

ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO SECTOR DE ECONOMÍA LABORAL (SEL)

Virgilio Benavides López.

I. INTRODUCCION.

El Sector de Economía Laboral, al igual que otros proyectos de innovación, quiere encontrar acomodo en el marco socio-económico, jurídico y político existente. Con los estudios y análisis logrados no se ha llegado a acuerdos satisfactorios, como consecuencia de los diferentes criterios aportados por los sectores interesados, que buscan bases reales en qué fundar la factibilidad, la reforma o el rechazo del Proyecto. El Sector Laboral, el Sector Empresarial y el Estado han sido entonces los llamados a proponer las ideas para armonizar unos y otros intereses. Las razones que justifican tales discrepancias requieren mención y análisis por separado; así se comprenderá el porqué de buscar un equilibrio óptimo de soluciones.

II. EL SECTOR DE ECONOMÍA LABORAL.

En un contexto general el SEL pretende que el auxilio de cesantía sea un **derecho real** del trabajador. Deja de ser entonces la **expectativa de derecho** que estipula el artículo 29 del Código de Trabajo, que en sus principales puntos dice:

"Artículo 29. Si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye por razón de despido injustificado, por alguna de las causas previstas en el artículo 83, u otra ajena a la voluntad del trabajador, el patrono deberá pagarle a éste un auxilio de cesantía de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, con un importe igual a veinte días de salario;

- b) Después de un trabajo continuo mayor de seis meses pero menor de un año, con un importe igual a veinte días de salario;
- c) Después de un trabajo continuo mayor de un año, con un importe igual a un mes de salario por cada año de trabajo o fracción no menor de seis meses;
- d) En ningún caso podrá exceder dicho auxilio del salario de ocho meses;
- e) El auxilio de cesantía deberá pagarse aunque el trabajador pase inmediatamente a servir a las órdenes de otro patrono; y
- f) (Derogado por ley No. 4797 de 12 de julio de 1971). . . " (1).

En base a estos puntos el SEL persigue:

- a) Que se pague el auxilio de cesantía haya o no causal de despido.
- b) Eliminar el límite de los ocho años de dicho pago.
- c) Que el auxilio de cesantía deje de ser eventual y una carga contingente para la empresa.
- d) La creación de la Caja de Cesantía, el Banco de Desarrollo Laboral y la Corporación Laboral de Inversiones.
- e) Transformar el Banco Popular y de Desarrollo Comunal.
- f) La estabilidad en el empleo.

Los recursos que se acumulen se capitalizarán e invertirán en beneficio del Sector Laboral. Con ello el trabajador podrá tener acceso a la propiedad de medios de producción y además asegurarse un patrimonio familiar.

En el nuevo modelo de desarrollo convivirán la Empresa Privada, la Empresa Estatal y el Sector de Economía Laboral, este último marcando la

diferencia con el modelo tradicional y que al respecto, el ex Ministro de Trabajo Francisco Morales Hernández, como impulsador del SEL, dice:

"Costa Rica vive hoy el agotamiento histórico de un modelo de desarrollo de clase media.

- Ya no es posible seguir creciendo sobre la base de ampliación del Sector Público.
- Ya no es posible seguir hablando de Economía Mixta, solamente.
- Ya no es posible seguir con un modelo económico de crecimiento, solamente.
- Ya no es posible seguir con un modelo de Estado Benefactor.
- Ya no es posible seguir con políticas sociales paternalistas de carácter asistencial.
- Ya no es posible seguir con un esquema de desarrollo que, en la práctica, genera la concentración de la riqueza.
- Ya no es posible seguir con un esquema económico que no es capaz de garantizar a los trabajadores un patrimonio, un ahorro, una capitalización mínima" (2).

Y expone a continuación:

"Aquí estamos en el cruce de dos caminos.

- a) o vamos cada vez más hacia un esquema represivo de derecha
- b) o vamos hacia una ampliación del modelo de participación, incorporando, democráticamente, institucionalmente, a los sectores sociales emergentes" (3).

A) El SEL y la Empresa Privada.

Los estudios realizados por el Instituto Costarricense del Sector Empresarial (INCOSEM) por encargo de la Unión de Cámaras, concluyen en lo siguiente:

- 1) El SEL pretende crear un aparato estatal de grandes proporciones. Cinco entes entrarán a funcionar con su creación: La Caja de Cesantía, El Banco de Desarrollo Laboral, la Corporación de Inversiones, la Asamblea del SEL y la Contraloría del SEL, todos con una función específica. Ellos contribuirán a la expansión del Sector Público. El Banco del SEL se rige por el Sistema Bancario Nacional que es de naturaleza jurídico-administrativa de derecho público, como también la administración de los fondos y entes del SEL implican regulaciones de este derecho. Hay contradicción en que el sistema nace en el derecho privado y se desarrolla en el público.
- 2) El SEL aumenta la carga patronal en un 8,33 por ciento sobre las planillas. Habrá incremento en el costo de la mano de obra y la carga total subirá alrededor del 40 por ciento.

- 3) Habrá empresas en capacidad de aceptar y pagar la cesantía (y deducirla de la renta); otras de la agricultura que no cuentan con suficientes recursos económicos sufrirán el efecto del SEL.
- 4) Se dará paso a la indisciplina y el trabajador buscará la forma de ser despedido para obtener el dinero que le corresponde por cesantía.
- 5) Se afectará la marcha económica de las empresas.

Los impulsores del SEL responden a lo anterior con lo siguiente:

- 1) No se crearán cinco entes burocráticos, sino que la Caja de Cesantía, el Banco de Desarrollo Laboral y la Corporación de inversiones serán administrados y dirigidos por los trabajadores. El Estado será sólo un colaborador del SEL y no, tomará parte en sus decisiones.
- 2) La carga por cesantía es menor que 8,33 por ciento dado que este porcentaje rige desde 1943 y no es real, (a lo que se opone que siendo cualesquiera de los dos, representa un desembolso real de efectivo).
- 3) Con la creación del SEL se contemplan todas las empresas.
- 4) En la exposición de motivos del SEL se contempla un régimen de estabilidad relativa en el empleo para los integrantes de sindicatos y para quienes estuviesen en el proceso de integrarlo.
- 5) El SEL propone para evitar el desequilibrio de la marcha económica de las empresas dar un plazo de tres años para que éstas efectúen los depósitos correspondientes a nombre de cada trabajador.

La búsqueda del acoplamiento entre éstos y muchos otros criterios, nos lleva al estudio y a la reflexión, es por ello que deben aportarse ideas en cualquier sentido. Todo lleva al mejoramiento de nuestra sociedad y perfecciona cada vez más nuestro modelo democrático, cuyos pilares de derecho son los que afianzan y aseguran toda nueva conquista.

III. CONSIDERACIONES SOBRE EL SEL.

Se refieren a las repercusiones y limitaciones que tendría el SEL en la práctica de nuestra realidad actual (socio-económica, jurídica y política).

- a) Es un hecho el crecimiento del Sector Público lo cual debe afrontar el Estado y hace incierto el futuro del SEL ya que tendría que convivir con la burocracia estatal, lo cual está al margen de sus objetivos.

(2) El Sector de Economía Laboral, San José, Costa Rica. Imprenta Lehmann. 1978. Págs. 31-32.

(3) Ibídem.

- b) Contamos con el Banco Popular y de Desarrollo Comunal que puede hacer mucho por el trabajador.
- c) Nuestra realidad: en lo social, lo político, lo jurídico y lo ideológico, requiere de **madurar** para aproximarse en forma gradual, a esas realidades que otras formas de sociedades han adoptado en alguna u otra forma.

IV. RECOMENDACIONES.

Algunos lineamientos del SEL ayudarán para formular recomendaciones que ajustadas a la realidad actual, pueden servir de base a nuevos estudios relacionados con el asunto, en especial con la reforma del Código de Trabajo. Para ello se ha de partir de las siguientes premisas que contiene nuestra Constitución Política:

"Artículo 63. Los trabajadores despedidos sin justa causa tendrán derecho a una indemnización cuando no se encuentren cubiertos por un seguro de desocupación.

Artículo 65. El estado promoverá la construcción de viviendas populares y creará el patrimonio familiar del trabajador.

Artículo 72. El Estado mantendrá, mientras no exista seguro de desocupación, un sistema técnico y permanente de protección a los desocupados involuntarios, y procurará la reintegración de los mismos al trabajo".

A partir de aquí se debe buscar lo que no existe y lo que no opera a causa de limitaciones. Un análisis a fondo nos dará una visión clara de lo que puede lograrse. Por ello debemos considerar lo siguiente:

- 1) No existe un seguro contra el desempleo involuntario en Costa Rica.
- 2) El trabajador no obtiene los recursos suficientes para formar su patrimonio familiar.
- 3) La legislación no protege lo suficiente al trabajador que queda cesante.

En base a las consideraciones anteriores la **transformación** del artículo 29 del Código de Trabajo puede llevarse a cabo, en el sentido de que el auxilio de cesantía se pague haya o no causal de despido, es decir **alterando únicamente su encabe-**

zamiento pero conservando sus reglas. Entraría a reforzar esto la creación del seguro de desempleo con que no cuenta el trabajador. Con estos lineamientos se conseguiría:

- 1) Poner fin a los conflictos obrero-patronales que acarrea el enunciado actual de ese artículo.
- 2) Que las empresas paguen un impuesto de ley para que el trabajador pueda soportar la incertidumbre que le ocasiona el desempleo. Esto puede alimentarse con la plena organización del sindicalismo y el concurso del Estado, el cual debe tomar acciones tales como:

- a) Pronunciarse en cuanto a una legislación firme pertinente a los sindicatos, en la que se incluya sobre la estabilidad del trabajador en su empleo. Este tipo de legislación existe en algunos países de Latinoamérica, y que al respecto dice el tratadista Mario L. Deveali: "*La estabilidad en sentido propio, consiste en el derecho del empleado a conservar el puesto durante toda su vida Laboral (o sea, en el caso de existir jubilaciones o pensiones por vejez e incapacidad), hasta cuando adquiere el derecho a la jubilación o pensión, no pudiendo ser declarado cesante, antes de dicho momento, sino por algunas causas taxativamente determinadas*" (4).

- b) Reformar el Banco Popular y de Desarrollo Comunal. Su **situación jurídica** actual le impone limitaciones que le impiden su financiamiento, por lo que debe sacrificar los recursos del trabajador y que deberían emplearse en el sector laboral. Requiere para un funcionamiento acorde con sus objetivos: tener una representación fuerte de la clase trabajadora y poner fin al incremento burocrático para hacer uso correcto de los ingresos generados.

A) Las empresas.

Todas las empresas están en capacidad de pa-

gar la cesantía y el impuesto de desempleo en la forma propuesta. Esto si consideramos que cada empresa paga salarios acordes con su función productora, con la escala de salarios mínimos y la influencia de la competencia en el mercado laboral. En base a esto cada una podrá cumplir con la nueva carga en el uso de sus posibilidades.

1) Movilidad de la mano de obra.

La transformación de la cesantía tendrá su impacto en la movilidad de la mano de obra geográfica. Será cuando el trabajador busque las empresas de salarios altos, para lo cual éste sólo prescindirá de su contrato de trabajo o incurrirá en indisciplina para ser despedido si fuere el caso. Es por lo anterior que se ha hecho necesario pensar en el régimen de estabilidad en el empleo antes mencionado, mediante el cual se podrá disminuir esta movilidad, cuyas consecuencias son la competencia de mano de obra, el subempleo y hasta el desempleo.

2) Los costos de producción y la competencia.

Cuando sucede que se incrementan los

costos de producción de los productos, hay recursos alternativos para contrarrestar esta situación. Hay medidas tales como las exenciones de impuestos y el uso del impuesto sobre la renta, que se pueden tomar para lograr que los productos puedan seguir compitiendo en mercados nacionales y extranjeros. La regulación de estas exenciones (las que operan y las que puedan crearse) y la posible deducción del impuesto sobre la renta, entre otras medidas, pueden constituirse en soluciones al respecto.

B) El Estado.

Cuando el Estado tenga que decidir qué medidas tomar, en el momento que las empresas busquen cómo equilibrar la carga que van a soportar, no debe de ninguna manera afectar los intereses laborales. Debe aceptar que lo que se persigue es disminuir otro tanto la brecha social, dar algo más a quienes producen la riqueza y que la curva de distribución se mueva a favor del sector marginal. El siguiente cuadro muestra la distribución del ingreso en el país:

CUADRO DE DISTRIBUCION DEL INGRESO DE LA POBLACION COSTARRICENSE

<i>Porcentaje familias</i>	<i>Porcentaje Ingreso</i>	<i>Ingreso anual por familia (en colones)</i>
10 por ciento más bajo	2,1	2.976
Segundo 10 por ciento	3,3	4.608
Tercer 10 por ciento	4,2	5.880
Cuarto 10 por ciento	5,1	7.236
Quinto 10 por ciento	6,2	8.760
Sexto 10 por ciento	7,5	10.596
Sétimo 10 por ciento	9,3	13.020
Octavo 10 por ciento	11,7	16.536
Noveno 10 por ciento	16,2	22.740
Décimo 10 por ciento	34,4	49.248

Fuente: Víctor Hugo Céspedes, "Costa Rica, La Distribución del Ingreso y Algunos Alimentos", IECES, Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, No. 45 (1973).

"Como puede notarse el diez por ciento más pobre gana sólo un dos por ciento del ingreso nacional, en tanto que el diez por ciento más rico gana más de un tercio; en otras palabras, el diez por ciento de las familias de ingreso más alto tiene un ingreso anual dieciséis veces mayor que el recibido por el diez por ciento de las familias más pobres (49.248 colones comparado con 2.976 colones por familia)" (5).

Con referencia a las medidas a tomar, si la Administración Pública renovara sus ideas y muchas anomalías financieras, de orden y de cumplimiento fueran reguladas, el Estado saldría adelante con sus responsabilidades.

V. CONCLUSION.

El SEL es ampliamente conocido. Es un tema de interés general, con sus criterios en pro y en contra. Del análisis y consideraciones anteriores habrá similitudes y también diferencias. En fin, sus lineamientos se dirigen hacia el mejoramiento del status del trabajador, para lo cual se requiere enlazar un punto de vista legal, otro económico y una decisión Ejecutiva, para ajustar en forma equilibrada el Proyecto en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

ARIAS SANCHEZ, Oscar, *"¿Quién gobierna en Costa Rica?"* 1a. edición, Editorial Costa Rica, 1976.

El Sector de Economía Laboral, Cuadernos Cedal, No. 8, Imprenta Lehmann, 1978.

LA NACION, Ediciones del mes de dic. 1978 a

enero 1979, San José, Costa Rica.

Lineamientos del Derecho de Trabajo. Buenos Aires, Tipográfica Editora Argentina, 1948.

Código de Trabajo. Imp. Lehmann, 2da. ed., 1979-80.

(5) ARIAS SANCHEZ, Oscar, *"¿Quién gobierna en Costa Rica?"*, Editorial Costa Rica, San José, Costa Rica, 1976, pág. 69.