

## PROYECTO DE LEY

### LEY DE REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL EN EL EMPLEO PÚBLICO Y PRIVADO, PARA ATENDER A LOS HIJOS MENORES DE EDAD

Expediente N.º 20.419

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

En el presente proyecto de ley pretendemos normar las posibilidades de reducción de la jornada laboral, que podría tener un(a) trabajador(a) tanto dentro del sector privado como del público, por motivos de cuidado y atención de sus hijos menores de quince años.

En la doctrina y jurisprudencia laboral se ha venido destacando que los derechos de los trabajadores deben respetarse incluso en el ejercicio del "*jus variandi*" o "*derecho de variación*", que es una facultad que tiene el empleador de modificar el contrato de trabajo. Es un acto de imperio en el que la modificación es unilateral pero que no es una facultad ilimitada ni arbitraria. El límite de su ejercicio nace de las necesidades de la empresa y los cambios deben ser razonables, de tal modo que no cause perjuicio al trabajador, ni se afecten sus derechos laborales, según lo ha consignado reiteradamente la jurisprudencia de la Sala Constitucional Constitucional, que ha dicho que

“(…) si bien el funcionario no tiene un derecho adquirido a una determinada jerarquía, por lo que puede ser pasado de una u otra, lo cierto es que en el caso de una reubicación o traslado las nuevas funciones asignadas no pueden significar un cambio sustancial en las que venía desempeñando o una supresión de éstas, pues de ser así, el traslado resultaría arbitrario y violatorio del derecho al trabajo y de la dignidad del trabajador. El cambio de funciones no puede ser sustancial al punto que implique funciones totalmente diversas a las que venía desempeñando o una disminución medular de éstas, siempre y cuando, claro está, ello implique un descenso en algún sentido” **(Voto N.º 0430-95, a las nueve horas y cuatro minutos del veinte de enero de mil novecientos noventa y cinco).**

Existe, asimismo, lo que se denomina como *jus variandi abusivo* y al respecto la misma jurisprudencia constitucional ha enunciado que se conoce como "*ius variandi abusivo*", que no son, ni más ni menos, aquellas variaciones en las condiciones laborales abierta y claramente arbitrarias. En virtud de lo anteriormente expuesto, se hace necesario determinar si la decisión implica una modificación sustancial de las circunstancias de tiempo y lugar en que se desempeña el interesado, una degradación en sus funciones, o bien, un rebajo sustancial del salario devengado,

pues en esos casos se lesionaría en perjuicio del servidor el derecho a la estabilidad laboral. En este sentido, es representativo el siguiente precedente que en lo conducente se transcribe:

"La Administración posee facultades de ius variandi a fin de dar una mejor organización a las dependencias administrativas, en beneficio del servicio y el interés público. Dentro de tales potestades se encuentra la de trasladar a un funcionario de un puesto a otro de la misma categoría, si así lo justifica el servicio público. Ahora bien, dichos traslados deben efectuarse de manera que no causen perjuicio grave al funcionario, por lo que en determinados casos se hace indispensable el otorgamiento de una audiencia, a fin de que el funcionario manifieste su disconformidad, todo en cumplimiento del debido proceso. Sin embargo, no se trata de la simple desavenencia del servidor ni de los inconvenientes que desde el punto de vista subjetivo el traslado puede causarle, sino de perjuicios objetivos. Por lo tanto, **cuando es obvio que la medida en cuestión no causa perjuicio al servidor, pues se le traslada dentro de una misma área geográfica a desempeñar las mismas funciones, con igual salario y categoría, no está la Administración, como en este caso, obligada a conferir audiencia al servidor, pues en modo alguno se le causará perjuicio ni se irrespitarán sus derechos legales y constitucionales.** De modo que si el funcionario no estuviera conforme con lo acordado, deberá hacer uso de los recursos que le otorga la ley para impugnar la medida." (Sentencia número 7419- 97 de las diez horas quince minutos del once de noviembre de mil novecientos noventa y siete). (Énfasis nuestro)

En consecuencia, con todo lo anteriormente expuesto, la presente iniciativa se enmarca dentro de un derecho laboral de reducción que no se puede considerar como <<abusivo>>, pues si bien modifica la jornada laboral, esta se realiza con absoluta aquiescencia o aceptación de la persona solicitante para su beneficio.

#### La protección de la mujer en el trabajo y la necesidad de reducción de la jornada laboral para atender a la familia al igual que los hombres

En la esfera de la protección internacional en derechos humanos, es importante destacar inicialmente que el derecho al trabajo está reconocido en instrumentos internacionales, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 8(3)); la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 5); la Convención sobre los Derechos del Niño (artículo 32) y en la Convención Internacional sobre la Protección de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (artículos 11, 25, 26, 40, 52 y 54), entre otros.

En cumplimiento de su mandato, de la misma manera la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha adoptado una serie de convenios internacionales en el ámbito de no discriminación e igualdad entre trabajadores y trabajadoras. Dichos convenios han sido abiertos a la ratificación de los 183 Estados Miembros de la OIT, incluyendo

un número considerable de países en Latinoamérica. Existen cuatro convenios que la OIT considera instrumentos clave para lograr la igualdad de género en el mundo del trabajo:

- \*Convenio sobre igualdad de remuneración N.º 100 (1951)
- \*Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) N.º 111 (1958)
- \*Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares N.º 156 (1981)
- \*Convenio sobre la protección de la maternidad N.º 183 (2000)

Posteriormente, la OIT adoptó el Convenio N.º 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares (1981) y el Convenio N.º 183 sobre la protección de la maternidad (2000). El Convenio N.º 156 establece que los Estados miembros deberán incluir “entre los objetivos de su política nacional el de permitir que las personas con responsabilidades familiares que desempeñen o deseen desempeñar un empleo ejerzan su derecho a hacerlo sin ser objeto de discriminación y, en la medida de lo posible, sin conflicto entre sus responsabilidades familiares y profesionales”.

En el ámbito del sistema interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe *“El trabajo, la educación y los recursos de las mujeres: La ruta hacia la igualdad en la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales”*, en el año 2011, enuncia que

“En general, la Comisión asimismo observa que existe aún un vacío grande en la región en torno a legislación y políticas orientadas a proteger a trabajadoras y trabajadores con responsabilidades familiares, y a conciliar la vida familiar y laboral. La CIDH exhorta a los Estados a ratificar el Convenio 156 de la OIT sobre trabajadores con responsabilidades familiares y a adoptar políticas y programas no solo dirigidas a las mujeres trabajadoras, sino también a los trabajadores, para promover una carga equitativa de responsabilidades en la familia. Las medidas jurídicas existentes están mayormente orientadas a mujeres trabajadoras. En esta ecuación, se fomenta la extensión de las licencias de maternidad sobre el mínimo de 14 semanas establecido por el Convenio de la OIT 183 sobre la protección de la maternidad; la garantía de disponibilidad de guarderías y/o salas cunas; la adopción de medidas para garantizar la existencia de licencias de paternidad y parentales; y medidas para garantizar la disponibilidad de guarderías y salas cunas que no se definan por el número de empleadas mujeres, entre otras” (párrafo 140).

Actualmente, contamos con un modelo de familia discriminatoria, en la que se le asigna el rol de cuidado de la familia y el trabajo doméstico mayormente a la mujer. Ello significa que un número significativo de mujeres se desempeñan en un sector de trabajo que no es remunerado y cuyo valor económico no se contabiliza. El trabajo no remunerado de las mujeres está ligado al concepto de la “economía del cuidado”, el cual alude a la distribución de los servicios de atención e incluye tanto su prestación como su recepción. La Comisión Económica para América Latina

(Cepal) ha establecido que los receptores de este “cuido familiar” pueden ser personas dependientes – niños, ancianas, y enfermas, entre otras –, y otras ocupadas en el mercado laboral. (Cepal, X Conferencia Regional sobre la Mujer, *El Aporte de las Mujeres a la Igualdad en América Latina y el Caribe*, 2007, págs. 61-62).

En la experiencia legislativa comparada en esta materia, tenemos el caso del artículo 37, párrafo sexto del *Estatuto de los Trabajadores* en España. En esta normativa, este derecho a reducir la jornada se tiene en los siguientes supuestos:

- **Cuidado de un hijo menor de doce años.** Se puede ejercer este derecho en cualquier momento hasta que el hijo cumpla los doce años.
  - Trabajadores encargadas de **hijos con discapacidad física**, psíquica o sensorial, que no trabaje y no pueda encargarse por sí misma.
  - Trabajadores **encargados del cuidado directo de un familiar**, hasta el segundo grado de consanguinidad, o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo, y que no trabajen.
  - Trabajadores al **cuidado de un menor de 18 afectado por cáncer u otra enfermedad grave** que precise de cuidado directo, continuo y permanente de sus progenitores.

En el caso de Costa Rica, se cuentan con disposiciones de orden público que facultan para que los familiares puedan pasar tiempo con sus seres queridos en fases terminales o de grave enfermedad –como sería la licencia por enfermedad terminal de parientes cercanos dada por la Ley N.º 7756, Beneficios para los Responsables de Pacientes en Fase Terminal-, por lo que no contemplamos la posibilidad de incluir provisiones normativas de esta naturaleza.

#### Necesidad de pasar el mayor tiempo posible con los hijos y sus efectos en su conducta y seguridad

Con los conocimientos científicos actuales resulta evidente que, antes de los tres-cuatro años, es mejor evitar la institucionalización de los bebés y de los niños, si no existen graves motivos para ello. Estas afirmaciones están basadas en:

- a) Las investigaciones de los últimos 50 años sobre la vinculación del niño pequeño a sus cuidadores, como base de su salud mental y de su autonomía posteriores. La figura de apego provee, en los primeros años, la seguridad básica esencial para poder explorar el mundo y en esta seguridad básica se sustenta la capacidad de relacionarse con los demás de modo sano y de aprender.
- b) Las investigaciones de las últimas décadas sobre la relación entre el vínculo con el cuidador y el desarrollo de las estructuras neurológicas del cerebro que nos

muestran, por ejemplo, que el desarrollo del cerebro depende de la calidad de la crianza.

c) Los efectos negativos probados de la institucionalización parcial o total sobre la evolución infantil.

Además, pasar tiempo con los hijos no solo desarrolla lazos afectivos y refuerza su seguridad y autoestima, sino que además se refuerza el aprendizaje de actividades divertidas, tales como andar en bicicleta, aprender a nadar, pintar lo que deseen, entre otras múltiples actividades.

Para educar es preciso que los padres puedan estar presentes. El tiempo que los padres dedican a sus hijos les hace sentirse queridos, importantes y valiosos. Si bien es necesario cubrir las necesidades económicas de nuestros hijos, cubrir las necesidades emocionales es de vital importancia, ya que les aporta estabilidad, confianza, seguridad y mejora su autoestima; reafirma su posición en el núcleo familiar, mejora los vínculos afectivos y la comunicación.

En el caso costarricense, existe el *“Estudio sobre las percepciones sociales sobre el cuidado”*, realizado durante 2008 por el Área Construcción de Identidades y Proyectos de Vida del Inamu, en forma conjunta con el Instituto de Estudios Sociales en Población de la Universidad Nacional (Idespo). Esta investigación reveló que las mujeres entrevistadas que llevaban a cabo labores de cuidado, tanto remunerado como no remunerado, reconocían sentir emociones positivas llevando a cabo dicha actividad. El estudio establece, como datos importantes, que la variable de *“realización, satisfacción y felicidad”* es la que mayor impera en las entrevistadas con un 34%, así como la razón expuesta de *“Que como mamá soy la mejor persona para cuidarlos”*, con un 29,8%.

#### El “cuidado familiar” por motivos laborales y su tratamiento normativo-institucional en Costa Rica

En nuestro país, en el mes de julio de 2016, 45 organizaciones privadas y públicas en el país se comprometieron a trabajar de forma conjunta hacia la igualdad de género y el empoderamiento económico de las mujeres, para lograrlo se integrarán en el Sistema de Igualdad del Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu).

El Programa de Igualdad y Equidad de Género (PIEG) en el Empleo, que ejecuta igualmente el Inamu, apoyado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), tiene el objetivo de promover el ingreso de las mujeres en el mercado laboral y el mejoramiento de la calidad de su empleo.

Las entidades que firmaron la carta de intención iniciaron en agosto de 2016 la participación en el ciclo de sensibilización e información denominado *“Igualdad de Género en el Empleo”*. Con esta primera acción obtendrán las capacidades y herramientas para la realización del diagnóstico de brechas y un plan de acción dentro de sus organizaciones.

De la misma manera, se creó el Sistema de Gestión Laboral en Igualdad y Equidad de Género (Sigeg). Este Sistema funciona como un sello de calidad para las empresas o instituciones públicas que pongan en práctica acciones para reducir las desigualdades hacia las mujeres.

El III Plan de Acción del PIEG (2015-2018) conlleva el compromiso de atender los llamados “núcleos duros”, que detienen la igualdad entre mujeres y hombres. Una brecha de desigualdad de género se puede visualizar fácilmente en el tema de los cuidados de las personas dependientes: niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores, enfermas o con discapacidad. En este sentido, el objetivo 1 (“*Cuido como responsabilidad social*”), enfatiza como Meta Global PIEG: “*Que en el 2017 toda mujer que requiera de servicios de cuidado de niñas y niños para desempeñarse en un trabajo remunerado, cuente con al menos una alternativa de cuidado pública, privada o mixta, de calidad, dando así pasos concretos hacia la responsabilidad social en el cuidado y la valoración del trabajo doméstico*”. La intención consiste, en que dicho trabajo de cuidado no recaiga exclusivamente sobre las mujeres, y la situación se agrava teniendo que laborar jornadas completas, mientras que se encuentra en el proceso de cuidado y crianza con sus hijos.

Si bien es cierto son las mujeres a quienes les ha correspondido mayoritariamente este rol, en el presente proyecto se establece la posibilidad de que igualmente los hombres puedan optar por reducir su jornada laboral para atender las necesidades familiares.

Con esta reforma propuesta, el trabajador tiene un derecho irrenunciable a solicitar una reducción de jornada en determinados supuestos previstos por la ley. Este carácter irrenunciable significa que el trabajador siempre podrá optar y disfrutar la reducción, si él lo desea, y no podrá ser limitado por imposiciones de la empresa.

Estamos ante una garantía que reafirma el cuidado familiar como una manera de salvaguardar el interés de la familia como núcleo primordial de la sociedad y de deberes de protección estatales, según reza el artículo 51 de la Carta Magna.

En virtud de los motivos y las razones expuestos, se somete al conocimiento y aprobación de la Asamblea Legislativa de la República el presente proyecto.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**LEY DE REDUCCIÓN DE LA JORNADA LABORAL EN EL EMPLEO  
PÚBLICO Y PRIVADO, PARA ATENDER A LOS HIJOS  
MENORES DE EDAD**

ARTÍCULO 1- Los trabajadores progenitores y adoptantes que tengan la guarda y crianza compartida, o que recaiga sobre alguno de ellos con respecto a sus hijos, tendrán derecho a una reducción de la jornada de trabajo diaria, con la

respectiva disminución proporcional del salario. Esta disminución puede ser únicamente entre un cuarto y un máximo de la mitad de la jornada diaria ordinaria habitual contratada y puede ser usada permanentemente, renovándose cada año.

ARTÍCULO 2- La reducción de jornada a la que se acogen los trabajadores tiene que ser diaria. Es prohibido reducir unas horas de un día para acumularlas y eliminar un día de trabajo.

ARTÍCULO 3- Para disfrutar los beneficios de esta legislación, los menores deben contar con una edad mínima de tres meses y máxima de quince años, como límite etario máximo permitido.

Quien obtenga esta prerrogativa de reducción de la jornada laboral debe usar este tiempo para estar compartiendo con sus hijos en tareas y necesidades propias de estos. Este derecho de variación de la jornada aplica igualmente para atención de necesidades educativas y de terapias, para los menores que presenten discapacidades de cualquier tipo.

ARTÍCULO 4- Quienes se acojan a este derecho de variación de jornada, no podrán emplear el tiempo en laborar en otra empresa o cualquiera otros tipos de trabajos remunerados, constituyendo esta falta en causal de despido, previa comprobación de la misma a través de las garantías del debido proceso.

ARTÍCULO 5- Para acogerse a este derecho, los trabajadores deben acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos, que de ser cumplidos no permitirán al patrono oponerse a la reducción de jornada:

- 1) Deben de hacer solicitud formal por escrito a su patrono y debidamente firmada, indicándole que se desean acoger al derecho de reducción de la jornada, especificando en cuanto desean reducirla; como mínimo esta solicitud debe presentarse un mes antes de ejecutar la misma.
- 2) Presentación de certificación emitida por el Registro Civil o por un notario público, que los solicitantes tienen una filiación, con menores comprendidos en el rango etario dispuesto en el artículo tercero de esta ley.
- 3) La solicitud debe hacerse con un mes de anticipación a la fecha de inicio que se proyecta por parte del trabajador, como susceptible de acogerse a este derecho.
- 4) La posibilidad de reducción de jornada es factible tanto dentro de la época dispuesta para el calendario escolar, así como por el período de vacaciones escolares.
- 5) Los interesados en este derecho de reducción de jornada deben emitir certificación oficial del centro educativo, indicando que el menor o los menores son estudiantes activos.

El patrono tendrá el mes de preaviso dado por el trabajador para tomar las medidas del caso que estime pertinentes, para solventar esta situación sobrevenida.

ARTÍCULO 6- Las certificaciones y documentación descritas en los incisos 2) y 5) del artículo anterior deben adjuntarse al momento de realizar la solicitud de reducción de la jornada laboral, con la finalidad de que empiece a correr el plazo de aviso del mes anterior, al comienzo de la misma. De no estar completa la solicitud, el patrono debe notificárselo al trabajador dentro de los tres días siguientes contados a partir de la recepción de la solicitud y, una vez subsanados los requisitos, empieza a correr el plazo de preaviso del mes.

ARTÍCULO 7- Para renovar el permiso de reducción de jornada laboral, para el año siguiente, debe acreditarse ante el patrono el requisito tercero y quinto del artículo quinto de esta ley.

ARTÍCULO 8- Las reducciones de jornada contempladas en este apartado constituyen un derecho individual de los trabajadores, sean hombres o mujeres. Ambos progenitores o tutores del menor o menores pueden pedir esta licencia.

ARTÍCULO 9- Es obligación del trabajador, acogido al derecho de reducción de jornada, avisar con un mes de antelación cuándo se reincorporará a la jornada ordinaria de trabajo. El patrono no podrá impedirle su reingreso a la jornada habitual y deberá hacerlo con las mismas funciones, obligaciones y derechos inherentes al puesto.

ARTÍCULO 10- En caso de despido o finalización del contrato, para efectos de prestaciones legales el cálculo se realizará como si la reducción de jornada no existiera. De igual manera, el cálculo de vacaciones y su disfrute durante la relación laboral se hará considerando la totalidad de la jornada del trabajador.

No obstante, en caso de despedir a un trabajador estando en una reducción de jornada se podrá demandar por despido nulo.

ARTÍCULO 11- Esta ley es de orden público y prevalecerá sobre cualquier otra norma que contradiga cualquiera de las disposiciones establecidas.

Rige a partir de su publicación.

Jorge Arturo Arguedas Mora  
**Diputado**

**NOTA:** Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración.