elevada y así lo han señalado diversos organismos internacionales. Actualmente Costa Rica es el país más desigual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), y según datos del Banco Mundial se encuentra entre los países más desiguales del mundo. En este sentido, la modificación de las condiciones de trabajo en favor del sector empresarial agravaría esta realidad en lugar de combatirla.

En un escenario en el que la delincuencia, la inseguridad, la penetración del narco y el aumento de la tasa de homicidios son problemas que golpean al país, mayores niveles de desigualdad sólo profundizarían este lamentable panorama. El pago de horas extra es un derecho de la población trabajadora y contribuye al sostén de las familias y a la cobertura de necesidades, por lo que su reducción afectaría las capacidades de consumo y de satisfacción de necesidades fundamentales.

3. Tomando en cuenta la situación actual de cumplimiento de los derechos laborales en Costa Rica, se debe señalar que el 5 de junio de 2023, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en el marco de la Conferencia Internacional del Trabajo, incluyó al país en la lista de Estados que violentan los derechos laborales y los convenios y normativas internacionales del trabajo.



Asimismo, datos la Encuesta continua de empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) señalan que de la población asalariada 30,2% no tiene seguro por trabajo, 27,7% no está asegurada por riesgo de trabajo, 15,1% no recibe salario mínimo, 20,9% trabaja más de 48 horas y 50,8% no recibe pago por la jornada extraordinaria.

Estos dos últimos datos son de especial importancia ya que la propuesta presentada en el expediente en cuestión no toma en cuenta estas realidades actuales y plantea mecanismos de flexibilización que legalizan y legitiman estos incumplimientos que ya se dan.

De igual manera, no se plantea el fortalecimiento de los entes fiscalizadores encargados de velar por el cumplimiento de los derechos laborales, por lo que crea un panorama de mayor inseguridad para las personas trabajadoras, al dejar el cumplimiento de las garantías mínimas a la voluntad de los patronos, aun cuando presentan altos índices de incumplimiento según los datos presentados."

**Criterio enviado por el director del Instituto de Investigaciones Sociales, el Dr. Koen Voorend, oficio IIS-209-2024 fechado el 16 de mayo y elaborado por el Lic. Daniel Alvarado Abarca, investigador de esa unidad de investigación.**

***Anotaciones específicas:***

1. La exposición de motivos o antecedentes carece de un fundamento en mayores investigaciones y estudios para afirmar que "urge un proceso de modernización 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." No se exponen suficientes estudios al respecto que respalden esa afirmación, ni se aporta evidencias de cómo trabajan otros países esta temática, cuando un argumento fuerte a lo largo del proyecto es que Costa Rica debe adaptarse y no quedarse atrás respecto a otros lugares.
2. Igualmente, la exposición de motivos o antecedentes falla en hacer referencia a múltiples evidencias que permitan asegurar que las personas trabajadoras que han laborado jornadas 4x3 realmente la valoren de forma positiva. Se cita una única encuesta realizada en un momento específico del año 2022, sin especificar cómo fue la muestra ni las condiciones en que se desarrolló dicho sondeo.



3. En las reformas de artículos (artículo 43 bis), se demuestra tener claridad sobre los puestos que implicarían “los casos excepcionales y muy calificados”. Sin embargo, la exposición de motivos o antecedentes también falla en especificar qué tipo de trabajos entran en esa categoría y porqué tienen lógica y fundamento que sean finalmente los enlistados en el artículo 43 bis. Se carece fundamento nuevamente al respecto sobre si ese listado está basado en otras normativas internacionales o experiencias de otros países.
4. La indefinición sobre los tipos de puestos que implican “los casos excepcionales y muy calificados” se repasa de forma acertada en el proyecto que vienen desde la Constitución Política del país hasta los Convenios de la Organización Internacional para el Trabajo - OIT. Por tanto, ameritaría especificar en qué se basa y sustenta la posterior lista de puestos que se enumeran en el artículo 43-bis. ¿Existieron estudios técnicos para determinar ese listado? ¿En qué se basa?
5. La idea del proyecto de dejar abierta la posibilidad de que empresas mantengan personal empleado con jornadas ordinarias y otras con la dinámica de 4x3, deja dudas sobre la viabilidad, los costos y la coherencia de que empresas funcionen con un doble régimen de jornadas. Quedan preguntas abiertas sobre si esto es sostenible para las mismas empresas, así como para la institucionalidad pública responsable de velar por el cumplimiento de las garantías laborales en ambas modalidades de jornada.
6. Se especifica al final de la exposición de motivos o antecedentes, 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.” Esta condicionalidad de vía de excepción podría ameritar mayor explicación, ya que luego no se vuelve a mencionar el término en los artículos a reformar.
7. Ya propiamente respecto a los artículos a reformar, la reforma al artículo 142 implica una eliminación de la figura de “talleres de panadería y fábricas de masas” para sustituirle por “personas empleadoras que, por y para el giro de su actividad empresarial, deban utilizar mano de obra continuamente o por más tiempo del previsto para un tipo de jornada”. El cambio resulta a lo mínimo llamativo en términos de tomar unas tareas muy específicas y abrirlas a un criterio ambiguo que se pueda definir actividad a actividad bajo criterios un tanto subjetivos.
8. Las reformas a los artículos 205 y 275 especifican que el Consejo de Salud Ocupacional deberá realizar estudios técnicos para la actualización de las labores en las cuales se pueden aplicar las jornadas excepcionales. Igualmente se le responsabiliza en la reforma al artículo 145 bis de elaborar “una guía para



la elaboración de estos estudios técnicos, así como las exclusiones de labores en las que se configure un perjuicio por la aplicación de estas jornadas para las personas trabajadoras”.

Sin embargo, esto deja preguntas abiertas en torno a los costos que significaría esto para el Consejo y su potencial impacto sobre otras funciones que realice. Sería oportuno realizar un estudio técnico para ver en qué manera el Consejo tiene y puede dedicar recursos a estas nuevas labores que asumiría.

9. El listado de los puestos que implican “los casos excepciones y muy calificados” quedan claros en la adición al artículo 143-bis. Sin embargo, nuevamente surge la duda de en qué se basa ese listado. Y más allá de esa observación que ya fue previamente realizada, se considera necesario dar una lectura crítica a los puestos tomando en consideración que actividades y funciones laborales verdaderamente requieren “de procesos continuos e ininterrumpidos de veinticuatro horas de labor para su adecuado funcionamiento”.

También deja dudas sobre cómo funcionan estos puestos en la actualidad, si anteriormente las empresas no contaban con la posibilidad de funcionar bajo una lógica continua del trabajo de su personal.

10. En la reforma al artículo 145-bis, en cuanto al tema de días de descanso en proporción a días laborados, a pesar de especificar son tres días a la semana para jornadas diurnas y cuatro para jornadas nocturnas, no necesariamente logra visualizar el impacto que tendría el cansancio acumulado que implica descansos más cortos entre cada turno laboral durante los días trabajados.

Las implicaciones del cansancio acumulado pueden ser contraproducente al argumento de que la persona tiene más tiempo para pasar con su familia o para su recreación y descanso, si supone una acumulación de energías bajas debido al trabajo realizado durante las jornadas extendidas.

11. Igualmente, en la reforma al artículo 145-bis, a pesar de lo beneficioso y acertado que parece incluir una prohibición de jornada excepcional como medida discriminatoria, no resulta de nuevo muy claro cómo una empresa puede operar con ambos tipos de jornadas, y por ello se tiende a pensar que puede darse gradualmente una obligatoriedad a mudarse a la jornada 4x3 para todo el personal. Se podría clarificar mejor cómo se evitarían este tipo de situaciones.

12. Así mismo, en la reforma al artículo 145-bis se habla de responsabilidad patronal de velar por la salud ocupacional mediante controles aplicados por las mismas empresas. Sin embargo, no se especifican cada cuánto las empresas deberán realizar estos controles ni que puede suceder si los resultados de los controles empiezan a mostrar mayores problemáticas que beneficios sobre la



salud ocupacional de implementar las jornadas 4x3. Además de que debería introducirse en este tipo de señalamientos el tema de salud mental, individual y colectiva, que puede jugar un rol clave en cómo las personas consideren es positivo trabajar una jornada laboral 4x3.

13. También en torno a la reforma al artículo 145-bis, la figura del día de descanso absoluto inmediato a los días laborados es positiva, sin embargo, se requieren mayores estudios y criterios técnicos para determinar en qué medida resulta salubre que personas dediquen horas extraordinarias en otros días que en principio son de descanso.

De nuevo el tema del cansancio acumulado y la salud mental deberían aparecer con un estudio técnico de respaldo que permite tener mayor certeza sobre sus implicaciones.

14. Nuevamente en la reforma al artículo 145-bis, se especifica un Procedimiento ordinario para la aprobación de la jornada excepcional ampliada. Este Procedimiento incluye que la solicitud por parte de las empresas al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social deba ir

*“acompañada de un estudio técnico de la oficina o departamento de salud ocupacional del centro de trabajo, en donde se establezca que, para los puestos para los cuales se solicita la aplicación de la jornada excepcional ampliado no contraviene las prohibiciones del artículo 143 bis y demás disposiciones concordantes de este Código, así como un plan de cumplimiento de las condiciones básicas de salud ocupacional establecidas en este Código.”*

Esto levanta la interrogante sobre si ya se han hecho este tipo de ejercicios en empresas que han implementado la modalidad 4x3, para conocer la viabilidad y formato de estos estudios técnicos. Además, de haberse realizado estos estudios en empresas previamente, resultaría idóneo se utilicen para fundamentar en sí misma esta reforma al Código de Trabajo, que como se comentó, adolece de falta de fundamentos documentales en ese sentido.

15. Finalmente, en la reforma al artículo 145-bis, también se menciona un Periodo de prueba de la jornada excepcional. Al respecto se menciona que “Una vez aceptada la jornada excepcional ampliada por parte de la persona trabajadora, y aprobada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se establecerá un tiempo prudencial de tres meses para su adaptación. Si en ese plazo no se puede continuar con la nueva jornada, la persona empleadora deberá restituirle a la jornada ordinaria.



16. En caso de imposibilidad comprobada de regresar a ese tipo de jornada, se deberá liquidar según el artículo 85, inciso d) de este Código, referido a la responsabilidad derivada de la propia voluntad del patrono”.

Resulta muy difuso comprender en qué manera existiría una “imposibilidad comprobada de regresar a ese tipo de jornada” e invita a pensar que en algunos centros de trabajo la opción de escoger la modalidad de jornada no resultará en la práctica tan optativa, pues para el centro de trabajo sería imposible volverles a sus jornadas ordinarias. Esto requiere mayor precisión.

### **Criterios generales**

El proyecto de ley enmarca una discusión pertinente en torno a la regulación de las jornadas laborales en el país. La revisión y actualización de este tipo de estipulaciones siempre resulta conveniente para todas las partes involucradas y el proyecto denota un trabajo pensado detrás de las reformas de los artículos del Código de Trabajo propuestos. Sin embargo, como se repasó en las anotaciones específicas, el proyecto de ley en su estado actual se considera que presenta diversas oportunidades de mejora a resolver para mejorar su comprensión y eventual discusión para aprobarle o no.

A grandes rasgos estas oportunidades de mejora se resumen en:

- 1) la exposición de motivos o antecedentes requieren ser fundamentadas con mayores estudios técnicos y documentos de referencia que sustenten la necesidad de habilitar este tipo de jornadas, sus efectos positivos en las personas trabajadoras, la viabilidad de que empresas funcionen combinando tipos de jornadas laborales y el fundamento del listado final de puestos laborales que entrarían como casos “excepcionales y muy calificados” que define el proyecto.
- 2) Se debe trabajar sobre la eliminación de ambigüedades para no dejar tan abiertas interpretaciones de los puestos, algunas condiciones del traslado de tipo de jornadas, los mecanismos de control, y las condiciones laborales que implican las jornadas 4x3.
- 3) Finalmente, se considera clave que se introduzca una lectura a las repercusiones en salud mental (más que ocupacional) y a la comprensión de las implicaciones del cansancio acumulado sobre la calidad de vida de las personas trabajadoras, que puede ir en despropósito de sus mencionadas bondades de dar más tiempo para las personas estar con sus familias o realizar actividades no laborales. Se debe contemplar si tener más días sin trabajar, no implica un mayor esfuerzo en los días que sí se trabajan y por tanto el tiempo de descanso no sería en las condiciones óptimas.



En síntesis, el presente criterio considera que el proyecto de ley propone un tema que es de interés debatir en la Asamblea Legislativa, pero se hace el llamado a que se pueda mejorar su redacción, viabilidad y sobre todo su fundamento antes de someterle a una eventual aprobación en la corriente legislativa.

Atentamente,



Dra. Isabel Avendaño Flores  
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario  
Archivo