



RICARDO SALAS ALVAREZ (FIRMA)
Firmado digitalmente por RICARDO SALAS ALVAREZ (FIRMA)
Fecha: 2020.09.10 10:52:03 -06'00'



Imprenta Nacional
Costa Rica

ALCANCE Nº 239 A LA GACETA Nº 227

Año CXLII

San José, Costa Rica, jueves 10 de setiembre del 2020

63 páginas

PODER LEGISLATIVO PROYECTOS DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA PODER EJECUTIVO DECRETOS DOCUMENTOS VARIOS GOBERNACIÓN Y POLICÍA

PODER LEGISLATIVO

PROYECTOS

LEY DE RESPONSABILIDAD DE LAS ZONAS FRANCAS EN LOS CUIDADOS Y LA PROMOCIÓN DE LA INSERCIÓN Y PERMANENCIA DE PERSONAS TRABAJADORAS EN EL MERCADO LABORAL

Expediente N.º 22.164

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Costa Rica, al igual que otros países de la región latinoamericana presenta profunda inestabilidad en la participación laboral femenina debido a cambios permanentes y coyunturales en la configuración de la estructura productiva, no relacionados con factores como la jubilación o la salud.

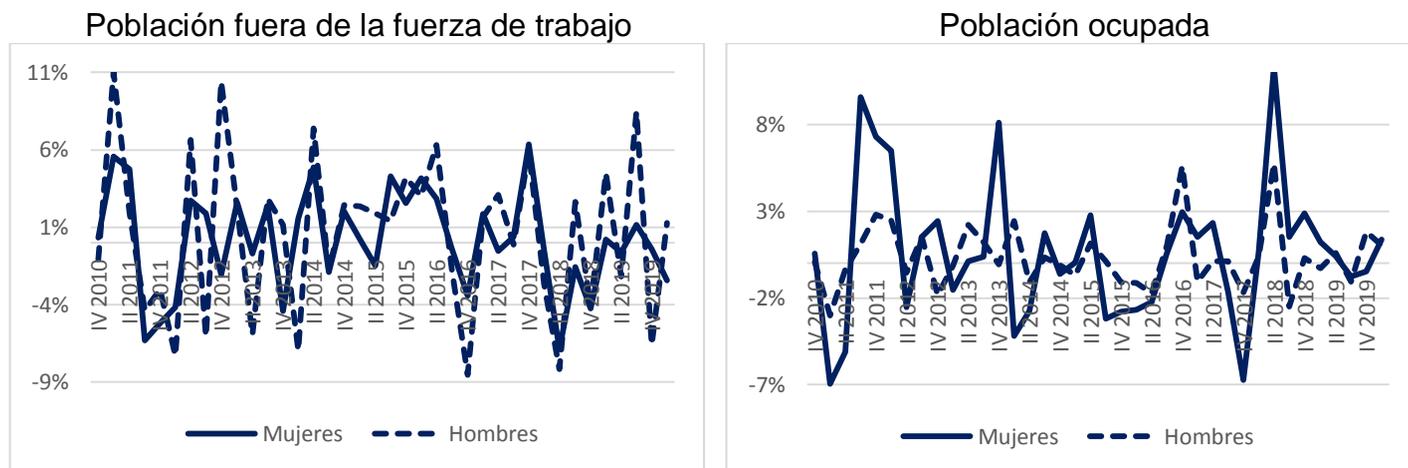
Sin embargo, las mujeres llenan las filas de la población fuera de la fuerza de trabajo (que no se contabiliza en el desempleo, pero que puede estar en condiciones y con deseos de trabajar) conformando un contingente de mano de obra disponible al que accede la industria en momentos de desacumulación o expansión según necesidad. Este grupo de mano de obra presenta graves desventajas a la hora de buscar trabajo por motivos de experiencia, edad, obligaciones domésticas y de cuidados, lo cual profundiza la falta de reconocimiento generalizado por sus esfuerzos y trabajos.

Según la Encuesta Continua de Empleo (ECE) (2020), publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), mientras la población femenina fuera de la fuerza de trabajo, entre el III trimestre de 2010 y el I trimestre de 2020, osciló entre el 70% y el 65% de la población fuera de la fuerza de trabajo total; la ocupación de las mujeres se mantuvo entre el 35% y el 40% de la ocupación total.

Además, el crecimiento trimestral de la participación femenina, en comparación con la población masculina, se muestra más estable para la población fuera de la fuerza de trabajo, y más oscilante en la ocupación tal como se muestra en la

Tabla 1

Costa Rica: Comparación entre los crecimientos trimestrales de la población fuera de la fuerza de trabajo y la ocupación para hombres y mujeres, entre el III trimestre de 2010 y el I trimestre de 2020



Fuente: Encuesta Continua de Empleo (INEC, 2020).

Esta dinámica del mercado laboral se explica por la distribución desigual entre los recursos tiempo, trabajo y retribución, producto de la histórica división sexual del trabajo.

Según la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT) (INEC, 2017), las mujeres realizan el 72% del tiempo social promedio dedicado al trabajo doméstico no remunerado, lo cual representa alrededor de 36 horas semanales por persona; por otro lado, las mujeres realizan el 30% (los hombres el 70%) de las actividades remuneradas, para un promedio de 16 horas semanales per cápita.

En términos monetarios, y de conformidad con la *Cuenta Satélite del Trabajo Doméstico No Remunerado* (BCCR, 2017), las mujeres aportaron un total de 6 billones de colones en trabajos no remunerados, de los cuales 1,4 billones corresponden a cuidados. Dicho cálculo es mayor, en términos monetarios, que el aporte de cualquier otro sector productivo en el país.

Esto demuestra que la división sexual del trabajo y la economía centrada en la explotación gratuita de los cuidados y labores domésticas genera que las mujeres inviertan más tiempo en trabajo total (remunerado y no remunerado), pero una mayor parte de ese tiempo no es retribuida, además de que las actividades remuneradas de las mujeres presentan precios más bajos en el mercado con respecto a las que realizan los hombres (INEC, 2020).

Ante esto, los cuidados y el trabajo doméstico son condiciones indispensables de todas las cadenas de valor, es decir, ninguna persona puede presentarse a laborar, vender bienes o servicios sin haber recibido una serie de apoyos relativos al bienestar, garantizados generalmente por mujeres, por medio de la preparación de alimentos, lavado y planchado de ropa, limpieza del hogar, entre otras labores. Por lo tanto, las empresas generan ganancias a partir del mantenimiento de la fuerza de trabajo ocupada que se presenta a sus puestos de trabajo con unas condiciones de relativa salud y bienestar, producto de ese trabajo no remunerado realizado en su mayoría por mujeres.

Las empresas bajo la modalidad de zonas francas se beneficiaron durante 2015, del trabajo directo de 82 000 personas y del trabajo indirecto de 43 168 personas, según datos de Procomer. Esto tomando en cuenta el ahorro que les genera a estas empresas la contratación de personal con mayores niveles de preparación técnica y profesional, así como el acceso universal a la salud, a un costo más bajo en comparación con otras economías.

Asimismo, estas empresas generan un gasto tributario (ingresos no percibidos por la Hacienda Pública), el cual para 2018 alcanzó los 349 857,53 millones de colones, lo cual representa un 1,01% del producto interno bruto (Ministerio de Hacienda, 2018).

Por otro lado, es fundamental para el desarrollo y la reactivación económica del país, frente a la crisis sanitaria internacional que ha venido profundizando la inestabilidad ocupacional, la creación de nuevos mercados que generen transferencias monetarias como producto del intercambio de servicios pagos, y que las mujeres tengan acceso a más oportunidades de inserción laboral.

En ese sentido, los cuidados, por ser gratuitos, fundamentales para el valor agregado de todas las cadenas productivas, y producidos en su mayoría por mujeres, deben ser redistribuidos entre los agentes que componen la sociedad y no deben seguir siendo un mecanismo de exclusión laboral para las mujeres, principalmente madres y jefas de hogar.

Para el IV trimestre de 2019 solo el 50% de las mujeres con hijas e hijos formaron parte de la fuerza de trabajo (INEC, 2019). Muchas de ellas con necesidad y expectativa de poder desempeñarse laboralmente y de esta manera mejorar la situación socioeconómica del hogar; por lo cual requieren el apoyo fundamental para el cuidado de personas menores de edad a su cargo, tanto a lo largo de la jornada laboral, como en el tiempo necesario para ampliar o completar su formación profesional.

Actualmente, los cuidados de personas menores de edad, a cargo de mujeres trabajadoras, en muchos casos quedan en manos de familiares u otras personas de la comunidad, reproduciendo la retribución insuficiente o nula de este tipo de servicios, sin que necesariamente dispongan de las herramientas técnicas y materiales para garantizar la calidad de los cuidados que recibe la persona menor

de edad, violentando el principio del interés superior de este grupo etario, que indica: “toda acción pública o privada concerniente a una persona menor de dieciocho años, deberá considerar su interés superior, el cual le garantiza el respeto de sus derechos en un ambiente físico y mentalmente sano, en procura del pleno desarrollo personal”. (Artículo 5 de la Ley 7739, Código de la Niñez y la Adolescencia, de 6 de enero de 1998).

Lo anterior conlleva un círculo vicioso que profundiza las condiciones de pobreza de las mujeres, así como la exclusión social por la falta de oportunidades en la formación profesional y el empleo, dejando a las personas cuidadoras a merced de transferencias monetarias y otros apoyos asistenciales que aumentan el gasto al Estado sin que por ello se impacte, de manera positiva y estructural, los ingresos medios de las mujeres en el largo plazo.

Solo en 2019 el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) destinó, por concepto de “Protección y promoción social”, un total de 201 399,47 millones de colones para atender a 339 241 familias con alguna situación de vulnerabilidad. En particular estos montos contemplan la atención de 196 334 familias en situación de pobreza extrema que en promedio reciben alrededor de 53 000 colones mensuales; mientras que un total de 215 373 hogares jefeados por mujeres fueron beneficiarios de un monto mensual similar (IMAS, 2020, pág. 18). Estos montos resultan insuficientes para garantizar que las personas salgan de manera ágil y sostenida de la pobreza.

De ahí la necesidad de garantizar servicios de cuidados universales, de forma paralela y simultánea a las oportunidades laborales, que les permita a las mujeres cuidadoras liberar su capacidad productiva, en procura del bienestar propio y familiar, sin que deban asumir el costo total de esos servicios y, en su defecto, tales costos sean asumidos por la empresa privada y el Estado, de manera articulada y corresponsable.

Al respecto, la Ley N.º 7210, Ley de Régimen de Zonas Francas, de 23 de noviembre de 1990, faculta a la Promotora de Comercio Exterior (Procomer), en su artículo 4 para “comprobar que las empresas administradoras de las Zonas Francas construyan los centros infantiles necesarios dentro del parque industrial respectivo, para los hijos de los trabajadores en edades comprendidas entre cero y los cinco años. Los administradores del parque arrendarán este servicio a las empresas instaladas en él”.

Lo anterior supone la obligación de las empresas administradoras y de las amparadas al Régimen de Zonas Francas de garantizar servicios de cuidados a las personas trabajadoras que los requieran y, de parte de Procomer, la vigilancia del cumplimiento de esta responsabilidad. Sin embargo, se hace necesario especificar aún más esta obligación en el capítulo correspondiente para darle mayor coherencia y aplicabilidad al artículo 4 indicado, considerando este tipo de servicios de vital importancia para el desarrollo económico del país, en general, y la estabilidad laboral y económica de las personas trabajadoras, en particular.

Sobre este asunto, en el marco del derecho internacional de las personas trabajadoras, el Convenio 156 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Costa Rica mediante Ley 9608, publicada el 5 de diciembre de 2018, denominado *Convenio sobre la Igualdad de Oportunidades y de Trato entre Trabajadores y Trabajadoras con responsabilidades Familiares*, establece responsabilidades para el Estado en materia de cuidados. Este instrumento de reciente adopción fortalece el marco regulatorio indicar en su artículo 1:

El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella. (OIT, 2018).

Asimismo, en el artículo 5 establece que los Estados Parte deberán adoptar todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales para desarrollar o promover servicios comunitarios, públicos o privados, tales como los servicios y medios de asistencia a la infancia y de asistencia familiar (OIT, 2018). Y en el artículo 8 se indica que “la responsabilidad familiar no debe constituir de por sí una causa justificada para poner fin a la relación de trabajo” (OIT, 2018).

Por lo motivos expuestos, con este proyecto de ley se pretende, por un lado, corregir un vacío en el artículo 19 de la Ley N.º 7210, para que sea coherente con el artículo 4 de esta norma, de conformidad con compromisos internacionales en materia laboral asumidos por el Estado costarricense, con el propósito de promover y asegurar la inserción y estabilidad laboral de personas trabajadoras, principalmente mujeres, que tienen a su cargo personas menores de edad, ofreciéndoles servicios de cuidados accesibles y de calidad y, por otro, incentivar a otras empresas a generar y coordinar con entidades públicas competentes, asociaciones solidaristas y organizaciones sindicales servicios de cuidado de personas menores de edad, accesibles y de calidad.

De esta forma se pretende contribuir con la transición de los cuidados de la esfera privada no remunerada al mercado, introduciendo cambios en la configuración de la estructura económica que rompan con la histórica división sexual del trabajo y la feminización de los cuidados, mediante la corresponsabilidad y el compromiso de sectores del empresariado, que disfrutan de importantes exenciones fiscales, pero que también se beneficiarán de la diversificación de la fuerza de trabajo, producto de la inclusión laboral de muchas mujeres, condición necesaria para incrementar los niveles de productividad en las diversas actividades económicas.

Por las razones expuestas someto a la consideración de las señoras diputadas y los señores diputados, el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

**LEY DE RESPONSABILIDAD DE LAS ZONAS FRANCAS EN LOS CUIDADOS
Y LA PROMOCIÓN DE LA INSERCIÓN Y PERMANENCIA DE PERSONAS
TRABAJADORAS EN EL MERCADO LABORAL**

CAPÍTULO I
POBLACIÓN OBJETIVO, GARANTÍA DE ATENCIÓN DE CALIDAD
Y OPORTUNIDADES DE DESARROLLO

ARTÍCULO 1- La población objetivo de esta ley está conformada por personas trabajadoras de empresas amparadas al Régimen de Zonas Francas, que por falta de acceso a servicios de cuidados a personas menores de edad experimentan inestabilidad laboral y enfrentan el riesgo de ser excluidas de la fuerza de trabajo.

ARTÍCULO 2- Los servicios de cuidados, regulados por esta ley serán brindados a personas menores de edad, hijas e hijos de personas trabajadoras, con o sin discapacidad entre los 0 y los 12 años.

Estos servicios deben entenderse como complementarios y no sustitutos de los servicios de educación escolar, prestados directamente por el Ministerio de Educación Pública a la población de cero a 12 años con o sin discapacidad.

ARTÍCULO 3- El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), el Patronato Nacional de la Infancia (PANI) y el Ministerio de Educación Pública (MEP) deberán supervisar la calidad de los cuidados que brinden los servicios a cargo de las empresas bajo el Régimen de Zonas Francas.

ARTÍCULO 4- Las empresas amparadas al Régimen de Zonas Francas bajo la Ley N.º 7210, en conjunto con las empresas administradoras, deberán realizar las acciones necesarias para que las personas trabajadoras que lo requieran accedan a servicios de cuidados descritos en el artículo 2 de esta ley, de manera gratuita y con el objetivo de garantizar su estabilidad y permanencia en el puesto de trabajo.

Para cumplir con este artículo las empresas podrán contratar los servicios de cuidado existentes en las comunidades aledañas, servicios ubicados en comunidades de procedencia de las personas trabajadoras, organizar *clusters* de cuidados en conjunto con otras empresas pertenecientes al mismo parque industrial, o instalar su propio centro de cuidados.

ARTÍCULO 5- Las personas trabajadoras de las empresas bajo el Régimen de Zonas Francas, beneficiarias de los servicios de cuidados, tendrán acceso, si

así lo prefieren, a los servicios de cuidados que brinda el Estado, cuyo costo será asumido por la empresa correspondiente.

ARTÍCULO 6- Queda prohibido a las empresas discriminar, en sus procesos de contratación o durante la relación laboral, a personas trabajadoras por su condición de cuidadoras de la población beneficiaria de los servicios regulados por la presente ley.

ARTÍCULO 7- Los establecimientos, horarios, personal e insumos para el funcionamiento de los servicios de cuidados regulados por esta ley deberán considerar la demanda actual y potencial de estos.

ARTÍCULO 8- Si por diferentes circunstancias la persona trabajadora, que recibe el beneficio de los cuidados, y la empresa para la cual trabaja, finalizan la relación laboral, esta empresa continuará brindando el servicio de cuidados por un período no menor a un mes calendario, permitiendo que las personas beneficiarias no queden desprovistas del servicio de cuidado, y la persona trabajadora se incorpore a otra actividad laboral.

CAPÍTULO II REFORMAS Y ADICIONES A OTRAS LEYES

ARTÍCULO 9- Refórmese el inciso i) y el primer párrafo del artículo 4 de la Ley N.º 7210, Ley de Régimen de Zonas Francas, de 23 de noviembre de 1990, que se leerán de la siguiente forma:

Artículo 4- La Promotora de Comercio Exterior (Procomer) deberá:

(...)

i) Comprobar que las empresas administradoras de las zonas francas garanticen los servicios de cuidados necesarios dentro o fuera del parque industrial respectivo, para hijas e hijos de personas trabajadoras, que los requieran, en edades comprendidas entre cero y los 12 años, con o sin discapacidad. Las empresas administradoras de parques arrendarán este servicio a las empresas instaladas en él. Las empresas de zonas francas que así lo prefieran podrán contratar servicios de cuidados de calidad, así como el transporte necesario, con los permisos establecidos previamente por parte de las instituciones competentes.

Asimismo, gestionará la construcción de zonas de recreo en cada parque para uso de las personas trabajadoras.

(...).

ARTÍCULO 10- Refórmese el artículo 404 de la Ley N.º 9343, Reforma Procesal Laboral, de 25 de enero de 2016, para que en adelante se lea:

Artículo 404- Se prohíbe toda discriminación en el trabajo a las personas por razones de edad, etnia, sexo, religión, raza, orientación sexual, estado civil, opinión política, ascendencia nacional, origen social, filiación, discapacidad, afiliación sindical, situación económica, condición de cuidadora, o cualquier otra forma análoga de discriminación.

ARTÍCULO 11- Adiciónese un inciso i) y un inciso j) al artículo 19 de la Ley N.º 7210, Ley de Régimen de Zonas Francas, de 23 de noviembre de 1990, que se leerán de la siguiente forma:

Artículo 19-

(...)

i) Garantizar los recursos necesarios para el funcionamiento de los servicios de cuidados a las personas menores de edad, en edades comprendidas entre los cero y los 12 años con o sin discapacidad, a cargo de las personas trabajadoras de su respectiva empresa.

Dentro de los servicios de cuidados se incluye la estimulación temprana, el desarrollo de habilidades socioeducativas, salud, alimentación y transporte, entre otros; con el objetivo de garantizar el acceso a los cuidados en los horarios que les permita a las personas trabajadoras ejercer sus respectivas labores.

Este servicio será proporcionado de manera gratuita a las personas trabajadoras, costado por las empresas adscritas a este régimen.

j) Garantizar la construcción y el mantenimiento de zonas de recreo en cada parque industrial para uso de las personas trabajadoras.

(...).

CAPÍTULO III DISPOSICIONES TRANSITORIAS

TRANSITORIO I- En un plazo máximo hasta de tres meses, a partir de la publicación de esta ley, las empresas que aún no cuentan con el servicio de cuidado deberán presentar a Procomer (Promotora de Comercio Exterior) el proyecto y las modalidades bajo las que brindará el servicio a personas menores de edad.

TRANSITORIO II- En un plazo máximo hasta de seis meses, a partir de la publicación de esta ley, las empresas que aún no cuentan con el servicio de cuidado deberán iniciar la prestación de este servicio a personas menores de edad.

TRANSITORIO III- El Poder Ejecutivo tendrá un plazo de hasta seis meses, a partir de su publicación, para reglamentar la presente ley.
Rige a partir de su publicación.

Catalina Montero Gómez
Diputada

NOTA: Este proyecto aún no tiene comisión asignada.

1 vez.—Exonerado.—(IN2020479854).