



Criterio de la Universidad de Costa Rica referente a la *Reforma al artículo 155 del Código de Trabajo, Ley N.º 2, del 27 de agosto de 1943, y sus reformas para impulsar el sector turístico durante las declaratorias de emergencia nacional. Expediente N.º 22.035*

(Acuerdo de la sesión N.º 6456, artículo 1, del 14 de diciembre de 2020)

El Consejo Universitario, CONSIDERANDO QUE:

1. De conformidad con el artículo 88 de la *Constitución Política*, la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa consultó a la Universidad de Costa Rica el texto base del Proyecto de Ley denominado *Reforma al artículo 155 del Código de Trabajo, Ley N.º 2 del 27 de agosto de 1943, y sus reformas, para impulsar el sector turístico durante declaratorias de emergencia nacional*. Expediente N.º 22.035 (CG-056-2020, del 5 de agosto de 2020 y R-4499-2020, del 12 de agosto de 2020).
2. El Proyecto de Ley N.º 22.035 procura propiciar mejores condiciones para la recuperación económica del sector de la industria turística en nuestro país; para ello establecería que, de forma permanente, cada vez que exista una declaratoria de emergencia nacional debidamente decretada, el patrono pueda establecer unilateralmente los lunes para el goce obligatorio de vacaciones, las cuales se deducirán del saldo disponible de cada trabajador (Exposición de motivos del proyecto de ley, pág. 2).
3. El Proyecto de Ley denominado *Reforma al artículo 155 del Código de Trabajo, Ley N.º 2, del 27 de agosto de 1943, y sus reformas, para impulsar el sector turístico durante declaratorias de emergencia nacional* fue analizado por la Oficina Jurídica, la Oficina de Contraloría Universitaria, la Vicerrectoría de Administración y el Sindicato de Empleados de la Universidad de Costa Rica (Dictamen OJ-605-2020, del 20 de agosto de 2020; OCU-R-191-2020, del 18 de octubre de 2020; VRA-3760-2020, del 29 de octubre de 2020; y SINDEU-JDC-515-2020, 19 de octubre de 2020, respectivamente).
4. La Oficina Jurídica señaló que la iniciativa de ley no violenta la autonomía universitaria ni interfiere con la actividad ordinaria de la Institución (Dictamen OJ-605-2020, del 20 de agosto de 2020).
5. Las principales objeciones a la iniciativa de ley hechas por las instancias universitarias consultadas fueron las siguientes:
 - El objetivo principal de las vacaciones es el gozo ininterrumpido de ellas; en tesis de principio se tiene que las personas trabajadoras deben disfrutar de todos sus periodos de vacaciones sin interrupciones, pues dicho descanso contribuye no solo a su bienestar, sino también permite una mayor eficiencia de la Administración, que puede contar con funcionarios que han recuperado sus capacidades físicas y mentales. El artículo 4 de la *Ley general de la Administración Pública* contempla un principio general aplicable en lo conducente a nuestra Institución, según el cual *la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios y*



beneficiarios. En principio, las vacaciones son indivisibles, empero, el artículo 158 del *Código de Trabajo*, por vía de excepción, permite dividir las en dos fracciones cuando concurren los siguientes presupuestos: a) Que exista acuerdo entre las partes; y b) siempre que se trate de labores de índole especial, que no permitan ausencia muy prolongada.

- La Organización Internacional del Trabajo, en el documento titulado: “Las normas de la OIT y el COVID-19 (coronavirus)”, publicado el 23 de marzo de 2020, responde una serie de interrogantes, algunas sobre el tema de las vacaciones. Con respecto a si se puede exigir a un trabajador que use sus vacaciones, el documento señala que *los empleadores no deberían exigir unilateralmente a los trabajadores que utilicen sus vacaciones anuales en caso de que se decida que no acudan al trabajo como medida de precaución para evitar una posible exposición al contagio. En el Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132) se dispone que la época en que se tomarán las vacaciones se determinará por el empleador, previa consulta con el trabajador. Al fijar la época en que se tomarán las vacaciones, **se tendrán en cuenta las exigencias del trabajo y las oportunidades de descanso y distracción*** (resaltado es propio). De tal manera, el hecho de que se le otorgue la posibilidad de que los patronos puedan establecer unilateralmente vacaciones obligatorias para los días lunes y, además, que esta potestad sea durante todo el tiempo que dure una declaratoria de emergencia, se enfrenta con derechos fundamentales de carácter constitucional e internacional de índole laboral.
- Sobre el concepto de emergencia establecido en la *Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo* (Ley N.º 8488), el artículo 4 define de forma poco específica los supuestos para considerar situaciones de emergencia que pueden generar una declaratoria de emergencia. Salvo el caso de guerra, los conceptos de conmoción interna y calamidad pública constituyen conceptos jurídicos indeterminados; aunque es susceptible de ser revisado por la vía de un proceso judicial, su definición inicial queda al criterio del propio Poder Ejecutivo. De esta forma, el proyecto legislativo en estudio dejaría la imposición de la limitación al derecho de vacaciones bajo criterio del Poder Ejecutivo. Por tanto, la aplicación de la norma del *Código de Trabajo* quedaría supeditada a la voluntad discrecional y decisión unilateral de quien ejerza el Poder Ejecutivo y el poder de declaratoria de emergencia.
- La regulación vigente del artículo 155 del *Código de Trabajo* ya autoriza al patrono para establecer unilateralmente el momento en que la persona trabajadora puede hacer disfrute de sus vacaciones, *tratando que no se altere la buena marcha de su empresa, industria o negocio, ni la efectividad del descanso*. Esta autorización incorporada al ordenamiento jurídico atiende las particularidades propias del negocio privado y de las competencias públicas en el caso del sector público, independientemente de si se atraviesa o no una situación de emergencia en el país. Lo anterior concede mayor libertad al patrono público y privado al permitirle un margen de maniobra más amplio para tomar decisiones, según la planificación estratégica de la actividad económica o de la prestación del servicio público en cada caso particular.
- Actualmente, el patrono particular y privado y los jefes institucionales de entidades públicas pueden aplicar la norma vigente y coordinar e implementar las acciones que se consideren apropiadas y legales para establecer el momento o días de disfrute de las vacaciones los días lunes, de acuerdo con el giro normal del negocio, a las competencias públicas desempeñadas o servicio



público prestado, según las circunstancias existentes en el momento histórico determinado, con pleno respeto de los derechos del trabajador al asegurar la efectividad y el carácter profiláctico del descanso por vacaciones, y sin necesidad de reformar el ordenamiento jurídico.

- En este caso particular, se puede determinar que los empleadores no deberían poder establecer unilateralmente los días lunes para goce obligatorio de vacaciones durante la vigencia de una declaratoria de emergencia nacional, esto, porque va en detrimento de los derechos de los trabajadores y desvirtúa el espíritu de las vacaciones.
- Es relevante ampliar sobre el principio protector, el cual es considerado como el pilar del derecho laboral y reconoce que la parte débil dentro de las relaciones laborales es la persona trabajadora; por tanto, en aplicación de este principio y los otros principios generales del derecho laboral, así como el reconocimiento de los derechos fundamentales consagrados en la *Constitución Política*, se pretende guiar el desarrollo de las relaciones laborales y establecer un equilibrio para las partes, pero otorgando una protección especial a quien se considera la parte más débil, a partir de reglas en las que se subdivide este principio protector: “in dubio pro operario”, “la norma más favorable” y “la condición más beneficiosa”.
- El propósito que busca esta modificación del artículo 55 del *Código de Trabajo* de incentivar el turismo resulta contradictorio al tomar en cuenta que la mayoría de declaratorias de emergencia nacional decretadas son por desastres naturales de tipo climático y tectónico, y ninguna persona o familia considera ante una situación de estas ir a vacacionar. La actual declaratoria de emergencia es una excepción, contraria a las emergencias por desastres naturales. En esta ocasión, debemos aprender a vivir con esto; sin embargo, como lo indicamos anteriormente, esta situación constituye una anomalía, y no tiene sentido otorgar esta potestad a los patronos en todas las ocasiones que se decreta emergencia nacional, menos aún cuando dentro de los protocolos para atender esta situación se establezcan restricciones a la libertad de tránsito, lo que indudablemente imposibilitaría un verdadero disfrute del tiempo de ocio –llámese vacaciones– por parte del trabajador, quien estaría en la obligación de permanecer en el encierro habitacional, por lo que se desvirtúa el propósito de incentivar el turismo que tiene este proyecto de ley.

6. El Proyecto de Ley N.º 22.035 tiene un propósito loable, pero vuelve a cargar sobre la población trabajadora de la recuperación económica del país, además, plantea una sujeción considerada indebida del derecho a las vacaciones de las personas trabajadoras y la efectividad de la ley laboral, tanto a la voluntad del Poder Ejecutivo como de las personas empleadoras, lo cual violenta el principio protector que debe imperar hacia la parte más débil de la relación laboral, las personas trabajadoras.

ACUERDA

Comunicar a la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa que la Universidad de Costa Rica recomienda **no aprobar** el Proyecto de Ley N.º 22.035, denominado *Reforma al artículo 155 del Código de Trabajo, Ley N.º 2, del 27 de agosto de 1943, y sus reformas, para impulsar el sector turístico durante declaratorias de emergencia nacional*, de conformidad con las observaciones expresadas en el considerando 5, por las instancias universitarias consultadas.