

DEFENSORIA DE LOS HABITANTES DE LA REPUBLICA
INFORME DE GESTION DE LA DIRECTORA DE ASUNTOS LABORALES
LICDA. ROXANA CHACON ARTAVIA

A.- PRESENTACION.

El presente Informe se rinde al **LIC. JUAN MANUEL CORDERO GONZALEZ**, en su condición de Defensor de los Habitantes de la República en funciones, por parte de la suscrita, Licda. Roxana Chacón Artavia, mayor, Abogada en mi condición de Directora de Asuntos Laborales de la Defensoría de los Habitantes, y en cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Ley de Control Interno, Ley No.8292, artículo 12 inciso e), procedo a rendir el **INFORME DE GESTION**, en el cargo que desempeñe hasta el pasado martes 20 de noviembre del 2018. Este Informe incluye los siguientes apartados:

B.-LABOR SUSTANTIVA EN LA TRAMITACION DE LOS ASUNTOS EN LA DIRECCION DE ASUNTOS LABORALES.

Los asuntos más relevantes en temas de derecho laboral que fueron abordados por la Dirección de Asuntos Laborales en los últimos años fueron los siguientes:

I.-ENTRADA EN VIGENCIA DEL CODIGO PROCESAL LABORAL, EN EL MES DE JULIO DEL 2017.

Con la promulgación del Nuevo Código Procesal Laboral, la Dirección de Asuntos Laborales se dio a la tarea de estudiar todas las implicaciones de la entrada en vigencia de las nuevas normas, y en consulta que hiciera la Asamblea Legislativa se emitió criterio técnico jurídico sobre éste Código.

La entrada en vigencia de esta nueva Ley, el 26 de julio del 2017, constituye una esperanza para las personas trabajadoras de nuestro país, pues tendrán una justicia, pronta y cumplida, pues los procesos judiciales del pasado, que en algunos casos duraban entre 3 años o 4 años, espera la Defensoría de los Habitantes sean cosa del pasado, pues a partir de la entrada en vigencia de ésta Reforma al Código de Trabajo, se esperaría que los plazos de tramitación de las demandas laborales puedan disminuir en forma considerable.

La Asistencia Legal gratuita, es otra de las innovaciones, la que será suministrada a todos aquellos trabajadores cuyo ingreso no supere el ingreso mensual de dos salarios base del cargo de auxiliar administrativo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley No. 9282, Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el Ejercicio Económico del Año 2015. Esta disposición, obliga a la Defensa Pública del Poder Judicial a suministrar la representación legal a toda persona que tenga un salario menor de acuerdo con lo establecido y regulado por el artículo 454, y que permitirá que los trabajadores y trabajadoras tengan acceso a una justicia pronta y cumplida.

La Reforma Procesal Laboral al igual que el artículo 618 del Código de Trabajo actual establecen la prohibición de discriminar; no obstante la Reforma amplía los factores de no discriminación pues el artículo 404 prohíbe toda discriminación en el trabajo por razones de edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical, situación económica, o cualquier otra forma análoga de discriminación.

También establece una nueva causal de despido para los trabajadores que en el ejercicio de sus funciones relativas a reclutamiento, selección, de nombramientos o de selección de personal incurran en discriminación laboral.¹

¹ Véase el artículo 410, Ley de Reforma Procesal Laboral, Ley 9343 del 25 de enero del 2016, y que establece: "...Todo trabajador que en el ejercicio de sus funciones relativas a reclutamiento,

De gran importancia, será el nuevo Proceso sumarísimo para trabajadores con fueros especiales. La Reforma Procesal Laboral establece un proceso sumarísimo para las personas trabajadoras tanto del sector público como del privado, que en virtud de un fuero de protección especial gocen de estabilidad en su empleo o de procedimientos especiales en casos de despido o en cualquier medida disciplinaria o discriminatoria o que se viole el fuero de protección especial. Con esta disposición se establece un procedimiento rápido y ágil, pues el Juzgado que reciba una demanda interpuesta por un trabajador con fuero de protección, debe darle curso a la misma dentro de las veinticuatro horas siguientes al recibo de la solicitud, otorgándosele al patrono cinco días para rendir un informe, pudiendo el Juzgado suspender los efectos del acto, en caso de actuaciones lesivas. Asimismo, se establece el derecho a un debido proceso para las personas que gocen de alguno de los fueros de protección especial previo al despido.

Otra innovación de la Reforma Procesal Laboral tiene que ver con la regulación del porcentaje de apoyo mínimo de la huelga, dado que anteriormente el Código de Trabajo disponía en el artículo 373 que se necesitaba que los trabajadores constituyeran el 60% de la personas que trabajan en la empresa o centro de trabajo, mientras que con la Reforma dispone que mientras exista un sindicato o varios sindicatos que reúnan la afiliación del cincuenta por ciento de las personas trabajadoras, se tiene por válido, el apoyo de los trabajadores sin en la Asamblea General del sindicato o sindicatos se acuerda la convocatoria a huelga.

Asimismo, también se dispone la huelga para los trabajadores de empresas, instituciones o establecimientos o centros de trabajo donde no exista un sindicato o

selección, nombramiento, movimientos de personal o de cualquier otra forma incurra en discriminación en los términos de este título, incurrirá en falta grave para los efectos del artículo 81 de este Código”.

sindicatos que no reúnan el cincuenta por ciento de los trabajadores, estableciendo para esos trabajadores un procedimiento de votación vigilado por la Dirección Nacional de Inspección, entendiéndose como acordada la huelga si hubiese concurrido a votar al menos el 35% del total de los trabajadores. Con esta regulación, se hace más flexible el acceso de los trabajadores a una huelga.

En la Nueva Ley, se amplía los fines de la huelga al disponer la huelga por conflictos económicos sociales, como por los conflictos jurídicos, pues anteriormente, solo se permitía la huelga con el exclusivo propósito de mejorar o de defender los intereses económicos y sociales de los trabajadores.

Tal vez, lo fundamental y que da certeza jurídica es la obligación que se impone a los Patronos, de entregar personalmente a los trabajadores, una carta de despido en casos de despido sin responsabilidad patronal, en donde se indiquen los hechos que se le imputan al trabajador. En caso de que el trabajador(a) se niegue a recibirla, la empresa tiene 10 días hábiles para enviarla al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, firmada con testigos.

Lo novedoso de esta disposición se debe a que los hechos señalados en esta carta serán los únicos que se pueden alegar judicialmente si a futuro el empleado presenta una demanda ante los Tribunales de Justicia. Esta reforma, considera la Defensoría de los Habitantes, es una de las más importantes que contiene la Ley, pues anteriormente, los trabajadores despedidos sin responsabilidad patronal, no conocían las causas de su despido, y en la instancia judicial el Patrono alegaba hechos que no eran del conocimiento del trabajador, lo que creaba indefensión para conseguir la prueba con que rebatir lo alegado por el Patrono. A partir de la vigencia de esta Ley de Reforma Procesal Laboral la persona trabajadora tendrá con claridad la causal que pone término a su relación laboral, y podrá ejercer la defensa en la Jurisdicción Laboral, para probar que lo alegado por el patrono no es cierto, y de tener –asidero legal- revertir las acciones de un despido injusto.

La Defensoría de los Habitantes espera que la Defensa Pública del Poder Judicial, el PANI y las ONG S, y la Defensa Social del Colegio de Abogados o los Consultorios Jurídicos de diversas Universidades puedan realizar una defensa efectiva de los derechos de las personas trabajadoras y lograr una verdadera justicia, pronta y cumplida en cuanto a la reclamación de los derechos laborales. En igual sentido, desde la Dirección de Asuntos Laborales de la Defensoría, nos proponemos seguir asesorando a las personas trabajadoras para que, de ser necesario, cuando acudan a la sede judicial puedan hacerlo con los requisitos necesarios para obtener una sentencia favorable a sus demandas.

II. SOBRE EL TEMA DE EMPLEO PUBLICO.

Durante estos años la Dirección de Asuntos Laborales ha Dictaminado varios Proyectos de Ley, que han impulsado algunas disposiciones para regular el tema de los salarios en el Sector Público, así el Proyecto de Ley, Expediente Legislativo No. 19.506, **LEY PARA REGULAR LAS REMUNERACIONES ADICIONALES AL SALARIO BASE Y EL AUXILIO DE CESANTIA EN EL SECTOR PUBLICO** la Defensoría se manifestó ante la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, indicando lo siguiente:

“Sorprende a la Defensoría de los Habitantes que el objeto de esta Ley, solamente se ha limitado a unificar, algunas de las retribuciones adicionales al salario base que perciben las personas trabajadoras del Sector Público, al pago del auxilio de cesantía y la evaluación del desempeño. Siendo que pareciera ser que la única finalidad del Proyecto, es obtener un ahorro del pago de la planilla del Sector Público y dejando de lado el objetivo incorporado en el inciso 2) de propiciar la eficacia y eficiencia de la gestión pública, pues considera la Defensoría que el Proyecto de Ley no desarrolla estos otros objetivos.

En Dictamen rendido por ésta Defensoría de los Habitantes a la Asamblea Legislativa

en el mes de diciembre del 2015, en el Proyecto de Ley 19.431, Ley de Empleo Público, indicamos que es necesaria la búsqueda de una gestión pública de calidad. A partir de los artículos 9 y 11 Constitucionales toda propuesta legislativa debe atender y desarrollar en forma clara y abundante los contenidos de evaluación de resultados, rendición de cuentas y responsabilidad de la gestión administrativa y personal para los funcionarios en cumplimiento de sus deberes.

Por ende, para valorar si una propuesta como la que se encuentra en estudio, realmente genera y asegura una mejoría en la gestión de la Administración, es necesario tener claro lo que implica una gestión pública de calidad.

La Defensoría de los Habitantes ha desarrollado este tema de forma amplia, a lo largo de sus informes anuales efectuados, pudiéndose rescatar el concepto de ***Buen Gobierno*** definido en el informe Anual 2012-2013, señalando que para alcanzar el mismo, se requiere incorporar los principios de transparencia, inclusividad, equidad, rendición de cuentas, responsabilidad, eficacia, productividad, legalidad y muy especialmente, de participación ciudadana, todo lo cual, está instituido por nuestra Constitución Política.

Así la finalidad de incorporar estos parámetros consiste en propiciar un desarrollo con equidad y justicia social, garante del respeto de los derechos humanos de todas las personas y lleva también implícita la reflexión sobre la conducción del Estado para el mejoramiento y eficiencia de las condiciones actuales del país.

De esta forma: *... "se puede indicar que el Buen Gobierno es la forma en que las instituciones del Estado manejan los asuntos públicos, administran los recursos y garantizan el respeto de los derechos humanos, libre de abusos y corrupción y con la debida observancia del ordenamiento jurídico. (Informe Anual 2013-2014)."*

Bajo este orden de ideas, no se puede dejar de lado la “Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública”, la cual se crea con la finalidad de adecuar el funcionamiento de las Administraciones Públicas, de forma tal que sean útiles, efectivas y confiables al servicio de sus respectivas sociedades. Para ello, la Carta Iberoamericana vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático:

1. Toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano de la habitante, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social;

2. La gestión pública tiene que orientarse a resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilidad por el ejercicio de la autoridad pública por medio del control social y rendición periódica de cuentas.

El Proyecto sugerido, no desarrolla esta gestión de calidad y se limita únicamente a regular algunas de las remuneraciones adicionales al salario base, el auxilio de cesantía y las evaluaciones del desempeño.

La Defensoría de los Habitantes aboga por el mejoramiento de la gestión pública, siendo que las leyes que se promulguen puedan garantizar estos principios y sobre todo la garantía de que los derechos de los trabajadores no van a ser afectados, esta protección de los derechos laborales, no se hace únicamente pensando en esas personas trabajadoras, sino porque la relación equilibrada entre las potestades del Estado y los derechos de las personas trabajadoras, es un elemento clave para el desempeño eficiente de la Administración Pública.”

La Defensoría de los Habitantes insta a los señores y señoras Diputados y Diputadas a desarrollar una Ley que sea más integral, que venga a regular la eficiencia en la prestación de los servicios públicos que brindan las Dependencias del Sector Público, que se discuta ampliamente con los Sectores Involucrados el modelo salarial con el cual se paga a los funcionarios del Sector Público, analizando las características de cada Institución y la forma en como agruparlas para que se llegue a un consenso sobre las directrices que son necesarias, pero que no venga a violentar los derechos adquiridos de los trabajadores.

Se hace necesario revisar el modelo de remuneraciones actuales y establecer un nuevo modelo que rija para los nuevos funcionarios que ingresen a laborar para el Sector Público a partir de la aprobación de la nueva Ley, y establecer parámetros claros, para todos los funcionarios del Sector Público, sin violentar los derechos laborales adquiridos, pero estableciendo un nuevo rumbo.

Muchas han sido las iniciativas, y para esta fecha la Asamblea Legislativa cuenta con muchos criterios externados por muchas Instituciones, Universidades, Gremios Sindicales, Defensoría de los Habitantes, en los diferentes Proyectos de Ley consultados, sobre éste tema, por lo que, de la revisión hecha a estos, podría formularse una Ley que contenga los parámetros sugeridos y dictar las leyes necesarias para regular el tema.

III.-EN EL TEMA DE HOSTIGAMIENTO LABORAL, ALGUNAS ACCIONES NUEVAS Y SEGUIMIENTO A LA ELABORACION DE REGLAMENTOS EN EL SECTOR PUBLICO.

Nos propusimos durante el año 2016, seguir incidiendo en el tema del Hostigamiento Laboral, para ello la Dirección de Asuntos Laborales evacuó con todo su personal, más de 400 consultas de personas funcionarias del Sector Público, que estaban sufriendo acciones de acoso laboral. Incluido también en

éste número de consultantes, funcionarios del Sector Público que hicieron consulta sobre la forma de tramitar el procedimiento por investigar este tipo de denuncias.

Se trabajó conjuntamente, con la Municipalidad de Montes de Oca para obtener un borrador de Reglamento en contra del Acoso Laboral, el cual en este momento se encuentra en revisión de esos funcionarios para una posible promulgación.

Durante el año 2016, se logró que el Ministerio de Seguridad Pública², emitiera el Reglamento en contra del Acoso Laboral acogiendo una recomendación puntual hecha por la Defensoría de los Habitantes.

En igual sentido, se recomendó a otras Dependencias del Sector Público para que procedieran a emitir el Reglamento que regula el acoso laboral, pues considera la Defensoría de los Habitantes, que a falta de la promulgación de la Ley requerida, el problema que enfrentan muchas personas trabajadoras del Sector Público no se puede desatender y más bien se hace necesario dictar reglamentos internos que regulen esta figura, esa ha sido la estrategia sostenida, para dar certeza jurídica a las víctimas de estas actuaciones.

Uno de los Ministerios, donde hay gran número de personas trabajadoras, lo es el Ministerio de Educación Pública, donde el número de quejas por actos de violencia laboral es muy grande, y la tramitación de éstas denuncias es función del Departamento de Procedimientos Disciplinarios, quien tramita las quejas de acuerdo al Procedimiento establecido en el Estatuto de Servicio Civil, razón por la cual, las denuncias presentadas, -por las víctimas de éstas acciones- llevan un procedimiento muy largo, que en un alto porcentaje, no se han investigado a profundidad y muy pocas personas, han recibido alguna sanción por actos de acoso laboral.

La Defensoría de los Habitantes, espera que esta situación en el MEP, se pueda corregir, y dar mayores garantías a las víctimas de acoso laboral, para que puedan

² Decreto Ejecutivo No. 39716-2016, del 03 de marzo del 2016. Ministerio de Seguridad Pública, artículos 86-89.

obtener justicia pronta y cumplida, en la investigación de estos casos. Siendo que éste Ministerio es uno de los más grandes del país, que reúne una planilla de más de 78.000 mil personas trabajadoras, y de que nadie está exento de que estas acciones le puedan ocurrir, es que se han girado varias recomendaciones puntuales de parte de la Defensoría de los Habitantes³, para que el Ministerio pueda implementar un procedimiento más efectivo para investigar los actos de acoso laboral.

Así la Defensoría mediante Informe Final con Recomendaciones, indicó al MEP:

... "analizar la posibilidad de decretar un Reglamento que regule el Acoso Laboral, donde se defina y establezcan las manifestaciones del Acoso Laboral, el cual permita a los Órganos Directores de los Procedimientos Disciplinarios conocer qué es el Acoso Laboral, las manifestaciones y las sanciones a imponer, pero sobre todo se establezca un procedimiento expedito para investigar las denuncias, donde se permita a los denunciantes constituirse en partes interesadas del proceso."

En cuanto a esta Recomendación dada por la Defensoría de los Habitantes al MEP, el Ministerio ha alegado en su respuesta luego de emitido el Informe Final Con Recomendaciones, que el Estatuto del Servicio Civil en su artículo 59 y el Reglamento de Carrera Docente, en sus artículos 10 y 11, establecen un procedimiento especial, los cuales constituyen los pasos a seguir para estas situaciones:

"Señala el Artículo 59: Ningún miembro del personal docente podrá ser sancionado ni despedido, si no es en los casos y por los procedimientos establecidos en la presente ley; las faltas en que incurra un educador son de dos clases: graves y leves."

Artículo 10 del Reglamento de Carrera Docente: Ningún miembro protegido por la Carrera Docente, podrá ser sancionado ni despedido, si no es por los motivos y de

³ Véase la SI-116325-2012 en la Defensoría de los Habitantes.

acuerdo con los procedimientos establecidos por el Título Segundo del Estatuto y las disposiciones del presente Capítulo.”

Artículo 11 del Reglamento de Carrera Docente: Para los efectos legales consiguientes, se considera faltas graves de los servidores docentes:

(...) i) Imponer a los subalternos, en forma reiterada y maliciosa, tareas o sanciones no contempladas en las leyes y reglamentos atinentes al ejercicio de la profesión docente; o menoscabar su dignidad, con actos autoritarios de manifiesta injusticia o ilegalidad, prevaleciéndose de su posición jerárquica...”

Sin embargo, la Defensoría de los Habitantes ha podido comprobar que, si bien existen disposiciones claras en el Estatuto de Servicio Civil y en el Reglamento de Carrera Docente, el MEP tiene un Departamento de Procedimientos Disciplinarios, que en estos casos aplica una **investigación preliminar** para indagar los casos de acoso laboral.

Este Procedimiento, que no comparte la Defensoría de los Habitantes, por cuanto en denuncias donde está claramente determinado, el posible acosador o acosadora y hay una persona trabajadora víctima de esas acciones, que está denunciando los hechos que vive, no hay razón para que se inicie una investigación preliminar.

Estas investigaciones previas, indagan los hechos, y toman declaración a los posibles testigos de estas acciones, que en muchos casos se ven amedrentados por la Jefatura que ha sido denunciada, razón por la cual, -cambian la versión dada por la víctima, o dicen no saber nada al respecto, o en otros casos ayudan al denunciado- por lo que, con la aplicación de esta **investigación previa**, nunca se puede llegar a determinar que hay causa para seguir con el procedimiento disciplinario regulado. Esta circunstancia aplicada en casi todas las denuncias, por acoso laboral recibidas en Procedimientos Disciplinarios del MEP, está ocasionando impunidad de los agresores y una indefensión para las víctimas, que después de haber vivido estos actos de agresión laboral y tener la valentía de denunciar, con la esperanza de que se les haría justicia- tienen que regresar a sus puestos de

trabajo, bajo las órdenes del Director o Directora del Centro Educativo que fue él denunciando(a) y a quien no le pasó nada, **pues no se investigó y no se sancionaron sus acciones.**

El Procedimiento tal y como lo aplica el MEP es lesivo y se le debe de buscar una solución para garantizar el debido procedimiento y el derecho de defensa de las personas acusadas, pero también, se debe dar certeza jurídica a las víctimas y trabajar más en las medidas cautelares de protección a éstas víctimas y en que las personas que fungen como Órganos Directores del Procedimiento Administrativo Disciplinario conozcan las manifestaciones del acoso laboral, sus implicaciones y las lesiones que causan en las víctimas, para que puedan orientar el curso de la investigación y poder llegar a probar los hechos denunciados. Ello con el único objetivo de emitir recomendaciones a la Jerarca del Ministerio, con miras a imponer sanciones disciplinarias, cuando se demuestre efectivamente, que el denunciado cometió los hechos.

Se requiere que el Ministerio de Educación Pública, pueda comprometerse con éste procedimiento para que ***declare cero tolerancias a la violencia laboral*** y pueda regular los actos de acoso en los Centros Educativos de todo el país, Direcciones Regionales de Educación y las Dependencias Administrativas del MEP. Se necesita también, una acción más eficiente en cuanto a la capacitación que el Ministerio pueda impartir a su personal sobre el tema de acoso laboral y las lesiones que estas acciones ocasionan a la Administración y las víctimas que sufren agresiones de violencia laboral. En igual sentido, una decisión firme de que el acoso laboral no será permitido y que se investigará cada denuncia presentada, - mediante un procedimiento ágil, que no duré más de seis meses- observando en todo momento las garantías procesales, pero llegando hasta el final, para se verifique la verdad de los hechos denunciados. Solo con esta actitud podrá garantizarse la libre elección del trabajo y la garantía que debe dar en este caso los Jerarcas del Ministerio de que las personas trabajadoras del MEP podrán trabajar en un ambiente seguro y libre de acoso laboral.

Se espera que durante el 2017, la Defensoría de los Habitantes a través de su Dirección de Asuntos Laborales, pueda coordinar con personeros del Ministerio de Educación Pública, el Departamento de Recursos Humanos, su Dirección Jurídica y el Despacho de la Sra. Ministra de Educación Pública, para que se pueda avanzar en la búsqueda de un procedimiento más efectivo, que venga a prevenir, regular y sancionar los actos de acoso laboral, a partir de las disposiciones ya existentes en el Estatuto de Servicio Civil y su Reglamento, pues el Ministerio sí tiene las disposiciones legales y reglamentarias para implementar el procedimiento ágil que establezca certeza jurídica en el recibo e investigación de estas denuncias por acoso laboral.

IV.-COMO SE AVANZA EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS DERECHOS LABORALES EN EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA.

Como parte de esta inobservancia del cumplimiento de los derechos laborales de los funcionarios del Sector Público, la Defensoría de los Habitantes ha venido reportando en Informes de Labores⁴ de años anteriores, el no pago de derechos laborales como anualidades, carrera profesional, pago de excelentes y otros pluses salariales, en algunas dependencias, como el Ministerio de Educación Pública,⁵ que mantiene serios atrasos por años, en la cancelación de éstos rubros salariales a los Docentes.

En seguimiento la Defensoría de los Habitantes para el presente período resolvió abordar esta problemática mediante la apertura de una Investigación de Oficio que analice el problema estructural que enfrentan las autoridades del MEP, especialmente la Dirección de Recursos Humanos, y a de las reclamaciones pendientes por cobro de anualidades, carrera profesional, excelentes, entre otros

⁴ Véase Informe de Labores, DHR- 2015-2016, página 340 y siguientes.

⁵ Información dada por las autoridades del MEP, Dirección de Recursos Humanos en reuniones conjuntas con la Directora de Asuntos Laborales de la DHR, celebradas en el MEP el 21 de febrero del 2017, donde se analizan las acciones llevadas a cabo para atender todas la reclamaciones presentadas por las personas trabajadoras del MEP.

rubros reclamados, se espera que el Ministerio de respuesta a 46.241 reclamos por pago de reconocimiento de puntos de carrera profesional, 16.000 reclamos por pago de anualidades, 575 reclamos por reconocimiento de grupos profesionales y otros 140 reclamos que contemplan otros rubros.

La Defensoría llevará un seguimiento de la planificación acordada por el Ministerio para atender estas reclamaciones, y por información suministrada por las autoridades del MEP, se espera que éste rezago de reclamaciones será atendido en un plazo de cinco años contados a partir de éste año 2017. Con la Investigación de Oficio abierta, se dará seguimiento para que se avance en la atención de estas reclamaciones y se restablezca el pago efectivo de los derechos laborales de las personas trabajadoras del MEP.

V.- DERECHO A UNA PENSION OTORGADA POR EL ESTADO. PROBLEMA DE TRASPASO DE CUOTAS DEL MINISTERIO DE HACIENDA A LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL.

La Constitución Política, en sus artículos 73 y 74 establecen el Sistema de Seguridad Social con la finalidad de proteger a los trabajadores contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte. Para sostener el Sistema de Seguridad Social se crea una contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores que será administrada por una Institución Autónoma, la Caja Costarricense de Seguro Social. De éste sistema y de las disposiciones contenidas en Convenciones Internacionales de Derechos Humanos,⁶ y de Convenciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT),⁷ es que surge el derecho fundamental a una pensión, como un derecho humano.

⁶ Declaración de los Derechos del Hombre. La Declaración Universal de los Derechos Humanos. La Carta Interamericana de Garantías Sociales. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Que de conformidad con los artículo 7 y 48 de la Constitución Política de Costa Rica, integran el Derecho a la Constitución en materia de derechos fundamentales.

⁷ Convenio 102, OIT. Y Convenio 118 OIT.

El derecho de gozar de una pensión, para una persona trabajadora en Costa Rica, se obtiene después de que el trabajador o la trabajadora haya laborado durante 30 años de servicios, que haya realizado la cotización económica fijada para determinado Régimen de Pensiones, Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social o para un Régimen específico de pensión, cotización hecha a cualquiera de los Regímenes de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional o a cualquiera de los Regímenes de Pensiones del Magisterio Nacional, o Poder Judicial.

Es así, como el Estado asume la obligación de otorgar una pensión, desde el momento mismo en que la persona trabajadora ingresa a un determinado Régimen de Pensiones, además de quedar obligadas las Instituciones que administran estos dineros de custodiar las cotizaciones de estas personas trabajadoras, tratando de obtener la mejor rentabilidad de estos recursos económicos, para garantizar que al momento de que la persona cumpla con los supuestos establecidos por el Régimen de Pensiones para el cuál cotiza, pueda acogerse a su derecho de pensión.

Sin embargo, durante años, muchas personas que laboran para el Sector Público, han seguido cotizando para una pensión contributiva del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, Ley No. 7302⁸ que reúne a las siguientes Leyes:

Ley No. 4⁹, Comunicaciones, Correos, Telégrafos y Radios Nacionales,

Ley No. 19¹⁰, Obras Públicas y Transportes.

Ley No. 5¹¹, Registro Nacional.

Ley No. 264,¹² Ferrocarriles.

⁸ Véase la Ley Marco de Pensiones, Ley No. 7302 del 8 de julio de 1992.

⁹ Ley del 23 de setiembre de 1940.

¹⁰ Ley del 4 de noviembre de 1944.

¹¹ Ley del 16 de setiembre de 1935.

Ley No. 17,¹³ Músicos de Bandas Militares.

Ley No. 148,¹⁴ Hacienda.

Ley No. 7302,¹⁵ Ley de Creación del Régimen General de Pensiones, con cargo al Presupuesto Nacional, de otros Regímenes Especiales.

Con relación a las pensiones que se otorgan con cargo al presupuesto nacional, las cotizaciones de las personas trabajadoras van a dar a un Fondo denominado Caja Única del Estado¹⁶.

En los últimos meses, se han recibido denuncias en la Defensoría de los Habitantes,¹⁷ de trabajadores del Sector Público, que alegan que ya tienen derecho a pensionarse, pero que no han podido hacer efectivo su derecho a la jubilación, en razón de que han solicitado trasladar la cotización hecha a uno de los Regímenes de Pensión con cargo al Presupuesto Nacional, cotización al Régimen de Comunicaciones, para ser trasladado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, sin que a la fecha se haya podido verificar el traslado de las cuotas para acogerse al derecho.

Esta situación, ha generado un retraso injustificado en los derechos laborales de las personas que laboran para el Sector Público y a pesar de que para el caso que citamos, existe un "**Reglamento para el traspaso de cuotas del Régimen de Pensiones de Comunicaciones al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS**",¹⁸ que regula la forma en que deben de realizarle el traslado de cuotas de un Régimen a otro. A pesar de que la Defensoría de los Habitantes, ha enviado

¹² Ley del 23 de agosto de 1939.

¹³ Ley del 2 de diciembre de 1955.

¹⁴ Ley del 24 de agosto de 1943.

¹⁵ Ley del 8 de julio de 1992.

¹⁶ Véase el Reglamento a la Ley No. 7302, Decreto Ejecutivo No. 33080 del 26 de abril del 2006, artículo 22 párrafo final.

¹⁷ Véase SI-220367-2016 en la Defensoría de los Habitantes.

¹⁸ Véase el Decreto Ejecutivo No. 27778-H publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 72 del 15 de abril de 1999.

varias comunicaciones al Ministerio de Hacienda, solicitando una respuesta oportuna en cuanto a la fecha en que se realizará el traslado, y a partir de qué fecha, le cancelarán al habitante el resto de los dineros, no se tiene aún la información.

La preocupación que se tiene desde la Defensoría de los Habitantes, es el hecho de que muchas personas que laboran para el Sector Público se encuentran en las mismas condiciones que el denunciante, cotizando para un Régimen de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, sin que todavía se sepa si podrán hacer valer sus derechos a una jubilación por los Regímenes para los cuales han cotizado. No hay certeza de que el derecho a su jubilación se haga efectivo dentro del Régimen de Pensiones con cargo al presupuesto nacional, y ésta labor es propia de la Dirección Nacional de Pensiones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuando reciba las solicitudes de pensiones con cargo al presupuesto nacional, por lo que si considera la Defensoría de los Habitantes que es importante que se realice una coordinación entre ambos Ministerios para saber cómo se abordará este problema en el momento en que se presente con mayor número de personas solicitantes de una pensión con cargo al presupuesto nacional y a quienes se les deniegue el derecho y tengan que trasladar su cotización al Régimen de la Caja Costarricense de Seguro Social para poder obtener su derecho de pensión.

Finalmente, considera la Defensoría de los Habitantes que el Ministerio de Hacienda debe de estimar las partidas presupuestarias que habiliten estos trasposos de cuotas de un Régimen a otro y a la vez, las partidas presupuestarias que permitan el pago y devolución de las cuotas restantes a los cotizantes, las cuales tendrán que ser devueltas indexando los montos cotizados por los trabajadores.

VI.-DERECHO DE LAS MUJERES TRABAJADORAS A DISFRUTAR DE LA LICENCIA DE LACTANCIA MATERNA.

El Código de Trabajo, Ley No. 2 del 27 de agosto de 1943, establece en su artículo 95 que una trabajadora embarazada podrá disfrutar de una Licencia de Lactancia Materna, que consiste en el período de tiempo durante el cual una madre trabajadora alimenta a su hijo o hija por medio de su leche materna. Durante la vigencia de la Licencia, la trabajadora no podrá ser despedida¹⁹, salvo que medie un motivo justificado por falta grave derivada de los deberes establecidos en el contrato laboral, por lo que el patrono deberá de solicitar ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social la apertura del procedimiento establecido en el Manual de la Inspección Nacional del Trabajo para probar las causales legítimas que puedan ameritar el despido de la trabajadora.

El Código de Trabajo²⁰ también establece que toda madre en época de lactancia podrá disponer en los lugares trabajo de un intervalo de quince minutos cada tres horas o, si lo prefiere, de media hora dos veces al día durante sus labores. El patrono se esforzará por procurarle algún medio de descanso dentro de las posibilidades de sus labores, que deberá computarse como tiempo de trabajo efectivo, al igual que los intervalos mencionados en el párrafo anterior, para el efecto de su remuneración.

Además de las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo, se promulgó la Ley No. 7430 del 14 de setiembre de 1994, Ley de Fomento de la Lactancia Materna,²¹ mantiene como objetivo fomentar la nutrición segura y suficiente para los lactantes, mediante la educación de la familia y la protección de la lactancia materna. La Ley citada, también crea la Comisión Nacional de Lactancia Materna²², adscrita al Ministerio de Salud, la cual está integrada por un representante del Ministerio de Salud, Ministerio de Educación Pública, Ministerio de Economía, Industria y Comercio, de la Caja Costarricense de Seguro Social, Instituto Costarricense de Investigación y Enseñanza en Nutrición y Salud, Escuela

¹⁹ Véase Código de Trabajo de Costa Rica, artículo 94.

²⁰ Véase Código de Trabajo de Costa Rica, artículo 97

²¹ Véase la Ley No. 7430 del 14 de setiembre de 1994, artículo 1.-

²² Véase la Ley No. 7430 del 14 de setiembre de 1994, artículo 3 y 4.

de Nutrición de la Universidad de Costa Rica y la UCAEP (Unión Costarricense de Asociaciones y Cámaras de la Empresa Privada).

La Defensoría de los Habitantes recibió en el mes de junio del 2016 una solicitud para realizar un trabajo en conjunto con la Comisión Nacional de Lactancia Materna, con la finalidad de elaborar un Manual Informativo, que permita a la población en general evacuar toda consulta relacionada con los derechos laborales de las trabajadoras que gozan de una licencia por lactancia materna. Precisamente, la Comisión hace esta solicitud debido a un gran número de denuncias que recibe día con día sobre violaciones a los derechos de las madres que amamantan, así como de consultas patronales con respecto a este tema.

Es en respuesta a ésta solicitud, que la Dirección de Asuntos Laborales y la Defensoría de la Mujer, por delegación del Despacho de la Señora Defensora de los Habitantes, participaron durante el año 2016 en varias sesiones de trabajo con la Comisión Nacional de Lactancia Materna, siendo que en estas sesiones se analizó las principales consultas y dudas respecto a los derechos de las madres lactantes. Así por ejemplo algunas se relacionan con el tiempo mínimo establecido de la licencia para madres que laboran jornada completa, media jornada y jornadas acumulativas. Además, del tiempo de duración de la licencia versus la edad del niño, pues las madres denuncian la suspensión del derecho, cuando el niño cumple uno o dos años de edad.

Otro de los problemas que se está presentando en los Centros de Trabajo, son las dificultades que las trabajadoras deben enfrentar para extraerse la leche materna, pues no cuentan con una sala o espacio destinado para ello, sino que generalmente son enviadas a lugares inadecuados como los servicios sanitarios, oficinas, bodegas y comedores, eso a pesar de que existe una norma legal, que obliga a ello, contenida en el artículo 100 del Código de Trabajo que señala la obligación de que todo patrono que ocupe más de treinta mujeres debe de acondicionar un local para que las madres amamanten.

La necesidad de que una mujer se extraiga la leche materna, es una necesidad fisiológica que el mismo cuerpo produce, razón por la cual, los tiempos de descanso requeridos para realizar ésta extracción, deben de ser observados por el patrono, para dar la oportunidad a la trabajadora, pues caso contrario, si se niega el derecho, se podría ocasionar serias complicaciones durante el amamantamiento del bebé y además una disminución en la producción de la leche materna. Esta regulación establecida, en la mayoría de los casos, no es de observancia por los patronos, lo que violenta en sí los derechos laborales de las mujeres posterior al embarazo a gozar de una licencia de lactancia materna.

Durante las reuniones celebradas entre la Defensoría de los Habitantes y Comisión de Lactancia Materna, en dos de éstas sesiones, la Dirección de Asuntos Laboral realizó una exposición jurídica de la normativa nacional e internacional que regula los derechos de las mujeres trabajadoras que amamantan en el mundo del trabajo, así como una revisión de la jurisprudencia que ha emitido la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que se constituye en vinculante, ***erga omnes***, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13²³ de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

Actualmente, se encuentra en revisión el documento que se dará a conocer a la población durante el año 2017, y se espera que, con la publicación y su divulgación, las mujeres trabajadoras conozcan sus derechos, exijan su cumplimiento y denuncien cualquier violación o discriminación que sufran.

Interesa señalar, que este tema de la lactancia materna está íntimamente relacionada con el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante Resolución N° A770/L.1 del 25 de setiembre del 2015, y en razón del cumplimiento de los mismos, la Defensoría de los Habitantes inició

²³ Artículo 13 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional (LJC) señala: "*La jurisprudencia y los precedentes de la jurisdicción constitucional son vinculantes erga omnes, salvo para sí misma*".

una investigación de oficio²⁴ que tiene como fin verificar el conocimiento y cumplimiento de la normativa que regula la Licencia por Lactancia Materna, aplicando un cuestionario a 13 instituciones del Estado que tienen mayor número de empleados –incluidas Mujeres- Ministerio de Educación Pública, Caja Costarricense de Seguro Social, Poder Judicial y otras, respecto a la protección de la maternidad establecidas en el Código de Trabajo, la Ley de Fomento de la Lactancia Materna, el Código de la Niñez y la Adolescencia así como de las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos, Convenios de la OIT y la Convención de los Derechos de los Niños, suscritas por Costa Rica, que establecen la protección de la maternidad y de lactancia como derechos humanos fundamentales. Se espera que, en un corto plazo, podamos contar con los Informes escritos de estas Instituciones y realizar el primer diagnóstico del cumplimiento y estado de acatamiento de las disposiciones que regulan la lactancia materna en nuestro país.

VII.-DERECHO AL TRABAJO Y ESTABILIDAD EN EL EMPLEO, DERECHO AL DESCANSO DE LOS POLICIAS QUE CUBREN EVENTOS MASIVOS.

El Código de Trabajo establece en su artículo 143²⁵ la exclusión de la limitación de la jornada de trabajo de algunas personas trabajadoras, lo que implica que estas personas no están sometidas a una jornada ordinaria de trabajo de 8 horas diarias y tienen un máximo de 12 horas de trabajo diarias, sin embargo, estas personas no están obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media.

²⁴ Véase investigación de Oficio tramitada bajo el número de I-O-230615-2017-SI, en la Dirección de Asuntos Laborales-Defensoría de los Habitantes.

²⁵ Código de Trabajo, Artículo 143: "Quedarán excluidos de la limitación de la jornada de trabajo los gerentes, administradores, apoderados y todos aquellos empleados que trabajan sin fiscalización superior inmediata: los trabajadores que ocupan puestos de confianza; los agentes comisionistas y empleados similares que no cumplan su cometido en el local del establecimiento; los que desempeñan funciones discontinuas o que requieran su sola presencia; y las personas que realizan labores que por su indudable naturaleza no están sometidas a jornada de trabajo. Sin embargo, estas personas no estarán obligadas a permanecer más de doce horas diarias en su trabajo y tendrán derecho, dentro de esa jornada, a un descanso mínimo de una hora y media."

Este es el caso de los policías que también se encuentran regulados por la Ley General de Policías²⁶ y que dentro de sus funciones deben de cumplir con la vigilancia de eventos masivos tales como partidos de futbol, festival de la luz, topes, carnavales y otros, razón por la cual, en muchos casos sus horarios de trabajo son de 12 horas diarias, mientras transcurre el evento para el cual han sido asignados. La Defensoría de los Habitantes conoció de una denuncia de un Oficial de la Fuerza Pública²⁷ que denunció que había cubierto uno de estos eventos, y no se le respetó su tiempo de alimentación.

Consultada la Dirección General de la Fuerza Pública, esta informó a la Defensoría que los tiempos de descanso y alimentación para eventos como el señalado se corren al principio y al final del operativo, razón por la cual, a los oficiales se les otorgó un espacio de descanso al inicio comprendido de las 12:00 y las 13 horas y de las 13:40 hasta las 14:45 horas. Posteriormente, se les dio un tiempo de alimentación al final del operativo entre las 22.40 y las 00:00 para un tiempo de 1:20 descanso y alimentación, así como el traslado a sus Delegaciones de origen. En igual sentido, se informó a la Defensoría que existe imposibilidad material para poder otorgar los tiempos de alimentación durante el evento y un sitio adecuado para esta función y que por ello se corren los tiempos de descanso y alimentación al principio y al final del evento.

La Defensoría de los Habitantes consideró que las actuaciones de las autoridades de la Dirección General de la Fuerza Pública de correr los tiempos de descanso y alimentación al principio y al final del evento, contravienen los derechos laborales de los policías, quienes tienen el derecho por su jornada laboral de excepción a que se les conceda hora y media de descanso de conformidad con el artículo 143. Que el tiempo de descanso se estableció para que los empleados, los colaboradores o funcionarios puedan consumir sus alimentos y recuperar fuerzas para poder finalizar su jornada de trabajo de forma idónea, que en el caso de los

²⁶ Ley General de Policía, Ley No. 7410, del 26 de mayo de 1994.

²⁷ Véase el Expediente No.176718-2015, en la Defensoría de los Habitantes, el Oficio No. 01273-2017, Informe Final Con Recomendaciones.

policías es considerada como una jornada de excepción no sujeta a las regulaciones de la jornada ordinaria, por ello, es tan importante que los policías en eventos masivos, se les otorgue su tiempo de descanso a media jornada en la cual puedan recobrar energías para cumplir con su labor de gran importancia como la seguridad de las personas que acudan a los eventos programados a futuro, por lo que no es correcto que el tiempo de descanso se le otorgue a los trabajadores al inicio o al finalizar la jornada de trabajo o se les informe que en eventos masivos no aplica la hora de descanso. Por lo anterior, considera la Defensoría que el Ministerio de Seguridad Pública debe reglamentar o caso contrario emitir una directriz que reglamente los descansos de los policías que han sido comisionados a cubrir la seguridad de eventos masivos, dado que actualmente el Reglamento de Servicio de Cuerpos Policiales adscritos al Ministerio de Seguridad Pública, no establece regulación alguna, ello con el fin de garantizar el descanso de los policías tomando para ello el criterio técnico de la Oficina de Salud Ocupacional. En igual sentido, se establezcan roles a los policías que van a sustituir a otros policías que se encuentran en período de descanso, y se dote de letrinas móviles y lugares donde puedan alimentarse, descansar y lavarse las manos o los dientes, dado que el denunciante indicó que durante el evento que cubrió no podía abandonar su puesto de vigilancia y tuvo que comer en la calle, además de pedir prestado el servicio sanitario o en su defecto pagar para que se le permitiera usarlo.

VIII.-PROCESO DE MEDIACION SOCIAL, LLEVADO A CABO POR LA DIRECCION DE ASUNTOS LABORALES DE LA DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, ENTRE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN PUBLICA, LA DIRECCION DE RECURSOS HUMANOS-EL SINDICATO UCEPA, UNION DE CONSERJES DE LA EDUCACIÓN PUBLICA Y AFINES.

A raíz de una denuncia interpuesta por la Unión de Conserjes de la Educación Pública y Afines, (UCEPA), quienes reúnen un gran número de Conserjes de los Centros Educativos del Ministerio de Educación Público de todo el país, cocineras y agentes de seguridad, denunciaron ante la Defensoría de los Habitantes, serios problemas con sus agremiados, pues un gran número de afiliados se encontraban reubicados en sus funciones por problemas de salud y riesgos laborales.

Esta situación estaba generando en el Ministerio de Educación la sustitución de estos Conserjes, una erogación muy grande de casi 6 mil millones de colones al año, en el pago de salarios, pago por incapacidades, pago por sustituciones que, en muchos casos, el MEP tuvo que sustituir un puesto hasta tres veces por los mismos problemas.

Siendo que la Investigación llevada por la Defensoría de los Habitantes finalizó y se emitieron varias recomendaciones al MEP, se inició posteriormente, un proceso de mediación entre las partes del conflicto, para la búsqueda de una solución al mismo. Así se realizó durante el año 2016 varias reuniones con personeros de la Dirección de Recursos Humanos del MEP, funcionarios de la CCSS, INS, Colegio de Médicos y Cirujanos, UCEPA, el Defensor Adjunto de los Habitantes, Lic. Juan Manuel Cordero y las Lidas. Roxana Chacón, Directora de Asuntos Laborales, Virginia Marín, Profesional de Defensa asignada a la tramitación de esta investigación y la Licda. Olga Espinoza, encargada de la tramitación del seguimiento a estas recomendaciones.

El Proceso de Mediación arrojó varios acuerdos importantes:

- 1.-Una coordinación estrecha entre la Dirección de Recursos Humanos del MEP y la CCSS, para verificar los certificados médicos extendidos por la Caja, que recomiendan la reubicación de funciones.
- 2.Se logró reactivar la Comisión de Salud Ocupacional del MEP para que tenga un mayor impacto en todas las Direcciones Regionales de Educación, con miras a establecer una política de prevención de riesgos laborales.
- 3.-Se entró en un acuerdo con el Sindicato UCEPA, para que ellos concientizarán a sus agremiados para que solamente se acojan a esta alternativa de ***una reubicación de funciones***, solo estrictamente las personas que por razones de salud no puedan desempeñar las funciones.

4.-Que, con la colaboración de la Defensoría de los Habitantes, se entraría a verificar los implementos de trabajo que utilizan los conserjes, cocineras y oficiales de seguridad, con miras a revisar los líquidos que compran las Junta de Educación Pública, y que son suministrados para la limpieza de centros educativos. En igual sentido, la necesidad de herramientas requeridas para el desempeño de estos tres trabajos.

5.-Se ofreció, por parte de la Defensoría de los Habitantes, impartir capacitación preventiva, sobre el tema de riesgos laborales.

XI. CAPACITACIONES IMPARTIDAS POR LA DIRECCION DE ASUNTOS LABORALES.

El día 28 de abril del 2016, la Dirección de Asuntos Laborales participó de un Evento Institucional convocado por la Defensoría de los Habitantes para hacer una rendición de cuentas de lo logrado. Se expuso los principales temas abordados por la Dirección y se compartió con ONGS, Organizaciones No Gubernamentales, representantes de Sindicatos del Sector Público, Funcionarios de Ministerios, que colaboran como contraparte en los temas de la Dirección de Asuntos Laborales.

Capacitaciones impartidas por la Dirección de Asuntos Laborales, sobre Prevención en Riesgos Laborales.

Durante el año 2016, se impartieron 8 Capacitaciones, dirigidas a los afiliados del Sindicato UCEPA, en los siguientes Cantones:

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Nicoya. 12 de febrero del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Cartago. 22 de abril del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del

MEP del Cantón de Guápiles. 3 de junio del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Limón. 17 de junio del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Santa Cruz. 28 de octubre del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Turrialba. 6 de mayo del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón Grecia. 7 de octubre del 2016.

Prevención en Riesgos Laborales a funcionarios Conserjes, Cocineras y Guardas de Seguridad del MEP del Cantón de Cariara. 2 de setiembre del 2016.

En cada una de estas Capacitaciones se contó con la asistencia de 250 personas, 350 personas, 430 personas, y la participación de todos los Centros Educativos de cada uno de esos Cantones, por lo que se abarcó a un número de más de 1000 funcionarios capacitados.

Capacitaciones impartidas sobre el Hostigamiento Laboral.

En el tema de acoso laboral se impartieron 3 Talleres dirigidos a personas trabajadoras del Sector Público y Organizaciones Sindicales. Así, se capacitó en estos Talleres a un total de 60 personas:

- 1.-Taller impartido en el Ministerio de Justicia, Dirección General de Adaptación Social, 30 personas capacitadas.
- 2.- Taller impartido en la ANDE, Asociación Nacional de Educación, 30 personas.

X.-PROYECTOS DE LEY DICTAMINADOS PARA LA ASAMBLEA LEGISLATIVA, EN EL PERIODO 2016-2017.

Se tiene que la Dirección de Asuntos Laborales ha emitido criterio sobre los siguientes Proyectos de Ley, para el Despacho de la señora Defensora de los Habitantes, con la finalidad de que el mismo fuera revisado y enviado a las Comisiones Legislativas.

1.-Proyecto de Ley para "Racionalizar el Gasto Público" Expediente Legislativo No.19.923.

2.-Proyecto de Ley, "Ley para el Ordenamiento de las Retribuciones Adicionales al Salario Base del Sector Público". Expediente legislativo 19.506.

3.- Proyecto de Ley, Expediente No. 19.840, "Reforma al Artículo 95 del Código de Trabajo para que el Pago de la Licencia por Maternidad lo cubra exclusivamente la Caja Costarricense de Seguro Social y con ello se elimine una de las razones de discriminación en contra de las Mujeres en el Mercado Laboral."

OTROS TEMAS TAMBIEN ATENDIDOS EN EL ULTIMO AÑO 2018-DIRECCION DE ASUNTOS LABORALES.

1.-INVESTIGACION DE OFICIO, INICIADA POR LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES SOBRE EL ALTO CONSUMO DE AGROQUIMICOS EN EL PAIS. ESPECÍFICAMENTE, AQUÍ SE EXPONDRÁ LAS IMPLICACIONES QUE ESTA ACTIVIDAD TIENE PARA LOS TRABAJADORES DE LAS FINCAS AGRICOLAS.

La Defensoría de los Habitantes a lo largo de estos años, sus Direcciones de Defensa, la Dirección de Calidad de Vida, Dirección de Control de Gestión Administrativa y la Dirección de Asuntos Laborales, han tramitado denuncias presentadas por habitantes que se quejaron y solicitaron la intervención institucional para investigar la actuación de las instituciones competentes en la atención del caso de los trabajadores agrícolas afectados por la aplicación de agroquímicos en las plantaciones bananeras y fincas pineras donde se utilizan estos plaguicidas.

Los objetivos que la investigación se ha propuesto, para analizar la afectación que tienen los agroquímicos o plaguicidas en la salud ocupacional de las personas trabajadoras en nuestro país, son los siguientes:

- Determinar si a nivel de la CCSS/INS/MS existen protocolos especiales para atender a la población que se haya visto expuesta a agroquímicos por su uso o manipulación.
- Identificar las formas de aseguramiento actualmente vigentes para la población que trabaja usando o manipulando agroquímicos.
- Definir o no la necesidad de generar cambios en la política nacional y normativa vigente sobre la materia (salud, ambiente, seguros, laboral, entre otras), en procura de garantizar una mejor calidad de vida para la población.”

INVESTIGACIONES REALIZADAS EN LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES, SOBRE QUEJAS PRESENTADAS POR AFECTACION EN LA SALUD DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS QUE APLICARON AGROQUIMICOS.

En éste apartado, realizamos un recuento de los casos más significativos que han sido tramitados en la Defensoría de los Habitantes, relativos a la afectación que la aplicación de agroquímicos ha tenido en la salud de algunos trabajadores de Fincas Agrícolas. Se presentarán los hallazgos obtenidos y las recomendaciones que han sido giradas por la Institución, para enmendar estas actuaciones. En igual sentido, se expondrá a los señores Diputados y señoras Diputadas, algunos asuntos pendientes de resolver por parte de las autoridades de las Dependencias Estatales.

A.-TRABAJADORES AFECTADOS POR EL NEMAGON²⁸. En el año de 1998 un grupo de representantes de los trabajadores bananeros presentó ante la Defensoría de los Habitantes una solicitud para que se procediera a investigar la actuación de las instituciones competentes en la atención del caso de los

^{28/8} Véase Expediente No. 250-23-98 de la Dirección de Calidad de Vida. Investigación Nemagón.

trabajadores agrícolas afectados por la aplicación del DBCP en las plantaciones bananeras, así como de la representación legal de los abogados que asumieron la tramitación de los reclamos judiciales por daños y perjuicios ante las Cortes de los Estados Unidos.

Concretamente los afectados manifestaron lo siguiente:

- 1) Que durante los años sesentas y setentas realizaron labores agrícolas en las plantaciones bananeras donde aplicaron y fueron expuestos tanto ellos como sus esposas e hijos, al Dibromocloropropano DBCP conocido con los nombres comerciales de Fumazone y Nemagón.
- 2) Que dicho producto era altamente tóxico y les ocasionó problemas de esterilidad y una serie de padecimientos físicos y psicológicos los cuales no han sido diagnosticados adecuadamente ni atendidos oportunamente por los centros médicos del país.
- 3) Que la mayoría de los trabajadores bananeros afectados se han visto limitados en el acceso a los centros de salud dado que desde hace varios años no pueden realizar labores agrícolas ni de otra índole y no tienen cobertura del sistema de seguridad social, ni ellos ni sus familias.
- 4) Que con la representación de algunos abogados interpusieron las demandas de reclamación por daños en las Cortes de Houston Texas, sin que hasta el momento tengan conocimiento de los resultados y estado actual de los trámites.
- 5) Que un gran porcentaje de los trabajadores que otorgaron poder para su representación en la instancia jurisdiccional norteamericana fueron excluidos de las demandas planteadas –cerca de un 50%- y no han recibido indemnización por los daños ocasionados.
- 6) Que en el caso de los trabajadores que, si fueron indemnizados, los montos girados por dicho concepto resultaron muy bajos, con el agravante de que actualmente resulta imposible e incierta la posibilidad de plantear nuevos

reclamos en las instancias jurisdiccionales nacionales y en las cortes norteamericanas.

- 7) Que no obstante las gestiones realizadas ante el Instituto Nacional de Seguros, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Ministerio de Salud, sus requerimientos de atención no han sido satisfechos y se han encontrado en una total indefensión por parte del Estado Costarricense.

RESULTADOS OBTENIDOS POR LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES, EN EL CASO DE AFECTACIÓN POR EL NEMAGON:

- De los estudios científicos que fueron suscritos por la Defensoría de los Habitantes y la Universidad Nacional de Costa Rica, un grupo de investigadores del Laboratorio de Plaguicidas realizó la revisión y análisis de la literatura y la recopilación de los datos científicos existentes.
- Los investigadores del Laboratorio de Plaguicidas, Dra. Luisa Castillo, Dra. Patricia Monge y la Bióloga Lilliam C. Soto, elaboraron el documento denominado "Efectos adversos a la salud atribuidos al DBCP" el cual contiene importante información sobre la toxicidad en los humanos (efectos a corto y largo plazo), carcinogenicidad, diagnóstico y control médico periódico, datos experimentales y clínicos que demuestran evidencia científica de infertilidad.
- Del estudio realizado por la Universidad de Costa Rica, un grupo de mujeres por la Sección de Genética Humana INISA, Escuela de Biología y el Departamento de Análisis Clínicos de la Facultad de Microbiología, denominado "Efecto Genotóxico de los Plaguicidas en una población costarricense expuesta ocupacionalmente, señaló lo siguiente:
- "Los efectos de los plaguicidas sobre la salud humana pueden darse a corto o a largo plazo. Una única exposición a éstos puede producir intoxicaciones sistémicas agudas, dermatitis por contacto, lesiones oculares por contacto y en algunos casos reacciones alérgicas generalizadas de tipo anafiláctico. Si las exposiciones se repiten por períodos más prolongados, pueden producir

intoxicaciones sistemáticas crónicas, dermatitis, problemas alérgicos de tipo crónico y otras enfermedades, tales como neuropatías, nefropatías, hepatopatías, enfermedades cardiovasculares y oculares. Los períodos de larga exposición se relacionan con la aparición de cáncer, malformaciones congénitas, esterilidad y abortos.”

- Se conformó una Comisión de Enlace para la Atención Integral del DBCP, a solicitud de la Defensoría de los Habitantes, conformada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Agricultura y Ganadería, Ministerio de Salud y el Ministerio de Trabajo. Esta comisión se le asignó la investigación de los juicios planteados en los Tribunales de los Estados Unidos y la atención integral del problema de salud por la aplicación del producto y establecer sistemas de vigilancia y mecanismos de control adecuados sobre el uso de este agroquímico.
- Se llegó a concluir por acuerdo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Departamento de Medicina Legal del Organismo de Investigación Judicial, que conforme a los parámetros universalmente aceptados que el estado de esterilidad se determinará únicamente por el reporte de 20 millones de espermatozoides por milímetro y que una cantidad mayor es lo normal.
- Que el Instituto Nacional de Seguros atendió en los Tribunales de Justicia, un total de 6.000 denuncias por riesgos laboral asociados a la exposición al DBCP.
- Que el Departamento de Prestaciones Sanitarias del INS habían tramitado 350 casos por reporte de accidente laboral. De estos casos, se había cancelado a 28 trabajadores una indemnización por este concepto.
- Se solicitó por parte de la Defensoría de los Habitantes al Colegio de Abogados a la Fiscalía, establecer la posible responsabilidad por patrocinio infiel, que podría caer en algunos Abogados representantes de los trabajadores en los reclamos planteados.

- Se estima que el número de afectados directos oscila entre 10.000 a 25.000 trabajadores que se vieron expuestos por mezclar, aplicar o apoyar a quienes aplicaban, a ellos debe sumarse las compañeras y los hijos nacidos con problemas físicos y mutagénicos cuyas causas pueden relacionarse con dicho producto, así como hijos de los trabajadores que si bien por su corta edad no laboraban en las compañías fungían como “almuerceros” de sus padres y permanecían durante períodos transitorios en las plantaciones y que han presentado efectos directos en sus órganos genitales y su capacidad reproductiva.
- Conforme los resultados de la investigación y el análisis del régimen de competencias y funciones y el marco legal aplicable durante el período de exposición al DBCP, ha quedado plenamente acreditado para esta Defensoría que pese a que el Director del Hospital Calderón Guardia notificó al entonces Vicepresidente de la República de los problemas físicos que presentaban los trabajadores de las plantaciones bananeras costarricenses y de su asociación con la aplicación del DBCP, las autoridades de gobierno no adoptaron medidas efectivas por prohibir el ingreso de esta sustancia al país ni de establecer un régimen de responsabilidad por parte de las compañías responsables de su aplicación.
- Las acciones interpuestas contra el INS y las compañías fruteras para reclamar los daños y perjuicios se habían limitado a la compensación por esterilidad de los afectados directos y no se han valorado los otros daños físicos ni el daño moral sufrido por los afectados, o de sus familias. Tampoco se ha incluido el evidente riesgo creado a desarrollar distintos tipos de cáncer, asociados a la exposición.
- Los bienes lesionados califican como derechos fundamentales: derecho a la vida, a la integridad física, la dignidad. Por tratarse de bienes jurídicos de

especial protección, su violación incluso puede dar lugar a la reparación de los daños morales que resultaren como consecuencia.

- De esta manera, si la población afectada es evaluada como es debido en forma integral por un grupo interdisciplinario de médicos y de ello resultan diagnósticos coincidentes que determinaran otros padecimientos y enfermedades relacionadas con la exposición al DBCP, estos extremos puede ser objeto de reparación por parte del Estado, en virtud de haber permitido la importación y aplicación del DBCP, con base en la teoría de la responsabilidad objetiva y el hecho elaborado ampliamente por la doctrina respecto a que la prescripción corre a partir del momento en que se tiene conocimiento del daño y lógicamente se identifica la causa.
- Es criterio de la Defensoría, que el Estado es responsable con fundamento en la teoría del riesgo creado, dado que al dar la autorización para la importación, almacenamiento y aplicación del DBCP, desde 1954, permitió que se creara el riesgo y la eventualidad del daño a los trabajadores y de manera implícita acepta los efectos de la contingencia.
- Sobre la atención médica integral de los afectados. Los estudios y las referencias médicas consignadas en el presente informe, señalan que muchos de los padecimientos y enfermedades relacionadas con el DBCP pueden manifestarse o confirmarse mucho tiempo después de los períodos de exposición. Algunos de estos estudios refieren a períodos de hasta 20 años.
- Dada la complejidad del cuadro clínico manifestado por los trabajadores afectados, es conveniente la conformación de grupos de especialistas médicos en los principales centros hospitalarios que tengan a su cargo la atención interdisciplinaria de los afectados.

- Por otro parte se considera oportuno la elaboración de una base de datos en donde se consigne la información del diagnóstico, tratamiento, y los avances de la atención de estos pacientes a efecto de que el diagnóstico considere la exposición al DBCP y una eventual afectación sistemática de los pacientes. En relación con los pacientes menores de edad, hijos de trabajadores expuestos al DBCP, estima necesaria la Defensoría que sean atendidos por el Programa de Genética del Hospital de Niños, salvo mejor criterio en contrario.
- Considerando que una población importante de los trabajadores expuestos al DBCP ha desarrollado padecimientos que no les permite exponerse al sol ni realizar labores agrícolas y siendo este su modus vivendi, es evidente la necesidad de que sean beneficiarios del régimen de seguridad social, a pesar de que no fueron reportados en su momento por las compañías bananeras como trabajadores, este punto fue analizado previamente indicándose que en muchos casos eran contratados por capataces o bien no eran contribuyentes del régimen de seguridad social dado que éste no tenía una cobertura universal de los trabajadores y porque algunos servicios de salud los brindaban las compañías dentro de las mismas plantaciones.
- Pese a lo indicado algunos trabajadores atendidos en esta Defensoría han manifestado que sus solicitudes de pensión han sido denegadas por incumplimiento de cuotas de cotización, dado que no se computan o consideren los años de labores agrícolas que no fueron reportados por las empresas bananeras.
- Considera la Defensoría de los Habitantes que los resultados médicos que se practiquen a los trabajadores, recomendados por esta Defensoría, deben ser considerados por el Instituto Nacional de Seguros a efecto de estimar

los montos adecuados y justos de indemnización de los trabajadores bananeros que han interpuesto reclamos sin que a la fecha éstos hayan sido resueltos.

B.-UN GRUPO DE TRABAJADORES Y EXTRABAJADORES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA Y DEL MINISTERIO DE SALUD²⁹ PRESENTARON UNA DENUNCIA ANTE LA DEFENSORIA.

El día 10 de febrero de 1998, éste grupo denunció lo siguiente:

“Que siendo funcionarios de ambos Ministerios laboraron en la aplicación de productos químicos en la campaña y combate de la malaria y la fiebre amarilla.

Que los productos utilizados, tales como DDT, Dirían, Adrin, Melation, DBCP, ABATE, deltametrin y Fumasone son altamente tóxicos y no se disponía de equipos y medidas de seguridad por lo cual resultaron afectados en su salud.

Los trabajadores solicitaron la intervención de la Defensoría para que entre otras gestiones se recomiende al Ministerio de Salud y al Ministerio de Agricultura y Ganadería indemnizar todos los daños y perjuicios producidos causados.”

RESULTADOS OBTENIDOS EN EL CASO DE AFECTACIÓN DE TRABAJADORES DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA Y DEL MINISTERIO DE SALUD, QUE PARTICIPARON EN LA CAMPAÑA CONTRA LA MALARIA.

La Defensoría de los Habitantes recomendó en el informe rendido³⁰, a los Ministerios de Salud y de Agricultura y Ganadería lo siguiente:

1.-Gestionar la valoración médica de los funcionarios o exfuncionarios que laboraron en ese Programa de lucha contra la malaria a efecto de que se diagnostique el estado actual de salud y se brinde el tratamiento y asistencia médica adecuada.

²⁹ Idem.

³⁰ Véase el Expediente No. 250-23-98 de la Dirección de Calidad de Vida y Medio Ambiente.

2.-Reportar ante el Instituto Nacional de Seguros estos casos como de aparente riesgo laboral a efecto de que se inicie el procedimiento correspondiente.

3.-En igual sentido e incorporando los criterios desarrollados por la Sala Segunda en materia laboral sobre prescripción, deberá valorarse la posibilidad de atender los reclamos indemnizatorios de esta población en aplicación de lo dispuesto por la Ley General de Administración Pública en los artículos 190 y siguientes.

4.-Mantener informado a esta Defensoría sobre el avance de las gestiones realizadas para el cumplimiento de las recomendaciones indicadas.

C.-EN EL AÑO 2012, EL SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA PRIVADA Y PUBLICA, SITEPP, DENUNCIO QUE 24 TRABAJADORES EN LA ZONA DE SIXAOLA, LIMON, RESULTARON INTOXICADOS POR LA APLICACIÓN DE UN PRODUCTO QUIMICO, DENOMINADO FURADAN.³¹

La denuncia recibida en la Defensoría señaló:

“Que nuestra organización cuenta con la afiliación de los trabajadores en las fincas ubicadas en la localidad de Sixaola, Limón donde el día 02 de marzo, 24 trabajadores de las Fincas 1, 2 y 3 resultaron intoxicados con un producto químico llamado “FURADAN” cuya aplicación por ser un producto fosforado, nematicida, fungicida, el cual causo grave daño a la salud de los trabajadores.

El día lunes 05 de marzo, en reunión programa con la empresa hicieron la denuncia a los representantes de la empresa quienes les manifestaron que el producto se había aplicado siempre y que no era toxico, lo cual no resulta viable ni cierto.

³¹Véase el Expediente No. 97267-2012-SI de la Dirección de Asuntos Laborales.

Hecho que considera el Sindicato, sumamente grave, que además se enteraron que la Comisión de Salud Ocupacional de la Empresa, giró órdenes al INS, Regional de Limón, alegando que ellos consideraban que NO había intoxicación para que los casos fueran archivados.

Efectos causantes. El citado FURADAN, produce efectos a la salud como vómito, mareos, dolor de cabeza, dolor de cuerpo, etc...sin embargo, ese día los señores integrantes de la Comisión de Salud Ocupacional, representantes de la empresa, giraron instrucciones para que los intoxicados se fueran para su casa, alegando otras razones, sin embargo, los representantes del Sindicato procedieron a llevarlos a la Clínica del lugar donde los remitieron al INS, Limón, que a su vez los remitió al INS-San José, donde se detectó la intoxicación...”

RESULTADOS OBTENIDOS EN EL CASO DE AFECTACIÓN DE TRABAJADORES DE FINCAS EN SIXAOLA, LIMON, POR LA APLICACIÓN DEL FURADAN.

1. El día 5 de marzo del 2012, el Instituto Nacional de Seguro recibió 19 avisos provisionales de accidente de trabajo emitidas por el Patrono de éstos trabajadores.
2. Los síntomas que refirieron los trabajadores se presentaron durante la aplicación del Furadán entre ellas náusea, vómito, dolor de cabeza, mareo, temblores de cuerpo y son asociadas a intoxicaciones con plaguicidas organofosforados.
3. En las epicrisis de los trabajadores suministrados por el INS, los diferentes médicos que los atendieron establecen la relación causa-efecto.

4. Mediante carta de fecha 08 de marzo del 2012, la empresa denunciada informa al INS que rechaza la ocurrencia y registro de los eventos de Riesgos del Trabajo por intoxicación denunciados por los trabajadores, dado que comprobaron que el día que se reporta como ocurrencia del evento, los trabajadores no aplicaron el producto y los controles de seguridad y salud para realizar esta labor se siguieron al pie de la letra las instrucciones dadas por parte de la administración de las fincas.
5. Mediante oficios N° INSLM (1316, 1619, 1321, 1322, 1323,1324, 1325, 1326, 1327, 1328, 1329, 1330, 1331, 1332,1334, 1335, 1336, 1337), todos de fecha 14 de marzo del 2012, el Instituto Nacional de Seguros rechazó los avisos de accidentes de los Trabajadores afectados por la aplicación del FURADAN y los refirió a la Caja Costarricense del Seguro Social, basado en el análisis de la causa del accidente que realizó el patrono, en el que determinó que el mismo no califica como riesgo laboral.
6. Los Trabajadores afectados o el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Privada y Pública no apelaron la resolución del Instituto Nacional de Seguros, el cual archivó los casos.
7. Los trabajadores afectados no han solicitado ante el Instituto Nacional de Seguros la reapertura de los casos ni han presentado demandas laborales ante los Tribunales de Justicia.
8. Los trabajadores afectados no denunciaron ante la Inspección Cantonal de Talamanca del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tener problemas por intoxicaciones con el FURADAN en el mes de marzo del 2012.

9. El ingrediente activo Carbofurán es un insecticida que se encuentra en la lista de productos prohibidos y restringidos en Costa Rica y regulado mediante el Decreto N° 34149.
10. Existe una propuesta de Decreto Ejecutivo para lograr la prohibición del registro, importación, exportación, fabricación, formulación, almacenamiento, distribución, transporte, reempaque, reenvase, manipulación venta, mezcla y uso de ingredientes activo carbofurán y derogatoria del Decreto Ejecutivo 34149-S-MAG-MTSS-MINAE.
11. La propuesta de Decreto Ejecutivo para lograr la prohibición del registro, importación, exportación, fabricación, formulación, almacenamiento, distribución, transporte, reempaque, reenvase, manipulación venta, mezcla y uso de ingredientes activo carbofurán y derogatoria del Decreto Ejecutivo 34149-S-MAG-MTSS-MINAE se encuentra pendiente de firma por parte de los Ministros y Ministras correspondientes.

CONSIDERANDOS:

- **"Primero: Sobre el ingrediente activo Carbofurán:** El ingrediente activo Carbofurán es un insecticida/nematicida que controla los insectos interfiriendo con el funcionamiento de su sistema nervioso. Inhibe la acción de la enzima acetil-colinesterasa, la cual regula los impulsos nerviosos a los músculos y glándulas. Cuando se inhibe la enzima, los músculos y glándulas del insecto permanecen estimulados y éste no puede relajarse. El insecto continúa en un estado de constante agitación, el cual eventualmente lo mata³².
- En Costa Rica, el uso del Carbofurán es permitido y actualmente 32 productos que contienen el ingrediente activo del Carbofurán en menor o

³² http://www.ecuaquimica.com/pdf_agricola/FURADAN%204F.pdf

mayor cantidad están registrados el Sistema Fitosanitario del Estado, siendo utilizados en el cultivo de arroz, café, banano, maíz, tomate, piña, plátano, sorgo.

- A nivel de toxicidad, estos productos están clasificados desde los moderadamente peligrosos hasta los extremadamente peligrosos, tan es así que el ingrediente activo Carbofurán es un insecticida que se encuentra en la lista de productos prohibidos y restringidos en Costa Rica, según el Servicio Fitosanitario del Estado, y actualmente su uso es restringido³³.

RECOMENDACIONES HECHAS POR LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES A LOS MINISTERIOS DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, AGRICULTURA Y GANADERIA AMBIENTE Y ENERGIA, AL MINISTERIO DE SALUD Y AL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS.

- **Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Ganadería y al Ministerio de Ambiente y Energía.** Valorar la posibilidad de firmar lo antes posible la propuesta del Decreto Ejecutivo que prohíbe el uso del Carbofurán, dado que es un plaguicida peligroso para la salud de los trabajadores que deben aplicarlo a pesar de que se utilicen las medidas de seguridad para su aplicación.
- **Al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y al Ministerio de Salud:** Ejercer las acciones administrativas necesarias para velar por el cumplimiento de la legislación protectora de los trabajadores que aplican agroquímicos, como el Reglamento sobre disposiciones para personas ocupacionalmente expuestas a plaguicidas, y el Reglamento de Salud Ocupacional en el Manejo y Uso de Agroquímicos. Para ello, es necesario que los Ministerios identifiquen las empresas que utilicen el insecticida

³³ https://www.sfe.go.cr/agroquimicos/PLAGUICIDAS_RESTRINGIDOS_Y_PROHIBIDOS.pdf

CARBOFURAN y realicen inspecciones de oficio (de acuerdo a un cronograma de visitas) en las diversas fincas agropecuarias con el fin de constatar el cumplimiento de las normas.

- **Al Instituto Nacional de Seguros: Primera.** Poner en práctica un protocolo de atención de trabajadores afectados por el Uso de Agroquímicos que acudan al Instituto Nacional de Seguros, donde se establezca que previo al cierre de un evento y en aras de proteger la salud de los trabajadores, se realice una investigación de los hechos y se solicite toda clase de pruebas, detalles y pormenores del incidente ocurrido al patrono en aras del principio laboral pro-trabajador.
- **Segunda.** Valorar la posibilidad de revisar los casos de los trabajadores que recibieron atención médica del Instituto Nacional de Seguros, pues del Informe N° IT-DMSHO-AA-303-2012, que se realizó a solicitud de la Sra. Ministra de Salud, Dra. Daisy Corrales, ante la Junta Directiva del Consejo de Salud Ocupacional, se concluyó que los síntomas que refirieron los trabajadores que presentaron durante la aplicación del Furadán, están asociados a intoxicaciones con plaguicidas organofosforados y que de las epicrisis suministradas, los diferentes médicos que atendieron a los trabajadores establecieron una relación de causa–efecto.

IV.-COMUNIDADES CERCANAS A LAS FINCAS AGRICOLAS TAMBIEN SUFREN POR LA APLICACIÓN DE AGROQUIMICOS.

Una de las mayores preocupaciones que mantiene la Defensoría de los Habitantes es la denuncia reiterada de habitantes vecinos de las comunidades donde se ubican las fincas bananeras y piñeras, que han manifestado que sus casas, familias, niños, escuelas, pulperías, están siendo rociadas por las fumigaciones áreas que se están haciendo en las plantaciones que se dedican a la siembra de estos productos.

Esta denuncia no forma parte de esta investigación que se reporta en éste informe, pero por la magnitud de afectación a la salud de estos pobladores, será canalizada para ser objeto de una nueva investigación por parte de la Defensoría de los Habitantes.

2.-INVESTIGACION DE OFICIO REALIZADA POR LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES, SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA LICENCIA POR LACTANCIA MATERNA EN 10 INSTITUCIONES DEL ESTADO COSTARRICENSE.

En el año 2015, la Organización de Naciones Unidas aprobó en su Asamblea General celebrada en New York el 25 de setiembre del 2015, los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Agenda 2030. Uno de sus principios fundamentales, en que se basa ésta Agenda, es el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; donde se respeten las razas, el origen étnico, y la diversidad cultural, y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida, un mundo que invierta en su infancia, y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden su empoderamiento, un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en que se atiendan las necesidades de los más vulnerables.

Estos objetivos entraron en vigencia a partir del 1 de enero del 2016 y guiarán las decisiones que adopten los Estados Partes de la Organización de Naciones Unidas, durante los próximos 15 años. Uno de ellos, es el Fomento de la Lactancia Materna.

Es así, como la Defensoría de los Habitantes para dar seguimiento a éste Objetivo, inició una investigación de oficio³⁴, para verificar el conocimiento y cumplimiento por parte de 13 Instituciones del Estado sobre la protección de la licencia de lactancia materna establecida en el diversas normas jurídicas, contenidas en el Código de Trabajo, la Ley de Fomento de la Lactancia Materna, Código de la Niñez y la Adolescencia así como de las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos, Convenios de la OIT y la Convención de los Derechos de los Niños, suscritas por Costa Rica.

El Código de Trabajo, regula en sus artículos del 94 al 100, la protección que se les brinda a las mujeres mediante un Fuero de Protección para la mujer embarazada o la mujer que esté en período de lactancia materna. Estos derechos laborales, tienen que ser respetados por los patronos públicos o privados, a los cuales les queda prohibido³⁵ despedir a las trabajadoras que estuvieren en estado de embarazo o en período de lactancia. Salvo que por causa justificada originada por falta grave a los deberes derivados del contrato laboral, conforme a las causales establecidas en su artículo 81 del CT, la trabajadora puede ser despedida.

Lo anterior, solo procede cuando la trabajadora cometiere alguna falta grave durante su estado de embarazo, o durante el disfrute de la licencia por lactancia materna-, y es a partir de esta circunstancia que el patrono puede solicitar el despido de la trabajadora ante la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, demostrando la falta cometida. Si la trabajadora es despedida³⁶ sin que el patrono realice el procedimiento indicado, entonces puede acudir a gestionar ante el Juez de Trabajo su reinstalación inmediata en el pleno goce de todos sus derechos laborales.

³⁴ Véase el Expediente No. 230615-2017-SI, Investigación de Oficio, en la Dirección de Asuntos Laborales, sobre el Fomento de la Lactancia Materna.

³⁵ Artículo 94 del Código de Trabajo.

³⁶ Véase artículo 94 Bis del Código de Trabajo.

El artículo 97 del Código de Trabajo establece una hora como derecho de licencia por lactancia materna.

Las Instituciones escogidas en la Investigación de Oficio, son las siguientes: Ministerio de Educación Pública, Caja Costarricense de Seguro Social, Poder Judicial, Universidad de Costa Rica, Instituto Costarricense de Electricidad, Ministerio de Hacienda, Instituto Nacional de Seguros, Ministerio de Salud, Ministerio de Obras Públicas, Asamblea Legislativa, Ministerio de Ambiente y Energía y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Todas ellas cuentan con un amplio número de mujeres trabajadoras, por lo que es de especial interés para la Defensoría de los Habitantes, el verificar el cumplimiento de la licencia por lactancia materna. Así, dentro de la investigación que se lleva, se han enviado cartas de solicitud de informe escrito, pidiendo respuesta a las siguientes preguntas:

- 1.-Informe bajo que normativa interna o externa se regula el otorgamiento de la licencia de lactancia materna dentro de su Institución, explicando el procedimiento que se sigue para otorgarla?
- 2.-Indique los requisitos que debe presentar la funcionaria a la Administración para el otorgamiento de la licencia de lactancia materna?
- 3.-Mencione por cuánto tiempo se extiende la licencia de lactancia materna a una mujer trabajadora?
- 4.-Informe si la Institución cuenta con médico de empresa que brinde atención en salud a las madres trabajadoras lactantes. En caso de que exista médico, indique en qué consiste la atención que se brinda?
- 5.-Informe si la Institución dispone de espacios o salas de lactancia materna para que las madres trabajadoras amamanten a sus hijos e hijas y/o procedan a

extraerse la leche materna. En caso de que existan las salas, indique cuantas hay y en qué lugares están ubicadas. De lo contrario, indique las razones por las cuales, la Institución a su cargo, no ha implementado esta medida?

6.-Indique el tiempo del que dispone la madre trabajadora lactante para extraerse la leche materna durante su jornada laboral y si éste tiempo se les descuenta de la hora de licencia por lactancia materna?

7.-Informe si la Institución ha realizado capacitaciones al personal en general o sólo a las madres sobre el tema de lactancia materna, así como sobre los derechos y deberes de las funcionarias en período del goce de la licencia por lactancia materna?

8.-Indique que entiende la Institución a su cargo sobre el **"Fuero de Protección de la mujer trabajadora en período de lactancia materna"**. Qué acciones ha tomado o tomará la Institución para no incurrir en despidos discriminatorios?.

9.-Informe si dentro de las instalaciones de la Institución, se brinda información a las mujeres trabajadoras lactantes sobre el uso de fórmulas infantiles?

10.-Refiérase a si las y los funcionarios o Jefaturas inmediatas o el Consultorio Médico tienen conocimiento del Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de Leche materna, la Ley 7432 y la Política Nacional de Lactancia Materna. Informe si se tiene conocimiento que la alimentación con sucedáneos de la leche materna (alimentos envasados o con etiqueta, que son producidos o comercializados como complementarios en la dieta del niño o de la niña, o como sustitutos totales o parciales de la leche materna) no debe ser promovida por el personal médico ni por otros trabajadores del Sector Público y Privado, del Area de la Salud, la Educación, la Industria y el Comercio y que acciones ha promovido su

Administración a nivel interno de la Institución, ello para cumplir las disposiciones que la Ley de Fomento de la Lactancia Materna.?

11.-Informe si su Institución ha sido denunciada por despido de mujeres embarazadas y lactantes y cuál ha sido la resolución final adoptada. Refiérase a cuántas mujeres han interpuesto esta denuncia ante las instancias administrativas y judiciales en los últimos 5 años.?

Así, según se describe en el presente cuadro³⁷, en cada una de estas Instituciones laboran mujeres, muchas de ellas en edad fértil para poder concebir y embarazarse, lo que permite que constantemente, los patronos tengan que otorgar las Licencias de Maternidad y Licencia de Lactancia Materna, para la atención de los niños y niñas que nacen cada año.

	Institución	Cantidad de Funcionarias
1.	Ministerio de Educación Pública	11,573 ³⁸ 48,957 ³⁹
2.	Caja Costarricense del Seguro Social	32,527
3.	Poder Judicial	5677
4.	Universidad de Costa Rica	3491
5.	Ministerio de Seguridad Pública	3100
6.	Instituto Costarricense de Electricidad	3018
7.	Ministerio de Hacienda	1483
8.	Instituto Nacional de Seguros	1226
9.	Ministerio de Salud	1192
10.	Ministerio de Obras Públicas y	794

³⁷ Cuadro levantado por la Dirección de Asuntos Laborales de la DHR. Investigación de Oficio 230615-2017-SI.

³⁸ Cantidad de funcionarias que corresponden al Título I del Estatuto del Servicio Civil.

³⁹ Cantidad de funcionarias que corresponden al sector docente del Título II, del Estatuto del Servicio Civil.

	Transportes.	
11.	Asamblea Legislativa	463
12.	Ministerio de Ambiente y Energía	242
13.	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	343

Cuadro 1: Instituciones Públicas consultadas en la IO-230615-2017-SI, Dirección de Asuntos Laborales. Cantidad de trabajadoras.

Resultados Preliminares obtenidos por la Defensoría de los Habitantes, en la Investigación de Oficio:

1. Conocimiento de la normativa que regula la Licencia de Maternidad y Lactancia Materna:

Los resultados preliminares de la investigación realizada revelan que todas las instituciones consultadas, tienen claro que la maternidad y la lactancia materna están protegidas en nuestro ordenamiento jurídico en la Constitución Política, el Código de Trabajo, Ley General de Salud, Ley N° 7430 de Fomento a la Lactancia Materna y su reglamento, Código de la Niñez y la Adolescencia, Reglamento del Seguro de Salud de la CCSS, Reglamento para el otorgamiento de incapacidades a los Beneficiarios del Seguro de Salud de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Asimismo, estos derechos están regulados en leyes específicas de una institución como la Ley Orgánica del Poder Judicial o mediante Reglamentos internos como por ejemplo los Reglamentos Autónomos de Servicios de los Ministerios del Estado como el Ministerio de Hacienda, Ministerio de Salud, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y Ministerio de Obras Públicas y Transportes. ¿Sin embargo, ¿la Defensoría de los Habitantes, echa de menos que las instituciones regulen el procedimiento interno que deben seguir las

trabajadoras para solicitar la licencia, en donde se indique ante quien debe solicitarse la misma, los requisitos a presentar, las formas o momentos en que la trabajadora tomará la hora de lactancia materna, y si se debe efectuar o no una Acción de Personal?

Se pudo constatar que, de las 13 instituciones consultadas, solo tres instituciones tienen regulada la licencia de lactancia materna, por medio de Convenciones Colectivas a pesar de que la firma de Convenciones Colectivas es un derecho fundamental de los trabajadores garantizado en nuestra Constitución Política y en el Código de Trabajo. Estas instituciones son la Universidad de Costa Rica, Instituto Nacional de Seguros, y la Caja Costarricense del Seguro Social (Normativa de Relaciones Laborales), siendo esta última la única institución que otorga un mayor beneficio para sus trabajadoras, pues otorga un plazo mayor al establecido en el Código de Trabajo al disponer que las mujeres trabajadoras gozaran de una hora y media diaria de licencia por lactancia materna.

Por otro lado, se consultó sobre el significado del “Fuero de Protección de la trabajadora en estado de embarazo y lactancia” establecido en el artículo 94 del Código de Trabajo, ante esta consulta la mayoría⁴⁰ de las instituciones señalan conocer que el Fuero es una “**prohibición legal**” que impide despedir a las trabajadoras en estado de embarazo o en período de lactancia, salvo por causa justificada en falta grave a los deberes del contrato, conforme a las causales del artículo 81 del Código de Trabajo, despido que debe ser puesto en conocimiento de la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demostrar la falta, caso contrario, el despido se tendrá como discriminatorio.

2. Extensión de la Licencia de Lactancia Materna:

⁴⁰ Poder Judicial, Ministerio de Seguridad Pública, ICE, MINAE, UCR, MTSS, Asamblea Legislativa, INS.

Nuestro Código de Trabajo, no establece un período máximo de extensión de la Licencia de Lactancia Materna, razón por la cual, no se puede limitar la licencia a un determinado tiempo o edad del niño.

No obstante, llama la atención que no todas las instituciones públicas consultadas tienen claro que no existe límite a la licencia de lactancia, por ejemplo, en el Poder Judicial, la licencia se da por un año, prorrogado a un año más⁴¹. Así también, el Ministerio de Hacienda mediante Circulares N° 006-2002 y N° 14-2007⁴² estipula actualmente que la licencia se extenderá por períodos de tres meses hasta que el menor cumpla un año⁴³ y la Asamblea Legislativa limita la licencia de lactancia a dos años⁴⁴.

Sobre la extensión de la Licencia de Lactancia Materna, la Sala Constitucional mediante el Voto 2011-635 ha indicado que *"el hecho de que el Art. 2 de Ley 7430 defina al lactante, como "el niño hasta la edad de doce meses cumplidos", no implica –ni implícita ni explícitamente- que se imponga un tope máximo al período de lactancia en lo que se refiere propiamente al ámbito de las relaciones de trabajo, cuando lo cierto es que el propio Código de Trabajo, al regular expresamente el tema (en sus artículos 95 y 97), no establece tope alguno al período de lactancia."*

Es decir, que no hay un tope al período de lactancia en las relaciones de trabajo, no obstante, debemos indicar que para gozar de ésta licencia es necesario que las funcionarias presenten el certificado médico que señale que el niño se encuentra en lactancia. Por lo anterior, se hace un llamado para que, a las mujeres trabajadoras en licencia de lactancia materna, no se les límite el disfrute de la licencia a un período de tiempo, dado que el Código de Trabajo, solo establece un período mínimo de lactancia materna, no así un periodo máximo. Aunado a lo

⁴¹ Informe sobre protección de la maternidad adjunto al Oficio N° 045-P-2017, Ver página 9.

⁴² Oficio DM-0411-2017, página 2.

⁴³ Estas circulares se mantienen vigentes a pesar de que el Ministerio señala conocer resoluciones de la Sala Constitucional que señalan que no hay tope alguno.

⁴⁴ Oficio N° AL-DVAD-OFI-0062-2017, página 3.

anterior, la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda la lactancia materna en forma exclusiva durante los primeros 6 meses de vida y posteriormente se proporcionen a los lactantes alimentos complementarios inocuos y apropiados, junto con la continuación del amamantamiento hasta los dos años de edad o más⁴⁵.

3. Salas de Lactancia Materna

El artículo 100 del Código de Trabajo establece que *"todo patrono que ocupe en su establecimiento más de treinta mujeres, quedará obligado a acondicionar un local a propósito para que las madres amamenten sin peligro a sus hijos. Este acondicionamiento se hará en forma sencilla, dentro de las posibilidades económicas de dicho patrono, a juicio y con el visto bueno de la Inspección General de Trabajo"*. Es decir, el empleador o empleadora tanto público o privado está obligado a dotar de un espacio o Sala de lactancia materna.

La Comisión de Lactancia Materna, define una Sala de Lactancia Materna como aquella *"área exclusiva en una determinada institución o en cualquier lugar de trabajo para que las madres puedan dar de mamar, extraer su leche y dejarla almacenada"*⁴⁶ estableciendo como mínimo un espacio físico de 3m X 3m con ventilación e iluminación, natural y condiciones higiénicas adecuadas, bajo un ambiente propicio y agradable.

Aunado al Código de Trabajo, la Política Pública de Lactancia Materna de Costa Rica, establece que el amamantamiento es la norma biológica que debe orientar la alimentación del niño y de la niña, y por ende **las instituciones públicas y privadas** prestadoras de servicios a la niñez, deben garantizar las condiciones necesarias para que este grupo poblacional sea alimentado con lactancia materna,

⁴⁵ Asamblea Mundial de la Salud, Resolución 54.2

⁴⁶ Comisión Nacional de Lactancia Materna, Requisitos para una Sala de Lactancia materna en centros educativos y laborales, documento extraído de la siguiente dirección electrónica: https://www.ministeriodesalud.go.cr/gestores_en_salud/lactancia/LAC_requisitos_minimos_una_sala_lactancia-29-4-2010.pdf

de manera exclusiva hasta los seis meses de edad y de forma complementaria hasta los dos años o más, con alimentos saludables, autóctonos y producidos en su comunidad.

También se establece que las **instituciones públicas y privadas** deben velar por el cumplimiento de la normativa vigente relacionada con las buenas prácticas de lactancia materna, en todos los escenarios donde se tenga contacto con los niños, las niñas, sus madres y las familias.

Para conocer el nivel del cumplimiento del artículo 100 del Código de Trabajo, se consultó a las instituciones públicas investigadas, si disponían de salas de lactancia materna para sus funcionarias. El siguiente cuadro, muestra el número acreditado de estas salas versus el número de funcionarias que poseen las instituciones públicas consultadas:

	Institución	Cantidad Funcionarias	Salas de Lactancia
1.	Ministerio de Educación Pública	60,530	1
2.	Caja Costarricense del Seguro Social	32,527	1 Oficinas centrales, 14 en Hospitales
2.	Poder Judicial	5677	12
4	Universidad de Costa Rica	3491	2 ⁴⁷
5	Ministerio de Seguridad Pública	3100	1
6	Instituto Costarricense de Electricidad	3018	10 ⁴⁸
7	Ministerio de Hacienda	1483	5 ⁴⁹
8	Instituto Nacional de Seguros	1226	1
9	Ministerio de Salud	1192	1
10	Ministerio de Obras Públicas y Transportes.	794	0
11	Asamblea Legislativa	463	0
12	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	343	0

⁴⁷ Tres en construcción en Edificios Facultad de Ingeniería, Odontología y Derecho.

⁴⁸ Tienen 9 salas en diferentes edificios de San José y 1 sala ubicada en el Plantel de Barranca.

⁴⁹ El Ministerio de Hacienda tiene 3 Salas en San José, 1 Sala en el Edificio de la Administración Tributaria Guanacaste y una en el Edificio de la Dirección Regional Pacífico.

13	Ministerio de Ambiente y Energía	242	0
----	----------------------------------	-----	---

Cuadro 2: Cantidad de Salas de Lactancia Materna en instituciones consultadas.

Del cuadro anterior, podemos observar que un Poder de la República y tres ministerios no cumplen con el artículo 100 del Código de Trabajo, pues en sus instalaciones no poseen espacios destinados a la lactancia materna. Esas instituciones son la Asamblea Legislativa, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE). Estas instituciones justifican su incumplimiento en el hecho de que ninguna de sus trabajadoras haya hecho ese requerimiento a la institución o en el hecho de que no se cuenta con espacio.

Además, cuatro Instituciones Públicas solo tienen una sala de lactancia en Oficinas Centrales a pesar de tener más de mil trabajadoras en sus planillas, una de ellas es el Instituto Nacional de Seguros (INS) que posee actualmente 1226 funcionarias y tres Ministerios del Gobierno: Ministerio de Seguridad Pública con 3100 funcionarias, Ministerio de Educación Pública con 60,530 funcionarias y el Ministerio de Salud con 1192 funcionarias.

Aunado a lo anterior, la Universidad de Costa Rica, Institución de Educación Superior, solo tiene dos salas de lactancia materna, en todos sus edificios a pesar de tener 3491 funcionarias en planilla.

Finalmente, podemos observar que solo cuatro instituciones de las 13 consultadas, tienen más de cinco salas de lactancia, ellas son el Poder Judicial, el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), el Ministerio de Hacienda y la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS). No obstante, la CCSS informó que las 14 salas están ubicadas en las Clínicas de Lactancia Materna de los Hospitales, espacio que sus funcionarias deben compartir con las usuarias externas de los servicios hospitalarios.

De los datos aportados, se puede concluir que la mayoría de las instituciones del Sector Público no cumplen con las disposiciones del Artículo 100 del Código de Trabajo, pues solo 4 de ellas manifiestan tener más de cinco salas de lactancia materna a disposición de sus trabajadoras, y además estas instituciones informaron estar realizando acciones concretas en aras de acondicionar más salas en otros edificios donde no se cuente con ellas, situación que contrasta con el conocimiento que dicen tener las instituciones de la normativa nacional e internacional que vela por la protección de la maternidad y la lactancia.

Aunado a lo anterior, no existe una congruencia entre la cantidad de salas de lactancia materna y la cantidad de funcionarias en planilla, pues a mayor cantidad de funcionarias debería dotarse de mayor número de salas de lactancia materna en razón de la demanda. Así, por ejemplo, el Ministerio de Educación Pública, al tener mayor número de funcionarias tanto en labores administrativas y docentes, en comparación del resto de las instituciones consultadas (pues actualmente tiene en planilla 60,530 funcionarias) debería dotar de mayor número de salas de lactancia materna no solo en sus Oficinas Centrales sino en las Direcciones Regionales de Educación y en los Centros Educativos de todo el país.

La Dirección de Asuntos Laborales de la Defensoría de los Habitantes, espera concluir la presente investigación de oficio⁵⁰, en pocos meses, con la finalidad exclusiva, de que se emitan las recomendaciones oportunas a cada Institución, a efecto de corregir las actuaciones administrativas que atentan los derechos laborales de las trabajadoras en período de lactancia materna, y que se venga a fomentar, proteger y apoyar los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, dictados por la Organización de Naciones Unidas, específicamente en cuanto al Fomento de la Lactancia Materna.

3.-LEY NO. 7983, LEY DE PROTECCION AL TRABAJADOR.

⁵⁰ IO-230615-2017-SI en la Dirección de Asuntos Laborales-DHR.

FUNDAMENTO PARA PROMULGAR LA LEY, SOBRE LOS FONDOS DE PENSIONES.

La Ley de Protección al Trabajador⁵¹, promovida mediante la discusión del Proyecto de Ley No. 13.691, en su exposición de motivos⁵², se fundamentó en varios factores que se venían dando en el año 2000 en el Sistema Nacional de Pensiones en Costa Rica. Algunos de los problemas que se vivían en ese momento, eran los siguientes:

"Problemas de cobertura. *"Aunque los principales regímenes de pensiones en Costa Rica se iniciaron a mediados de siglo, la cobertura inicial era muy pequeña, y se fue extendiendo de manera gradual. En este medio siglo se había logrado un gran avance, lográndose una cobertura que es de las más altas en América Latina.*

Aun así, queda mucho por hacer. De la población de 60 años y más, aproximadamente un 36.0% recibía una pensión de un régimen contributivo, mientras que cerca del 35.0% de la población con 65 años y más recibe una pensión de un régimen no contributivo. En otras palabras, alrededor del 30 por ciento de los costarricenses de más de 65 años no tenían ninguna pensión."

De la población económicamente activa –en ese momento-, aproximadamente un 55.0% estaba afiliada a algún régimen de pensiones. En otras palabras: más de medio millón de costarricenses –en ese momento- estaba fuera de la cobertura de los regímenes de pensiones, y no tenía asegurado ni siquiera un ingreso mínimo para su vejez.

Indicaba el Proyecto de Ley: "Los más pobres de estos costarricenses serán protegidos, eventualmente, por el Régimen No Contributivo de la Caja, y será necesario financiar estas pensiones con nuevos recursos fiscales."

⁵¹ Ley No. 7983 del 16 de febrero del 2000. Ley de Protección al Trabajador.

⁵² Véase Proyecto de Ley No. 13.691, Ley de Protección al Trabajador. Asamblea Legislativa.

Evasión y morosidad. La evasión y la morosidad son dos problemas que han contribuido a debilitar los regímenes de pensiones contributivas...

La evasión ha asumido dos formas: el no aseguramiento de muchos trabajadores, y la sub-declaración de los ingresos de los que sí están asegurados.

"...en cuanto al primer problema, cerca del 40.0% de los trabajadores asalariados del sector privado no están asegurados, a pesar de que por ley deberían estarlo el 100%.

En cuanto al segundo problema, lo que sucede es que como las pensiones se calculan con base en los 48 mejores sueldos recibidos en los cinco años previos a la pensión, algunos trabajadores y patrones declaran ingresos bajos por muchos años, y los elevan en el período final de empleo. Así, la CCSS se ve obligada a pagar pensiones altas, sin que en realidad haya recibido contribuciones adecuadas para financiarlas.

La morosidad consiste en el pago atrasado de las cuotas a la Caja, y han incurrido en ella tanto el Gobierno como las Instituciones Autónomas y la empresa privada. Los montos adeudados son de gran magnitud y el costo financiero para el Régimen de IVM es muy grande.

Madurez del régimen y elevación de los costos.

Cuando se inicia un sistema de pensiones, los costos siempre son muy bajos, y los ingresos elevados. ¿Por qué? Porque en los primeros años se incorporan más y más trabajadores, y precisamente porque el régimen es nuevo, casi no hay pensionados.

En razón de lo anterior, todos los sistemas de pensiones tienen una curva de costos característica: los costos son bajos al inicio, se elevan luego de manera bastante acelerada, y se estabilizan una vez que el régimen ha alcanzado su madurez, que es cuando se ha alcanzado una proporción relativamente estable entre el número de pensionados y el número de trabajadores activos afiliados al régimen (aunque como veremos, cambios en los patrones demográficos pueden hacer que los costos en la fase de madurez de un régimen sean más altos de lo inicialmente previsto).

Mal manejo de las inversiones de la CCSS.

Para enfrentar este previsible aumento en los costos, las cuotas establecidas por el IVM permitieron acumular un nivel importante de reservas. La idea era que con los rendimientos obtenidos al invertir esas reservas se pudiera sufragar algunos de los costos que se generarían en la fase de madurez del régimen. Lamentablemente, no siempre se administró bien el Fondo de Reserva, y por varios años los rendimientos del Fondo fueron negativos. Es decir, las inversiones que se hicieron resultaron en una disminución del tamaño del Fondo y no en su incremento...

La transición demográfica.

"...A mediados de siglo, cuando se iniciaron los sistemas de pensiones en Costa Rica, éramos un país de familias grandes y con una expectativa de vida muy baja. La población era en promedio muy joven, y el número de trabajadores retirados muy bajo.

Una consecuencia del éxito de las reformas sociales iniciadas en aquellos años, es que la expectativa de vida ha crecido muchísimo, y se encuentra hoy a niveles comparables a los de los países desarrollados. Al mismo tiempo, al igual que ha

sucedido en otros países, la tasa de natalidad ha disminuido, de manera que el número de hijos promedio por mujer ha disminuido de más de siete a menos de tres.

El resultado es que la población es más vieja, el número de personas retiradas es mayor, y que la expectativa de vida después del retiro también ha crecido de manera sustancial.

El impacto sobre los sistemas de pensiones es muy grande, porque en sistemas como los que ha prevalecido en Costa Rica, se usan las cotizaciones de los trabajadores activos para pagar las pensiones de los retirados (salvo una pequeña porción que se invierte como reservas). Y como este proceso no se ha detenido, mientras que hoy existen trece trabajadores activos por cada pensionado, en el año 2050, cuando se pensionen los jóvenes que hoy asisten a la secundaria, habrá apenas cinco activos por cada pensionado.”

El Modelo costarricense sugerido, para el Sistema de Pensiones Complementarias.

La fundamentación del Proyecto de Ley, indicó: “...Mientras que otros países optaron por la privatización de sus sistemas de pensiones, en Costa Rica estamos proponiendo un sistema mixto, con participación tanto del sector público como del sector privado.

Mientras que otros países decidieron utilizar de forma exclusiva los sistema de ahorro individual, eliminando el componente solidario de sus sistemas de pensiones, el sistema costarricense es también en este sentido mixto, apoyándose de manera fundamental en un régimen de ahorro colectivo, administrado por la Caja Costarricense del Seguro Social, pero complementándolo con cuentas individuales, tanto de ahorro obligatorio como de ahorro voluntario.”

Mientras que en otros casos los costos fiscales de la reforma fueron exorbitantes, en Costa Rica recurrimos a la redistribución de cargas ya existentes, de manera que, sin un aumento en las cargas sobre las planillas, logramos resolver los problemas financieros del sistema.”

Estos problemas que vivía el Sistema de Pensiones, -en esa época- fue lo que generó la necesidad de aprobar la Ley de Protección al Trabajador. Aunque se hace la aclaración por parte de la Defensoría de los Habitantes que ésta Ley, no solamente regula el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, sino que también vino a regular el Fondo de Capitalización Laboral, el Régimen Voluntario de Pensiones Complementarias y Ahorro Voluntario, las Operadoras de Pensiones que administran estos Fondos, entre otros asuntos como lo es la fiscalización del Régimen de Pensiones por parte de la Superintendencia de Pensiones, que también están contenidos en esta Ley.

La Reforma⁵³ contenida en la Ley de Protección al Trabajador, pretendía lo siguiente:

"Reformar y Reforzar el primer pilar. *Se fortalece a la Caja Costarricense de Seguro Social, dotándola de mejores instrumentos para combatir la morosidad, la evasión y la subdeclaración.*

Crear un segundo pilar de ahorro obligatorio. *Este pilar, que se financiará enteramente mediante la redistribución de cargas sociales ya existentes, consiste en el establecimiento de cuentas individuales de ahorro para la pensión, que vendrán a complementar las pensiones otorgadas por el Régimen de IVM. Estas cuentas de Pensiones libremente seleccionadas por los trabajadores y operarán bajo la figura de Fondos de Pensiones, separados patrimonialmente de las*

⁵³ Véase fundamentación del Proyecto de Ley No. 13.691, Ley de Protección al Trabajador.

Operadoras, garantizando de esta manera la más estricta salvaguarda de los fondos de los trabajadores.

Fortalecer el tercer pilar. *El tercer pilar del sistema nacional de pensiones está constituido por cuentas individuales de ahorro voluntario. En este proyecto, se clarifican y consolidan una serie de incentivos para estimular el desarrollo de este tipo de ahorros.*

Ampliar la cobertura del cuarto pilar. *Finalmente, se sientan las bases para la ampliación de la cobertura de las pensiones para las costarricenses más pobres, fortaleciendo administrativa y financieramente las pensiones no contributivas que administra la CCSS.*

La transformación del auxilio de cesantía. *El auxilio de cesantía fue concebido como un mecanismo que le permitiera a los trabajadores contar rápidamente con un ingreso al concluir una relación laboral, de manera que el trabajador tuviera medios para atender sus necesidades durante el período de búsqueda de un nuevo empleo....*

Mediante este Proyecto de Ley, el Auxilio de Cesantía será transformado. Una parte de las obligaciones patronales, equivalente al 5.33 por ciento de los salarios, seguirá rigiéndose por la normativa actual, pero el resto, equivalente al 3,00 por ciento de los salarios, será depositado en una Cuenta de Capitalización Laboral, que será propiedad indiscutible de los trabajadores. Una vez al año, los aportes correspondientes al 2,00 por ciento de los salarios serán trasladados al Fondo de Pensiones que haya sido seleccionado por el trabajador, mientras que el resto de los aportes, junto con sus rendimientos, quedarán en el Fondo de Capitalización Laboral.

*El dinero acumulado en el Fondo de Capitalización Laboral le será entregado al trabajador en el momento en que concluya su relación laboral, cualquiera que sea la causa del cese. El dinero acumulado en el Fondo de Pensiones, junto con sus rendimientos, **se utilizará para financiar una Pensión Complementaria***

cuando el trabajador se acoja a su jubilación.(el subrayado no es del original).

QUE ES REGIMEN OBLIGATORIO DE PENSIONES COMPLEMENTARIAS?

EL ROP, como se le llama, al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias⁵⁴, es un Régimen de Capitalización individual y tiene como objetivo complementar los beneficios establecidos en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, o sus sustitutos el Fondo de Pensiones del Magisterio Nacional, Poder Judicial o cualquier Pensión con cargo al Presupuesto Nacional, para todos los trabajadores dependientes o asalariados.

La financiación de éste Régimen, proviene de diferentes aportes:

- 1.-El uno por ciento, establecido en el inciso b) del artículo 5 de la Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.
- 2.-El cincuenta por ciento, del aporte patronal dispuesto en el inciso a) de la Ley Orgánica del Banco Popular y de Desarrollo Comunal, No. 4351, de 11 de julio de 1969, luego de transcurrido el plazo fijado por el artículo 8 de esa misma ley.
- 3.-Un aporte de los patronos del uno coma cinco por ciento mensual sobre los sueldos y salarios pagados, suma que se depositará en la cuenta individual del trabajador en la Operadora de su elección.
- 4.-Los aportes provenientes del Fondo de Capitalización Laboral, según lo establecido en el artículo 3 de esta Ley⁵⁵.

QUE ES EL FONDO DE CAPITALIZACIÓN LABORAL?

CUALES SON LAS –ALGUNAS QUEJAS O CONSULTAS- QUE DURANTE EL PRESENTE PERIODO 2017-2018, SE HAN PRESENTADO ANTE LA DEFENSORIA DE LOS HABITANTES POR PARTE DE LAS PERSONAS TRABAJADORAS, QUE

⁵⁴ Véase el Artículo 9, de la Ley No. 7983, Ley de Protección al Trabajador.

⁵⁵ Artículo 3., "Creación de fondos de capitalización laboral. Todo patrono, público o privado aportará a un fondo de capitalización laboral, un tres por ciento (3%) calculado sobre el salario mensual del trabajador. Dicho aporte se hará durante el tiempo que se mantenga la relación laboral y sin límite de años".

DESEAN ACCEDER AL RETIRO DEL REGIMEN OBLIGATORIO DE PENSIONES COMPLEMENTARIOS.

Primero: Expectativa de Retirar, todo el dinero ROP al momento de pensionarse. Una de las primeras reclamaciones que han sido presentadas por algunas personas trabajadoras⁵⁶, ante la Defensoría de los Habitantes en los últimos meses, refiere a consultas y denuncias, relativas a obtener al momento del retiro de la vida laboral por acogerse a la pensión, la totalidad del monto que corresponde al Fondo del Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias.(ROP).

Las personas alegan que, *aparte de ser su derecho, es su dinero y que ese dinero ya lo tienen destinado para varios propósitos. (se subraya lo dicho por los trabajadores).*

A pesar de que este supuesto se encuentra –sumamente claro en la Ley de Protección al Trabajador, los beneficiarios de estos Fondos cuentan con información errónea sobre el retiro total de estos dineros al momento de pensionarse.

La Defensoría de los Habitantes ha venido estudiando éste problema, y considera que ha existido falta de información de parte de las Operadoras de Pensiones, y también de la SUPEN⁵⁷. Quienes no han informado en forma clara y correcta al trabajador o la trabajadora, sobre el destino de estos recursos. Hasta el momento, los estados de cuenta mensuales que envían, han generado una falsa expectativa, haciéndole creer al beneficiario, que, al momento de su jubilación, van a recibir la totalidad del monto que se identifica como “saldo actual”. En ningún momento se ha aclarado –por parte de las Operadoras de Pensiones- que de estos dineros se girará una pensión complementaria a la que obtenga el trabajador(a) de la CCSS o de cualquiera de los otros Regímenes para los cuales haya cotizado la persona trabajadora, esta información no ha sido clara, ni apegada a las

⁵⁶ Véase el Expediente No. 247733-2017 en la Dirección de Asuntos Laborales-DHR.

⁵⁷ Superintendencia de Pensiones.

disposiciones legales que regulan la entrega de estos dineros, contenidos en la Ley de Protección al Trabajador.⁵⁸

Hasta el momento, en 18 años, desde la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador, el Fondo se ha venido alimentando, por lo que los beneficiarios han acumulados montos que oscilan entre los 5 millones y hasta los 25 millones o más.

Considera la Defensoría de los Habitantes, que las personas no tienen claro que este monto, es un monto que será girado como complementario a la pensión, que pueda obtener de la CCSS o de cualquier otro Fondo de Pensiones. Y que se le entregará en forma mensual, como una suma adicional complementaria.

La gran confusión también se da, ya que la misma Ley de Protección al Trabajador, estableció en uno de sus Transitorios⁵⁹, la posibilidad de que todas aquellos afiliados al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, que se pensionaran entre el año 2000 y 2010, podían retirar la totalidad de sus dineros acumulados en sus cuentas individuales. Sin embargo, el transitorio citado, finalizó en el año 2010 por lo que, a partir de esa fecha, solamente se otorgará una pensión complementaria al monto de la pensión de la Caja Costarricense de Seguro Social o que haya sido obtenida por cualquier otro Régimen de Pensiones.

⁵⁸ Véase el Artículo 20. Ley de Protección al Trabajador. “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. 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.”

⁵⁹ “Transitorio XIII. Los afiliados al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias que se pensionen dentro de los diez años siguientes a la vigencia de esta ley, podrán retirar la totalidad de los fondos acumulados en sus cuentas en el momento de pensionarse.”, Ley de Protección al Trabajador.

Según información suministrada por la SUPEN a la Defensoría de los Habitantes, son muy pocas las personas afiliadas que, en estos próximos años, van a poder retirar su fondo en forma total una vez que se pensionen.

Para la Defensoría de los Habitantes es importante, hacer ver a los afiliados a éstos Fondos de Pensiones Complementarias –y que puedan estar prontos a pensionarse- que no deben comprometer estos dineros para adquirir deudas u otro tipo de proyectos a invertir, pues no se dispondrá de la totalidad de los mismos.

Segundo: Desconocimiento de muchos de los afiliados a éste Fondo, sobre las tres alternativas establecidas para retirar el Régimen Obligatorio de Pensión Complementaria(ROP).

Ha podido determinar la Defensoría de los Habitantes, que muchas de las personas trabajadoras desconocen que una vez que adquieran su derecho a pensionarse, existen diferentes alternativas que han sido establecidas en la Ley de Protección al Trabajador, sobre como retirar los dineros correspondientes a la pensión complementaria. Pese, a que nadie puede alegar ignorancia de la Ley⁶⁰ el desconocimiento en muchos casos se está dando. Razón por la cual, considera la Defensoría que se hace necesario –en ésta sección- repasar las disposiciones contenidas en la Ley 7983.

El artículo 20⁶¹ de la Ley citada, indica que una vez que la persona trabajadora haya reunido los requisitos establecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social o cualquier otro Régimen Público sustituto al que haya pertenecido (Magisterio Nacional, Poder Judicial o cualquier Régimen con cargo al Presupuesto Nacional de la República), cada Operadora de Pensiones dispone de 90 días para hacer efectivos los beneficios del afiliado.

⁶⁰ Artículo 129 de la Constitución Política de Costa Rica, que señala: “ Las leyes son obligatorias y surten efectos desde el día que ellas designen; a falta de este requisito, diez días después de su publicación en el Diario Oficial.

Nadie puede alegar ignorancia de la ley, salvo en los casos que la misma autorice. ...”

⁶¹ Ley No. 7983, Ley de Protección al Trabajador.

4.-EN EL TEMA DE PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL.

JUNTA NACIONAL DE PENSIONES DE GRACIA. MTSS.

La Defensoría de los Habitantes inició de oficio una investigación⁶², para llegar a determinar las posibles causas que estaban impidiendo que se reactivará, -dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social-, la Junta Nacional de Pensiones de Gracia. Por denuncias recibidas de varios habitantes, se informó a la Defensoría que esta Junta había dejado de sesionar desde el año 2015, ello a falta del nombramiento de uno de los miembros integrantes de la misma. Como producto de esa falta de decisión interna del Ministerio, no se estaban otorgando revisiones de pensiones de las personas que gozan de una pensión de gracia, ni tampoco se estaban otorgando el traspaso de las pensiones por derecho sucesorio.

El Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en ese entonces, Lic. Carlos Alvarado Quesada, en respuesta a esta investigación, remitió el Oficio No. DMT-1125-206 de fecha 28 de octubre del 2016, en donde informó a la Defensoría, sobre lo ocurrido con la Junta Nacional de Pensiones de Gracia, e indicó lo siguiente:

"...es necesario dejar acreditado, que es cierto que la Junta de Gracia durante algunas semanas estuvo imposibilitada legalmente para lograr la integración que le permitiera sesionar como en derecho corresponde. La Junta de Gracia, no había sesionado en razón de que, desde el mes de enero 2016 hasta el mes de abril 2016, aproximadamente se nombraron 3 Oficiales Mayores distintos y el miembro propietario y suplente de la Tesorería Nacional, no había sido designado por el Ministerio de Hacienda, además de que la publicación del nombramiento del actual

⁶² Véase el Expediente No. 221865-2016-SI.

Oficial Mayor de este Ministerio, no se publicó con la celeridad que este Despacho hubiera querido.

No obstante, el 29 de setiembre del 2016, se publica dicho acuerdo de nombramiento en el Diario Oficial La Gaceta y a partir de esa fecha se ha venido sesionando para un total de 50 expedientes vistos, muchos de los cuales ya han sido notificados a las partes interesadas. Además, para una próxima reunión ya cuenta con 25 resoluciones pendientes para firmar, razón por la cual, debe entenderse que la problemática que existió semanas atrás ya fue superada...”

La Defensoría de los Habitantes concluyó la investigación⁶³ sobre la Junta Nacional de Pensiones de Gracia, y determinó que mediante el Acuerdo No. 030-2016 del MTSS se nombró a los funcionarios que formarían parte de esta Junta, siendo que como Oficial Mayor y Director General Administrativo y Financiero el Ministerio, nombró al señor Ciro Barboza Toribio, y como Miembra Suplente a la señora Mavis Arley Castro. En igual sentido, se designó a la señora Yara Vanessa Jiménez Fallas, como miembra propietaria ante la Junta Nacional de Pensiones de Gracia, en representación de la Tesorería Nacional del Ministerio de Hacienda.

PENSIONES CON CARGO AL PRESUPUESTO NACIONAL.

5.-EN EL TEMA DE ACOSO LABORAL.

En seguimiento de los avances que ha tenido el tema de acoso laboral u hostigamiento laboral en nuestro país, se tiene que durante el año 2017, las denuncias recibidas en la Defensoría de los Habitantes han disminuido considerablemente. Sobre esta temática solamente, se reportan 13 quejas.

Esta disminución de casos, obedece a los resultados beneficiosos que está dando la ***Estrategia de tramitación de estas quejas***⁶⁴ llevada a cabo a lo interno de

⁶³ Véase el Oficio No. 14830-2017-DHR del 8 de diciembre del 2017.

⁶⁴ Véase, Capítulo I, denominado “Introspectiva de los 25 años de la Defensoría de los Habitantes.”

la Dirección de Asuntos Laborales y la ***Estrategia de incidencia***,⁶⁵ dirigida a las Dependencias del Sector Público, con la finalidad de crear conciencia en la creación de acciones a lo interno de las Instituciones, con miras a mitigar los efectos que ocasiona el acoso laboral.

Así, la Estrategia que se implementó en el año 2010, ya está dando resultados favorables. Hoy día, sobre el tema del acoso laboral, las denuncias que se reciben son evaluadas, analizadas y revisadas para determinar si el relato de la víctima contiene los elementos que configuran el hostigamiento laboral. En muchos casos, luego de leer la denuncia, se ha citado a las víctimas para entrevistarlas y para poder determinar el grado de violencia que están sufriendo. En igual sentido, si el caso es de riesgo extremo para la víctima, se ha solicitado, por parte de la Defensoría de los Habitantes al Jefe de la Institución donde labora la víctima, la aplicación de alguna medida cautelar en protección de su vida, salud física y mental.

Además de éste análisis, la Dirección de Asuntos Laborales acompaña y asesora a la víctima durante el curso del procedimiento administrativo de investigación. No significa, específicamente, que la Defensoría de los Habitantes, la va a representar como Abogada dentro del Proceso de Investigación, pues ello no se puede hacer en razón del alto número de expedientes que se reciben. Pero en todo momento, si se está atento para asesorarla en las pruebas pertinentes que puede aportar, y se le aconseja durante el curso del procedimiento.

Uno de los mayores problemas que se presentó en el pasado, con la investigación de las quejas por acoso laboral, era que en muchas Instituciones del Sector Público los Jefes no habían cobrado importancia, de la necesidad de investigar todo tipo de queja que se llegará a sus Despacho, en donde una víctima estaba denunciando actos de acoso laboral. En igual sentido, el desconocimiento del tema, hacía que no se contara con una Oficina en cada Ministerio o Institución,

⁶⁵ Idem.

que pudiera recibir las quejas, ni contaban tampoco, con el personal idóneo con conocimiento técnico sobre la temática. Por esta circunstancia, años atrás se daba una desatención absoluta de las quejas, lo que ocasionaba la no investigación de las denuncias, circunstancias que generaban una doble victimización de las víctimas y una seria impunidad de las personas agresoras, que no eran sancionadas.

En este año 2017, producto del trabajo implementado por la Defensoría de los Habitantes, sobre el tema del acoso laboral, se ha trabajado muy duro en brindar una asesoría permanente a los funcionarios de Dependencias del Sector Público, así como también, la implementación de Talleres sobre el tema de acoso laboral, ya se cuenta con material impreso y con una mayor capacitación de las personas trabajadoras, lo que permite que un mayor número de empleados públicos tenga pleno conocimiento sobre las manifestaciones del acoso laboral, sobre la prohibición de estos actos de violencia laboral, y sobre todo que estas agresiones ocasionan serias lesiones a las víctimas de acoso laboral y también serios problemas a la estructura Organizativa de los Ministerios de Gobierno e Instituciones Autónomas y demás Dependencias Estatales. A la fecha se han promulgado 17 reglamentos internos, que vienen a prevenir, regular y sancionar el acoso laboral.

En el último año, dos Instituciones acogieron las recomendaciones dadas por la Defensoría de los Habitantes, y han promulgado Reglamentos que vienen a prevenir, regular y sancionar el acoso laboral.

Una de ellas, el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados,⁶⁶ a quien se le recomendó mediante el envío del Oficio No. 11564-2016-DHR, de fecha 18 de noviembre del 2016, la necesidad de realizar internamente todas las gestiones necesarias para que, dentro del menor tiempo posible, iniciara la redacción de un Reglamento que regule el acoso laboral. Lo anterior, en protección de los

⁶⁶ Véase Expediente No. 158524-2014-SI., Dirección de Asuntos Laborales.

derechos de todos los trabajadores y trabajadoras, y con la finalidad de que estos funcionarios se desempeñen en un ambiente libre de violencia. En esa oportunidad, también se le sugirió, que ese Reglamento, establezca un procedimiento de investigación que no dure más de seis meses en su tramitación, con la finalidad de evitar serias secuelas en las víctimas de estos actos. Ello de acuerdo a las disposiciones contenidas en las Convenciones Internacionales de Derechos Humanos.

Ante la petición puntual, hecha por la Defensoría de los Habitantes, el AYA, ha manifestado, mediante el envío del Oficio No. PRE-2017-00236 de fecha 27 de marzo del 2017, que ha cumplido con las recomendaciones emitidas por la Defensoría, en cuanto a la promulgación del Reglamento que venga a regular el hostigamiento laboral, el cual ya fue aprobado y publicado en el Diario Oficial La Gaceta, Alcance No. 14 de fecha 24 de enero del 2018.

Otra de las Instituciones, a quien la Defensoría de los Habitantes le hizo una recomendación puntual, para dar seguimiento a las acciones de una reforma al Reglamento Autónomo de Servicios de la Dirección General de Migración y Extranjería⁶⁷. La finalidad era que esa Institución pudiera introducir una norma interna, en su reglamento, que venga a regular, prevenir y sancionar las acciones de acoso laboral en esa dependencia. A la fecha, la Dirección General de Migración y Extranjería, informó mediante el Oficio DG-675-03-2017 de fecha 23 de enero del 2018, que se procedió a confeccionar el acuerdo de nombramiento de la Comisión para la reforma del Reglamento Autónomo de Servicios de la Dirección General de Migración y Extranjería, que será la encargada de realizar la propuesta de modificación del citado reglamento.

Así las cosas, se espera que durante el transcurso de éste año, ya se pueda contar con la Reforma hecha al Reglamento Autónomo de Servicios, para que la DGME,

⁶⁷ Véase el Expediente No. 192143-2015. El Oficio No. 00205-2017-DHR de fecha 10 de enero del 2017.

pueda contar con estas normas que regulen las acciones de acoso laboral en esa Dependencia.

6.-PROYECTOS DE LEY DICTAMINADOS DURANTE EL PERIODO QUE SE REPORTA.

A la Dirección de Asuntos Laborales le correspondió dictaminar los siguientes Proyectos de Ley:

- **Expediente Legislativo No. 19.922**, *Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Título IX, del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial*. El Proyecto como tal mantiene como justificación lo siguiente:

“...A la existencia de una clara preocupación sobre el manejo del Fondo de Jubilaciones del Poder Judicial, alegando los legisladores que debe de revisarse para limitar los beneficios que reciben los funcionarios del Poder Judicial sobre su derecho de pensión, pues indican que no existe un tope para estas pensiones que se otorgan. Sostienen los proponentes del proyecto, que los servidores judiciales se pensionan a edades tempranas, y en algunos casos están disfrutando pensiones de lujo, lo que está ocasionando un serio riesgo a la misma sostenibilidad del Fondo de Pensiones. Aunado a lo anterior, señalan que el Fondo de Pensiones mantiene serías diferencias comparativamente con otros Fondos de Pensiones existentes en nuestro país, lo que está ocasionando una clara desproporción en cuanto a las pensiones que devengan los servidores judiciales, por lo que se hace necesario revisarlo y establecer los ajustes oportunos con la finalidad de darle la sostenibilidad necesaria.

Otro de los cuestionamientos, que plantea el Proyecto de Ley, refiere a la edad de retiro que se ha fijado en sesenta años, disfrutando de una jubilación igual al salario promedio de los últimos veinticuatro mejores

salarios mensuales ordinarios, entre otros aspectos que ponen en riesgo el equilibrio del régimen.

Durante el año 2012 se presentaron resultados de estudios actuariales que han generado una alerta real sobre la necesidad de aplicar ajustes a esta legislación, con el propósito de revertir desequilibrios actuariales que han quedado en evidencia y que han creado la inquietud de revisar éste régimen y realizarle las reformas necesarias para que pueda adaptarse a la realidad social y económica de nuestro país y revestirlo de la sostenibilidad que necesita para salir adelante y nutrirlo de fondos para su funcionamiento adecuado.”

La posición sostenida por la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley consultado, refiere a lo siguiente:

El Sistema de Seguridad Social en Costa Rica contiene un conjunto de normas, principios e instrumentos para brindar protección a las personas trabajadoras que puedan encontrarse en estado de vulnerabilidad, por haber sufrido alguna enfermedad o accidente que no les permita trabajar y que requieran de la atención médica y protección de su salud, o la de sus familiares.

Nuestra Constitución Política establece en su artículo 73, la protección que debe de brindarse a las personas trabajadoras, específicamente contra los riesgos de vejez, invalidez y muerte. De esta protección es que deriva el derecho fundamental a obtener una jubilación, derecho que debe de otorgarse en condiciones de igualdad y sin que exista discriminación alguna.

El derecho de pensión, está sujeto a condiciones y limitaciones contenidas en las normas jurídicas que regulan su otorgamiento. Es por ello, que el Estado Costarricense se ha comprometido al otorgamiento de pensiones, sin embargo, en el curso de la vida laboral esas condiciones pueden cambiar, y es obligación de la Asamblea Legislativa revisar las normas que otorgan este derecho de pensión, con

la finalidad de tomar las previsiones oportunas para ajustar los beneficios de acuerdo a los estudios actuariales oportunos, con la finalidad de garantizar la sostenibilidad de los Fondos de Pensiones, para que finalmente el trabajador pueda gozar de su pensión.

Una de las mayores preocupaciones que se plantea la Defensoría de los Habitantes, es la necesidad de revisar y verificar la buena administración y sostenibilidad de los Fondos de Pensiones existentes en Costa Rica, todos en general deben de ser revisados, el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, el Régimen de Pensiones del Magisterio Nacional y el Fondo de Jubilaciones y Pensiones del Poder Judicial, para garantizar el buen manejo de los mismos. Se hace necesario que los recursos que ingresan a estos Fondos producto de la cotización mensual que hacen sus afiliados, el Patrono y el Estado, puedan contar con una buena administración y lograr los mayores rendimientos para garantizar las futuras pensiones de los trabajadores y las trabajadoras.

Es por ello, que la Defensoría considera que la labor de administración de los recursos de un Fondo de Pensiones, tiene que ser llevada a cabo por Profesionales que tengan pleno conocimiento y especialización en materia actuarial, colocación de estas inversiones con miras a obtener la mayor rentabilidad de los dineros, y con un buen manejo contable y financiero, para garantizar la sostenibilidad del Fondo de Pensiones y el derecho de pensión a futuro de los trabajadores.

De Previo a entrar con el contenido del Proyecto de Ley.

Se hizo saber a la Asamblea Legislativa que la Defensoría de los Habitantes tiene claro que éste texto sustitutivo dictaminado por la Comisión Especial encargada de conocer y dictaminar el Proyecto de Ley, Expediente No. 20.035 corresponde a la "Ley de Reforma Integral a los Diversos Regímenes de Pensiones y Normativa Conexa, Expediente Legislativo No. 19.922 se basa en el Estudio realizado por el Instituto de Investigación en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica,

e incorpora lo indicado por la Corte Plena de la Corte Suprema de Justicia y las Asociaciones Gremiales que afilian a los trabajadores y trabajadoras del Poder Judicial y que se encuentra apegado a las recomendaciones contenidas en el Producto 5 y Producto 6, Informe Final: "Recopilación e Informe Final: Conclusiones y Recomendaciones" elaborado por los señores Dr. Max. Soto, Dr. Ronald Cartín Carranza, Actuario y el Dr. José Antonio Cordero Peña, Director del Instituto. Sin embargo, el estudio elaborado no ha sido del conocimiento de ésta Defensoría, razón por la cual, sin conocerlo, no podemos emitir criterio amplio sobre el Proyecto, en razón de que –eso sería temerario al desconocer el documento básico actuarial que arroja algunas alarmas sobre la posible sostenibilidad del Fondo de Pensiones y Jubilaciones del Poder Judicial. En razón de ello, se rindió un criterio-técnico-jurídico, en forma general sobre el texto consultado.

Expediente Legislativo No. 20.151, "Ley que declara derechos prejubilatorios para personas con Síndrome de Down."

El Proyecto propone el otorgamiento del derecho de prejubilación a las personas trabajadoras con Síndrome de Down, que hubiesen cotizado al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, que cuenten al menos con 180 cuotas mensuales y que tengan al menos 45 años de edad, lo anterior con cargo al presupuesto nacional.

Sin embargo, consideró la Defensoría de los Habitantes y así lo hizo saber a la Comisión Legislativa Especial que Dictamina Proyectos de Ley sobre temas vinculados con Discapacidad, que tramita el Proyecto, que ya la Caja Costarricense de Seguro Social en fecha 17 de noviembre del 2017 había publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 213, una reforma al artículo 5⁶⁸ del Reglamento de Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte que otorga pensión al asegurado, modificando los

⁶⁸ Reforma al artículo 5, del Reglamento de Seguro, Invalidez, Vejez y Muerte. Adoptado por la Junta Directiva de la CCSS. 12 de octubre del 2017.

requisitos necesarios para que un trabajador o trabajadora con síndrome de Down pueda acceder a una pensión. Así señala la reforma:

"En el caso de personas con Síndrome de Down afiliadas al Régimen, dada su condición genética que conlleva a un envejecimiento prematuro, se establece como edad mínima de retiro por vejez 40 años, siempre y cuando hayan aportado al menos 180 cotizaciones mensuales."

A todas luces la reforma aprobada, hecha por la CCSS beneficia en mayor grado a las personas trabajadoras del Sector Público y Privado, otorgando una pensión ordinaria a esta población vulnerable y garantizando así las acciones afirmativas en favor de ésta población y no dejándolos como el Proyecto de Ley indica con un otorgamiento de una prejubilización con cargo al presupuesto nacional.

Consideró la Defensoría de los Habitantes que de acuerdo a los Principios Generales del Derecho Laboral, específicamente la *Regla de la Condición más beneficiosa*, una nueva norma no puede desmejorar las condiciones que ya tiene una persona trabajadora. Razón por la cual, consideramos que la aprobación de la reforma al Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte ⁶⁹ de la CCSS, que define nuevos requisitos para que la población con Síndrome de Dow pueda acceder a una pensión, es una norma más beneficiosa que las condiciones que establece el Proyecto de Ley No. 20.151.

Expediente Legislativo No. 20.492. *"Ley de Ordenamiento del Sistema Remunerativo y del Auxilio de Cesantía para el Sector Público Costarricense."*

El Proyecto pretende contribuir con el ordenamiento del Empleo Público en Costa Rica. Sostiene que existen grandes disparidades en el tema de las remuneraciones salariales, así como diversos criterios para el establecimiento de los salarios, y para el pago de la cesantía. La Ley sugerida, se basa en la premisa del Estado como Patrón Único.

⁶⁹ Reglamento No. 6898 del 7 de febrero de 1995. Reglamento de Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS.

Sostiene además que, en Costa Rica el constituyente de 1949 indicó que existe solo un Régimen de Empleo. Que el Estado es uno solo, y como tal es el Único Patrono. De este principio señala que se derivan dos consecuencias jurídicas que operan igualmente como Principios. De un lado, la capacidad o potestad del Estado de organizar y regular la materia relativa al empleo público; del otro, las garantías que tienen los servidores públicos de estabilidad en el empleo, igualdad, salario mínimo, entre otros.

Que sobre las Instituciones Autónomas, el artículo 188 de la Constitución Política establece que estas Dependencias están sujetas a la Ley en materia de gobierno, o sea que se encuentran ante una autonomía relativa que debe respetar las pautas generales del Estado en lo referente al empleo y las remuneraciones.

Los salarios y otras remuneraciones de carácter económico son materia de gobierno y por lo tanto, los servidores públicos de las instituciones autónomas están sometidos en esta materia a la Ley.

Dentro de la Justificación del Proyecto, se indica que su finalidad es unificar las disposiciones que aplicarán a la creación, modificación o reconocimiento de las remuneraciones en dinero adicionales al salario base, el objeto de la Ley, también es propiciar la equidad, la razonabilidad, la eficacia y eficiencia en la gestión pública.

El Proyecto excluye a los funcionarios, empleados o servidores públicos, cualquiera que sea su función o su cargo, que se encuentren bajo la modalidad de salario único o global. En igual sentido, plantea una excepción a algunos funcionarios del Ministerio de Educación Pública del Título Segundo del Estatuto de Servicio Civil y a los funcionarios de los Cuerpos Policiales, Policías, el Servicio Nacional de Guardacostas y el Organismo de Investigación Judicial.

Las remuneraciones adicionales al Salario Base que se regulan son la dedicación exclusiva, la prohibición, la carrera profesional, la disponibilidad, las anualidades o antigüedad, el zonaje, regionalización o desarraigo.

El Proyecto, sugiere unificar el pago de la cesantía para todos los funcionarios del Sector Público, estableciendo el mismo de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo. En su Justificación, se indica que el pago de la cesantía ha generado un impacto en el gasto. Razón por la cual, se indica que es necesario unificar éste pago y equipararlo a las disposiciones contenidas en el Código de Trabajo.

En igual sentido, pretende unificar criterios en las indemnizaciones laborales que reciben los servidores públicos que han sido contratados a plazo fijo en el sentido de que sostiene el Proyecto de Ley, no existe obligación del Estado de pagar las “prestaciones legales” a favor de estas personas, especialmente los Presidentes Ejecutivos y Gerentes de las Instituciones Descentralizadas.

Finalmente, el Proyecto pretende reformar las remuneraciones de un grupo de funcionarios que devengan salarios por encima de los 5 millones de colones. En igual sentido, refiere que las dietas que devengan algunos funcionarios que integran Juntas Directivas deben de contar con nuevas regulaciones, como también la necesidad de que existan regulaciones para la ocupación de otros puestos de estos miembros de Juntas Directivas en Sociedades o Conglomerados Financieros.

Posición de la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley consultado tiene sus antecedentes en el Proyecto denominado “Ley para el Ordenamiento de las Retribuciones Adicionales al Salario Base del Sector Público”, Expediente Legislativo No. 19.506.

Las Normas Jurídicas que pretende reformar son las siguientes:

- Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley No. 2166 del 9 de octubre de 1957 y sus reformas, el artículo 5 y 12.
- Código Municipal, Ley No. 7794, del 30 de abril de 1998 y sus reformas el artículo 4.

- Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, Ley No. 7558, del 27 de noviembre de 1995 y sus reformas, artículo 24.
- Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública, del 6 de octubre del 2004 y sus reformas, artículo 15.
- Ley No. 4646, Modifica la Integración de las Juntas Directivas de Instituciones Autónomas, el artículo 4 inciso 1).

Derogaciones de las siguientes Leyes:

Ley No. 5867, Ley de Compensación por Pago de Prohibición de 15 de diciembre de 1975 y sus reformas.

Ley No. 6008 el artículo 2, "Reforma Compensación por Pago de Dedicación Exclusiva o Prohibición del 09 de noviembre de 1976 y sus Reformas.

Ley No. 6451, artículos 1 y 2; "Autoriza al Poder Judicial a reconocer beneficios, de 1 de agosto de 1980 y sus reformas.

Ley No. 6815, artículos 28 inciso a) y 37, Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República" de 27 de setiembre de 1982 y sus reformas.

Ley No. 7319, artículo 9 inciso 4) de la Defensoría de los Habitantes de la República de 10 de diciembre de 1992 y sus reformas.

Ley No. 7333, artículo 7, Reforma LOPJ, Ley de la Dirección Administrativa y de Auditoría del Poder Judicial, Ley Orgánica del Colegio de Abogados y Crea Tribunal Superior de San Carlos, de 31 de marzo de 1993.

Ley No. 8292, Ley General de Control Interno, inciso c) y el último párrafo del artículo 34.

Algunas apreciaciones hechas por la Defensoría, sobre algunos de los artículos del Proyecto de Ley.

Primero: La Defensoría de los Habitantes, hace ver a los Miembros de la Comisión Legislativa que estudia éste Proyecto de Ley, Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales, que:

"...sorprende a nuestra Institución, que el objeto de esta Ley, solamente se ha limitado a unificar algunas de las retribuciones adicionales al salario base que perciben las personas trabajadoras del Sector Público, al pago de auxilio de cesantía y la evaluación del desempeño, siendo que pareciera ser que la única finalidad del Proyecto, lo es obtener un ahorro considerable en el pago de la planilla del Sector Público y deja de lado el objetivo primordial que debe contener una Ley que regule el Empleo Público."

El Proyecto, no refiere a la búsqueda de una gestión pública de calidad. A partir de los artículos 9 y 11 Constitucionales, toda propuesta legislativa debe atender y desarrollar en forma clara y abundante los contenidos de evaluación de resultados, rendición de cuentas y responsabilidad de la gestión administrativa y personal para los funcionarios en cumplimiento de sus deberes.

Por ende, para valorar si una propuesta como la que se encuentra en estudio, realmente genera y asegura una mejoría en la gestión de la Administración, es necesario tener claro lo que implica una gestión pública de calidad. La Defensoría de los Habitantes ha desarrollado este tema de forma amplia, a lo largo de sus Informes Anuales de Labores⁷⁰, pudiéndose rescatar el concepto de Buen Gobierno, donde se señaló:

"...que para alcanzar el mismo se requiere incorporar los principios de transparencia, inclusividad, equidad, rendición de cuentas, responsabilidad, eficacia, productividad, legalidad y muy especialmente, de participación ciudadana, todo lo cual, está instituido por nuestra Constitución Política."

Así la finalidad de incorporar estos parámetros dentro de la promulgación de la Ley, consiste en propiciar un desarrollo con equidad y justicia social, garante del

⁷⁰ Informe Anual de Labores DHR, 2013-2014.

respeto de los derechos humanos de todas las personas y lleva también implícita la reflexión sobre la conducción del Estado para el mejoramiento y eficiencia de las condiciones actuales del país.

De esta forma, se puede indicar que el Buen Gobierno es la forma en que las Instituciones del Estado manejan los asuntos públicos, administran los recursos y garantizan el respeto de los derechos humanos, libre de abusos y corrupción y con la debida observancia del ordenamiento jurídico.

Bajo éste orden de ideas, no se puede dejar de lado la Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública⁷¹, la cual se crea con la finalidad de adecuar el funcionamiento de las Administraciones Públicas, de forma tal que sean útiles, efectivas y confiables al servicio de sus respectivas sociedades. Para ello, la Carta Iberoamericana vincula la calidad en la gestión pública con dos propósitos fundamentales de un buen gobierno democrático:

- Toda gestión pública debe estar referenciada a la satisfacción del ciudadano, ya sea como usuario o beneficiario de servicios y programas públicos, o como legítimo participante en el proceso de formulación, ejecución y control de las políticas públicas bajo el principio de corresponsabilidad social.
- La gestión pública tiene que orientarse a resultados, por lo que debe sujetarse a diversos controles sobre sus acciones, suponiendo entre otras modalidades la responsabilidad por el ejercicio de la autoridad pública por medio de control social y rendición periódica de cuentas.

El Proyecto sugerido, no desarrolla esta gestión de calidad y se limita únicamente a regular algunas de las remuneraciones adicionales al salario base, el auxilio de cesantía y las evaluaciones del desempeño de los funcionarios.

⁷¹ Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública. Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San Salvador, 26 y 27 de junio del 2008.

Segundo: El artículo 5, del Proyecto, establece una excepción para la no aplicación de esta Ley al personal del Título Segundo del Estatuto de Servicio Civil, Ley No. 1581, de 30 de mayo de 1952 y sus reformas. A los Cuerpos Policiales regulados por la Ley No. 5524, Ley Orgánica del Organismo de Investigación Judicial, Ley No. 7410, Ley General de Policía del 26 de mayo de 1994 y sus reformas y la Ley de Creación del Servicio Nacional de Guardacostas, Ley No. 8000 del 24 de mayo del 2000 y sus reformas.

Sobre éste artículo, indicó la Defensoría de los Habitantes:

El artículo 5, no realiza una fundamentación de las razones que tiene el Legislador para hacer esta excepción al Personal del MEP, amparado al Título Segundo o a los Cuerpos Policiales citados.

La Defensoría no se manifiesta a favor de esta excepción, por cuanto la mayoría de los puestos que integran el Título II del Estatuto de Servicio Civil, en el Ministerio de Educación Pública, son puestos que no devengan salarios bajos, sino por el contrario, la mayoría de estos funcionarios y funcionarias, devengan salarios que a lo largo de estos años han sido revalorados y por otro lado, el número de personas trabajadoras en el MEP es alto, lo que si refleja un aumento considerable en la planilla del MEP, en cuanto al pago de remuneraciones adicionales al salario base. Especialmente, en lo relativo al pago de anualidades, carrera profesional, excelentes, incentivo de zona de menor desarrollo, y otros incentivos que han sido acordados en el MEP. Por otro lado, también, considera la Defensoría de los Habitantes que se estaría generando una desigualdad, para con los funcionarios y funcionarias del Título I del Estatuto de Servicio Civil, que regula las relaciones entre el Poder Ejecutivo y sus servidores.

En el caso de las Fuerzas de Policía, considera la Defensoría, que efectivamente, en las diversas policías hay personas en el Sector Público que devengan salarios muy bajos, policías de Migración, de las Cárceles, de la

Fuerza Pública, de la Guardia Rural, de la Policía de Fronteras y otras, con lo que sería casi imposible la aplicación de estas disposiciones. Sin embargo, existen otros funcionarios dentro de estos mismos cuerpos policiales, que tienen muchos años de laborar en el Sector Público que estos puestos también han sido revalorados por muchos años por el Sistema de pago de base más pluses, por lo cual, sino existe una razón fundada por el legislador, para dar un trato diferenciado por lo que no podrían ser excluidos de la aplicación de la Ley que se propone.

Considera la Defensoría de los Habitantes que en razón del Principio de Igualdad, contemplado en nuestra Constitución Política, el artículo 5 del Proyecto de Ley sugerido, no establece cuáles son las razones para dar un trato diferenciado a los Docentes cobijados por el Título II del Estatuto de Servicio Civil y a las Fuerzas Policiales del país, que justifiquen por que se arriba a una decisión de que estos dos grupos de trabajadores deben de estar cobijados por una excepción que permita que no se les apliquen las disposiciones contenidas en la Ley que se quiere aprobar.

Así las cosas, se requiere de una justificación y fundamento que de base para la excepción que se quiere hacer, pues sí puede el Legislador que propone la Ley, justificar las razones por las cuales, se ha determinado que estos grupos de trabajadores y trabajadoras deben de ser excluidas de la aplicación de la Ley que pretende ordenar las remuneraciones adicionales al salario base, el auxilio de cesantía y las evaluaciones del desempeño.

Sugiere la Defensoría de los Habitantes, que para evitar cualquier vicio de constitucionalidad de este artículo 5, debe de acreditarse las razones válidas que tiene el Legislador para excluir a estas personas de la aplicación de esta Ley.

Artículo 13: Anualidades o Antigüedad.

En cuanto a las anualidades, la Defensoría se manifiesta a favor de lo indicado en el artículo 13 del Proyecto de Ley. Ello en el entendido de que las anualidades que ya entraron en el haber del funcionario o funcionaria y que corresponden a otros años, no serán modificadas, por cuanto estas se consideran como un derecho adquirido. Sin embargo, a partir de la aprobación de la Ley sugerida y en adelante el monto se fija en un porcentaje de 2.56% sobre el salario base.

Artículo 23: Reformas y Derogatorias.

Para la Defensoría de los Habitantes se establece la duda de que la reforma ya no se habla de 30 anualidades, entonces ahora cuantas anualidades serán los pasos

que acumule un funcionario o funcionaria del Sector Público.

La Defensoría se manifiesta a favor de esta reforma hecha al artículo 5 de la Ley de

Salarios de la Administración Pública, pues si considera que un funcionario o funcionaria del Sector Público que se haya acogido al pago de las prestaciones laborales ya se le ha reconocido el pago del tiempo laborado en la Administración. En razón de que ya hubo una liquidación, si el trabajador o la trabajadora reingresar al Sector Público deberá de empezar de 0.

Con relación a los otros artículos del Proyecto en consulta, podrá ser consultada la posición de la Defensoría de los Habitantes, en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Sociales donde consta el Oficio remitido sobre criterio-técnico-jurídico.⁷²

72

Otros Proyectos de Ley Dictaminados en el Período 2017-2018.

En igual sentido, la Dirección de Asuntos Laborales realizó aportes para otras Direcciones de Defensa de la Defensoría que estudiaban otros proyectos de Ley, en donde la Asamblea Legislativa solicitó el respectivo dictamen.

- 1. Expediente No. 20.914,** "Ley de Reducción de la Jornada Laboral en el Empleo Público y Privado, para atender a los hijos menores de edad."
- 2. Expediente No. 20.349,** "Ley Reguladora del Pago por Restricción al Ejercicio Liberal de la Profesión en el Sector Público.

DATOS ESTADISTICOS DE LA TRAMITACION DE LOS EXPEDIENTES AÑO 2018

Durante el Año 2018 se cerraron 645 Expedientes, incluidos expedientes del año 2016,2107 y 2018, según se realiza el desglose adjunto.

TOTAL EXPEDIENTES POR TIPO DE CIERRE

CIERRE POR FALTA DE INTERÉS ACTUAL:	14
CIERRE POR SUSPENSION JUDICIAL:	73
CIERRE POR GESTIONES INFORMALES:	03
CIERRE CON INFORME SIN RECOMENDACIONES:	438
CIERRE CON INFORME CON RECOMENDACIONES:	85
CIERRE EN SEGUIMIENTO:	32

TOTAL: _____ 645

Tipo Documento	Cod. Area	Año	Expediente
F500 CIERRE POR FALTA DE INTERÉS ACTUAL			
	AL		

14			2018	
				266394-2018-SI
				267949-2018-SI
				114282-2012-SI
				215007-2016-SI
				271793-2018-SI
				275239-2018-SI
				244262-2017-SI
				237880-2017-SI
				266399-2018-SI
				257377-2018-SI
				245651-2017-SI
				60929-2010-SI
				236489-2017-SI
				207938-2016-SI
F510 SUSPENSION JUDICIAL				
		AL		
73			2018	
				273202-2018-SI
				273188-2018-SI
				241142-2017-SI
				254289-2018-SI
				265335-2018-SI
				253499-2018-SI
				266207-2018-SI
				265944-2018-SI
				263947-2018-SI
				264151-2018-SI
				264714-2018-SI
				265815-2018-SI
				257012-2018-SI
				267601-2018-SI
				262416-2018-SI
				261374-2018-SI
				258613-2018-SI
				257265-2018-SI
				258501-2018-SI
				253877-2018-SI
				266529-2018-SI
				262569-2018-SI
				267240-2018-SI
				270163-2018-SI
				272902-2018-SI
				262832-2018-SI
				256971-2018-SI
				267451-2018-SI
				261101-2018-SI
				255463-2018-SI
				258188-2018-SI
				255254-2018-SI
				260719-2018-SI
				254420-2018-SI
				254902-2018-SI
				256511-2018-SI
				254432-2018-SI
				254270-2018-SI
				254233-2018-SI
				262829-2018-SI
				250442-2017-SI
				252567-2017-SI
				249395-2017-SI

			268540-2018-SI
			257169-2018-SI
			250473-2017-SI
			252569-2017-SI
			250851-2017-SI
			253864-2018-SI
			250425-2017-SI
			250887-2017-SI
			250020-2017-SI
			247327-2017-SI
			252875-2017-SI
			248772-2017-SI
			251410-2017-SI
			251258-2017-SI
			100751-2012-SI
			227124-2016-SI
			236399-2017-SI
			245773-2017-SI
			246876-2017-SI
			245814-2017-SI
			242040-2017-SI
			241006-2017-SI
			240092-2017-SI
			239992-2017-SI
			237233-2017-SI
			235149-2017-SI
			247143-2017-SI
			240103-2017-SI
			240772-2017-SI
			246809-2017-SI
F520 CIERRE POR GESTIONES INFORMALES			
		AL	
3		2018	
			254873-2018-SI
			251792-2017-SI
			250245-2017-SI
F630 INFORME FINAL SIN RECOMENDACION			
		AL	
438		2018	
			259233-2018-SI
			257255-2018-SI
			261762-2018-SI
			261695-2018-SI
			246576-2017-SI
			259445-2018-SI
			256621-2018-SI
			244843-2017-SI
			259892-2018-SI
			258931-2018-SI
			258880-2018-SI
			258848-2018-SI
			258706-2018-SI
			257245-2018-SI
			256866-2018-SI
			256595-2018-SI
			261460-2018-SI
			256950-2018-SI
			259476-2018-SI
			251929-2017-SI
			260274-2018-SI

				252508-2017-SI
				258180-2018-SI
				257389-2018-SI
				241339-2017-SI
				251610-2017-SI
				256794-2018-SI
				262448-2018-SI
				261110-2018-SI
				261079-2018-SI
				260532-2018-SI
				260381-2018-SI
				260260-2018-SI
				260157-2018-SI
				260092-2018-SI
				259609-2018-SI
				259561-2018-SI
				259499-2018-SI
				258920-2018-SI
				257423-2018-SI
				258583-2018-SI
				258543-2018-SI
				258001-2018-SI
				257873-2018-SI
				256960-2018-SI
				256954-2018-SI
				256954-2018-SI
				256832-2018-SI
				256817-2018-SI
				256794-2018-SI
				255452-2018-SI
				255372-2018-SI
				255300-2018-SI
				255070-2018-SI
				254601-2018-SI
				259643-2018-SI
				257568-2018-SI
				257016-2018-SI
				256625-2018-SI
				260168-2018-SI
				259117-2018-SI
				256895-2018-SI
				257727-2018-SI
				256904-2018-SI
				256612-2018-SI
				259975-2018-SI
				256618-2018-SI
				256974-2018-SI
				256519-2018-SI
				257639-2018-SI
				255028-2018-SI
				254929-2018-SI
				245632-2017-SI
				243519-2017-SI
				254515-2018-SI
				254411-2018-SI
				254728-2018-SI
				254328-2018-SI
				254300-2018-SI
				256945-2018-SI
				255898-2018-SI
				255152-2018-SI
				255080-2018-SI

				254273-2018-SI
				254197-2018-SI
				254784-2018-SI
				244965-2017-SI
				255830-2018-SI
				262483-2018-SI
				254190-2018-SI
				254536-2018-SI
				250001-2017-SI
				256106-2018-SI
				253542-2018-SI
				257378-2018-SI
				256485-2018-SI
				255907-2018-SI
				255058-2018-SI
				255061-2018-SI
				255263-2018-SI
				255460-2018-SI
				256107-2018-SI
				257498-2018-SI
				260997-2018-SI
				257384-2018-SI
				256338-2018-SI
				254909-2018-SI
				254781-2018-SI
				254756-2018-SI
				254396-2018-SI
				254215-2018-SI
				254029-2018-SI
				253406-2018-SI
				253974-2018-SI
				257382-2018-SI
				254103-2018-SI
				254421-2018-SI
				253950-2018-SI
				254105-2018-SI
				251415-2017-SI
				257172-2018-SI
				251372-2017-SI
				263920-2018-SI
				257277-2018-SI
				256386-2018-SI
				255390-2018-SI
				255053-2018-SI
				254919-2018-SI
				254187-2018-SI
				254126-2018-SI
				254033-2018-SI
				253904-2018-SI
				253871-2018-SI
				253543-2018-SI
				253483-2018-SI
				253286-2018-SI
				252528-2017-SI
				252538-2017-SI
				252570-2017-SI
				254483-2018-SI
				251415-2017-SI
				252300-2017-SI
				252568-2017-SI
				251794-2017-SI
				252519-2017-SI

				254913-2018-SI
				257418-2018-SI
				254623-2018-SI
				254607-2018-SI
				254097-2018-SI
				254027-2018-SI
				253975-2018-SI
				253685-2018-SI
				253172-2018-SI
				232175-2017-SI
				251802-2017-SI
				247835-2017-SI
				246447-2017-SI
				240687-2017-SI
				249502-2017-SI
				250573-2017-SI
				249870-2017-SI
				248074-2017-SI
				253267-2018-SI
				229786-2017-SI
				246271-2017-SI
				246243-2017-SI
				251642-2017-SI
				252777-2017-SI
				252555-2017-SI
				252522-2017-SI
				252425-2017-SI
				243561-2017-SI
				241090-2017-SI
				251237-2017-SI
				250617-2017-SI
				252557-2017-SI
				250094-2017-SI
				250519-2017-SI
				250109-2017-SI
				247041-2017-SI
				246165-2017-SI
				245688-2017-SI
				250580-2017-SI
				252808-2017-SI
				247948-2017-SI
				244759-2017-SI
				252816-2017-SI
				252199-2017-SI
				252541-2017-SI
				250981-2017-SI
				251398-2017-SI
				252440-2017-SI
				250962-2017-SI
				243987-2017-SI
				250133-2017-SI
				252537-2017-SI
				251799-2017-SI
				250011-2017-SI
				245813-2017-SI
				244156-2017-SI
				250525-2017-SI
				249453-2017-SI
				251434-2017-SI
				252544-2017-SI
				250596-2017-SI
				251144-2017-SI

				236718-2017-SI
				257517-2018-SI
				238575-2017-SI
				233667-2017-SI
				235496-2017-SI
				250080-2017-SI
				254106-2018-SI
				243512-2017-SI
				251567-2017-SI
				250979-2017-SI
				211683-2016-SI
				250092-2017-SI
				249955-2017-SI
				250091-2017-SI
				250508-2017-SI
				242701-2017-SI
				245812-2017-SI
				243988-2017-SI
				242823-2017-SI
				242410-2017-SI
				241806-2017-SI
				242701-2017-SI
				252333-2017-SI
				252086-2017-SI
				252560-2017-SI
				251389-2017-SI
				241063-2017-SI
				246413-2017-SI
				253638-2018-SI
				252862-2017-SI
				252879-2017-SI
				251798-2017-SI
				245811-2017-SI
				259291-2018-SI
				245440-2017-SI
				243951-2017-SI
				243212-2017-SI
				241673-2017-SI
				258815-2018-SI
				254218-2018-SI
				253942-2018-SI
				253696-2018-SI
				242636-2017-SI
				241764-2017-SI
				241759-2017-SI
				240646-2017-SI
				223195-2016-SI
				248034-2017-SI
				243845-2017-SI
				252535-2017-SI
				245812-2017-SI
				243988-2017-SI
				243987-2017-SI
				242823-2017-SI
				257517-2018-SI
				241806-2017-SI
				242410-2017-SI
				238575-2017-SI
				252804-2017-SI
				256105-2018-SI
				247165-2017-SI
				242655-2017-SI

				254178-2018-SI
				251173-2017-SI
				250480-2017-SI
				248479-2017-SI
				247217-2017-SI
				246159-2017-SI
				245780-2017-SI
				249994-2017-SI
				249042-2017-SI
				245451-2017-SI
				243127-2017-SI
				234916-2017-SI
				244072-2017-SI
				241484-2017-SI
				238757-2017-SI
				237968-2017-SI
				240541-2017-SI
				239986-2017-SI
				241587-2017-SI
				238609-2017-SI
				247298-2017-SI
				241561-2017-SI
				247641-2017-SI
				248777-2017-SI
				248166-2017-SI
				252523-2017-SI
				236028-2017-SI
				233049-2017-SI
				230751-2017-SI
				235079-2017-SI
				247778-2017-SI
				249331-2017-SI
				247274-2017-SI
				250560-2017-SI
				237774-2017-SI
				252550-2017-SI
				246869-2017-SI
				246386-2017-SI
				246829-2017-SI
				252806-2017-SI
				252647-2017-SI
				252040-2017-SI
				252646-2017-SI
				247650-2017-SI
				251963-2017-SI
				250083-2017-SI
				249622-2017-SI
				249588-2017-SI
				251796-2017-SI
				250512-2017-SI
				250482-2017-SI
				249985-2017-SI
				249956-2017-SI
				242574-2017-SI
				238626-2017-SI
				253520-2018-SI
				232838-2017-SI
				237868-2017-SI
				229432-2017-SI
				249251-2017-SI
				250138-2017-SI
				237562-2017-SI

				245807-2017-SI
				249520-2017-SI
				248859-2017-SI
				245937-2017-SI
				243253-2017-SI
				231558-2017-SI
				245695-2017-SI
				245774-2017-SI
				245796-2017-SI
				238331-2017-SI
				235698-2017-SI
				238735-2017-SI
				245207-2017-SI
				247608-2017-SI
				250470-2017-SI
				242749-2017-SI
				244849-2017-SI
				226138-2016-SI
				226996-2016-SI
				240693-2017-SI
				244873-2017-SI
				250483-2017-SI
				232558-2017-SI
				245439-2017-SI
				234438-2017-SI
				232706-2017-SI
				242892-2017-SI
				233998-2017-SI
				234439-2017-SI
				253919-2018-SI
				253302-2018-SI
				249796-2017-SI
				242323-2017-SI
				238883-2017-SI
				250078-2017-SI
				249578-2017-SI
				249545-2017-SI
				226862-2016-SI
				237441-2017-SI
				245650-2017-SI
				247644-2017-SI
				245719-2017-SI
				244318-2017-SI
				242721-2017-SI
				232021-2017-SI
				247671-2017-SI
				248171-2017-SI
				232173-2017-SI
				247704-2017-SI
				247638-2017-SI
				249457-2017-SI
				232222-2017-SI
				247578-2017-SI
				249951-2017-SI
				246955-2017-SI
				245815-2017-SI
				244316-2017-SI
				243318-2017-SI
				233018-2017-SI
				238629-2017-SI
				247777-2017-SI
				247622-2017-SI

				236761-2017-SI
				237426-2017-SI
				237429-2017-SI
				248011-2017-SI
				245587-2017-SI
				236706-2017-SI
				233619-2017-SI
				249576-2017-SI
				248340-2017-SI
				247598-2017-SI
				246850-2017-SI
				246228-2017-SI
				246160-2017-SI
				237790-2017-SI

				237055-2017-SI
				236967-2017-SI
				234080-2017-SI
				232184-2017-SI
				231505-2017-SI
				230548-2017-SI
				253441-2018-SI
				228922-2017-SI
				236835-2017-SI
				230791-2017-SI
				238211-2017-SI
				241130-2017-SI
				243946-2017-SI
				241330-2017-SI
				241235-2017-SI
				237156-2017-SI
				242182-2017-SI
				236988-2017-SI
				244706-2017-SI
				229073-2017-SI
				245595-2017-SI
				249323-2017-SI
				245510-2017-SI
				241519-2017-SI
				230162-2017-SI
				235276-2017-SI
				244552-2017-SI
				232873-2017-SI
				223750-2016-SI
				214965-2016-SI

F640 INFORME FINAL CON RECOMENDACIONES

	AL			
85			2018	
				255385-2018-SI
				248821-2017-SI
				250789-2017-SI
				254707-2018-SI
				255200-2018-SI
				254707-2018-SI
				253933-2018-SI
				255242-2018-SI
				249557-2017-SI
				250567-2017-SI
				235647-2017-SI
				247592-2017-SI

				252530-2017-SI
				249525-2017-SI
				247627-2017-SI
				249525-2017-SI
				249525-2017-SI
				215877-2016-SI
				251969-2017-SI
				221213-2016-SI
				250478-2017-SI
				251256-2017-SI
				247616-2017-SI
				252492-2017-SI
				247616-2017-SI
				247616-2017-SI
				252661-2017-SI
				250416-2017-SI
				252728-2017-SI
				252780-2017-SI
				252554-2017-SI
				249832-2017-SI
				248350-2017-SI
				242015-2017-SI
				244391-2017-SI
				241523-2017-SI
				244843-2017-SI
				244564-2017-SI
				231749-2017-SI
				245615-2017-SI
				245615-2017-SI
				252275-2017-SI
				231749-2017-SI
				245442-2017-SI
				247596-2017-SI
				249205-2017-SI
				242381-2017-SI
				242381-2017-SI
				249205-2017-SI
				247596-2017-SI
				249205-2017-SI
				242181-2017-SI
				242181-2017-SI
				234978-2017-SI
				233293-2017-SI
				233293-2017-SI
				235288-2017-SI
				234565-2017-SI
				238213-2017-SI
				231749-2017-SI
				235288-2017-SI
				234978-2017-SI
				257080-2018-SI
				229820-2017-SI
				239252-2017-SI
				239252-2017-SI
				231847-2017-SI
				229820-2017-SI
				239753-2017-SI
				234667-2017-SI
				224524-2016-SI
				238530-2017-SI
				238530-2017-SI
				228213-2016-SI

				228213-2016-SI
				235345-2017-SI
				242179-2017-SI
				233234-2017-SI
				235345-2017-SI
				233234-2017-SI
				235345-2017-SI
				242179-2017-SI
				224524-2016-SI
				224666-2016-SI
F770 CIERRE SEGUIMIENTO				
		AL		
32			2018	
				233293-2017-SI
				252275-2017-SI
				164441-2014-SI
				238213-2017-SI
				234667-2017-SI
				232796-2017-SI
				215877-2016-SI
				222845-2016-SI
				229820-2017-SI
				229650-2017-SI
				228931-2017-SI
				224666-2016-SI
				233234-2017-SI
				212341-2016-SI
				201816-2015-SI
				211077-2016-SI
				238530-2017-SI
				226781-2016-SI
				224524-2016-SI
				211077-2016-SI
				208339-2016-SI
				226571-2016-SI
				227093-2016-SI
				144746-2013-SI
				208077-2016-SI
				222466-2016-SI
				179725-2015-SI
				230817-2017-SI
				225022-2016-SI
				225486-2016-SI
				209053-2016-SI
				229376-2017-SI

CASOS PENDIENTES DE TRAMITACION EN LA DIRECCION DE ASUNTOS LABORALES QUE QUEDARON EN EL ARCHIVO DIRECCION, SON LOS SIGUIENTES:

224799-2016-SI - Eduardo Hernández Mejías: "Manifiesta el interesado que labora para una Compañía Estibadora en el Puerto de Limón, que son alrededor de 2.500 personas las que laboran para las siguientes Empresas, Servinabe, Cadesa,

Coopeunitrab, Estibadora Limonense, Comercializadora Anfo y Serboatlas todas brindando servicio en los muelles de Limón. Que se encuentran sumamente preocupados por el inicio de las operaciones de la Nueva Terminal de Contenedores de APM-TERMINALS, ya que ésta terminal no requerirá mano de obra y esta será sustituida por la Tecnología.

212295-2016-SI –IO: La Defensoría de los Habitantes inicia una investigación de Oficio para dar seguimiento a los Objetivos propuestos en el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno de la República Alberto Cañas, 2014-2018, para dar seguimiento a la Estrategia Nacional de Empleo y Producción y de algunos Objetivos de Desarrollo Sostenible dados por los Organismos de Derechos Humanos (ODS), relativos a temas laborales.

207090-2016-SI - CONFIDENCIAL . . Antecedentes: En la década de los 90, el Banco Central sufrió una importante salida de personal profesional, capacitado por la misma Institución, que encontraba mejores condiciones salariales en otras entidades públicas y sobre todo en la banca privada, que venía desarrollándose con fuerza desde el rompimiento del monopolio de las cuentas corrientes en 1995. Adicionalmente, el sistema salarial vigente en el Banco, no permitía ofrecer condiciones atractivas a otros profesionales, para que se incorporaran a la Institución, debido a que regía un sistema de salario básico con pluses, que ofrecía el mercado en ese momento.

213346-2016-SI - Camilo Cifuentes Correa: 1.- La apertura de la investigación administrativa de su competencia, que permita establecer las circunstancias que permitieron el reconocimiento y pago de Pensiones abiertamente irregulares, de varios centenares de funcionarios del Poder Judicial, sucesos denunciados por el Diario La Nación, en la edición de hoy 18 de Abril de

2016, en primera página; noticia desarrollada en las páginas 24A y 25A de la misma publicación, y que el Medio pone como autor de la información al periodista Oscar Rodríguez A.

2.- Que se corra traslado de mi queja, a la Contraloría General de la República, para que se cuantifique y establezca, el valor real del detrimento patrimonial del Estado; se señalen las responsabilidades fiscales a que haya lugar y se ordene a los funcionarios que cobraron lo indebido, la devolución hasta del último Colón de lo ilegalmente recibido...

Por lo anterior, dejo rendido el **INFORME DE GESTION**, en cumplimiento de la Ley de Control Interno, que obliga a los Directores de Defensa de la Defensoría de los Habitantes a emitir el mismo, al momento de finalizar la relación laboral.

San José, 21 de noviembre del 2018.

Atentamente,


Licda. Roxana Chacón Artavia