

Universidad de Costa Rica

Facultad de Derecho

Sede Rodrigo Facio

Tesis de grado para optar por el título de Licenciatura en Derecho

La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del COVID-19 en Costa Rica

Valeria González Chavarría

Carné: B63014

Septiembre, 2022



12 de setiembre de 2022
FD-1964-2022

Dra. Marcela Moreno Buján
Decana
Facultad de Derecho

Estimada señora:

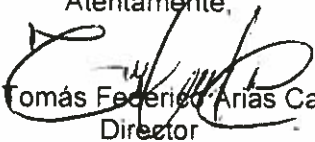
Para los efectos reglamentarios correspondientes, le informo que el Trabajo Final de Graduación (categoría Tesis), de la estudiante: Valeria González Chavarría, carné: B63014 denominado: "La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del Covid-19 en Costa Rica" fue aprobado por el Comité Asesor, para que sea sometido a su defensa final. Asimismo, el suscrito ha revisado los requisitos de forma y orientación exigidos por esta Área y lo apruebo en el mismo sentido.

Igualmente, le presento a los (as) miembros (as) del Tribunal Examinador de la presente Tesis, quienes firmaron acuse de la tesis (firma y fecha) de conformidad con el Art. 35 de RTFG que indica: *"Los miembros del tribunal examinador recibirán para su evaluación una versión completa sin codificar del documento final de TFG, que señale claramente las secciones confidenciales de este. En la defensa pública se eliminará o clasificará la información definida como confidencial"*.

Tribunal Examinador

Informante	MSc. Gabriel Espinoza Carro
Presidente	Dra. Anahí Fajardo Torres
Secretaria	MSc. Mónica Sancho Rueda
Miembro	Dr. Jorge Olaso Álvarez
Miembro	Dra. Isabel Jaramillo Arango

Por último, le informo que la defensa de la tesis es el **30 de setiembre 2022**, a las 6:00 p.m. en el cuarto piso de la facultad.

Atentamente,

MSc. Tomás Federico Arias Castro
Director
Área de Investigación



LCV
Cc: arch.

5 de setiembre de 2022

MSc. Tomás Federico Arias Castro
Director
Área de Investigación
Facultad de Derecho
S.D

Estimado señor director:

Quien suscribe, **Gabriel Espinoza Carro**, cédula de identidad número 1-1323-0885, en mi condición de profesor de la Universidad de Costa Rica y fungiendo como **director** del Trabajo Final de Graduación de la estudiante Valeria González Chavarría, carné universitario número B63014, manifiesto que he leído y apruebo la tesis titulada:

“La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del Covid-19 en Costa Rica.”

La investigación desarrollada cumple con los requerimientos de fondo y forma solicitados por la normativa universitaria.

Cordialmente,


Gabriel Espinoza Carro

5 de setiembre de 2022

MSc. Tomás Federico Arias Castro
Director
Área de Investigación
Facultad de Derecho
S.D

PODER JUDICIAL
USO OFICIAL

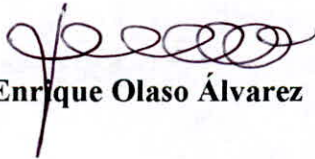
Estimado señor director:

Quien suscribe, **Jorge Enrique Olaso Álvarez**, cédula de identidad número 1-0728-0871, en mi condición de profesor de la Universidad de Costa Rica y fungiendo como **lector** del Trabajo Final de Graduación de la estudiante Valeria González Chavarría, carné universitario número B63014, manifiesto que he leído y apruebo la tesis titulada:

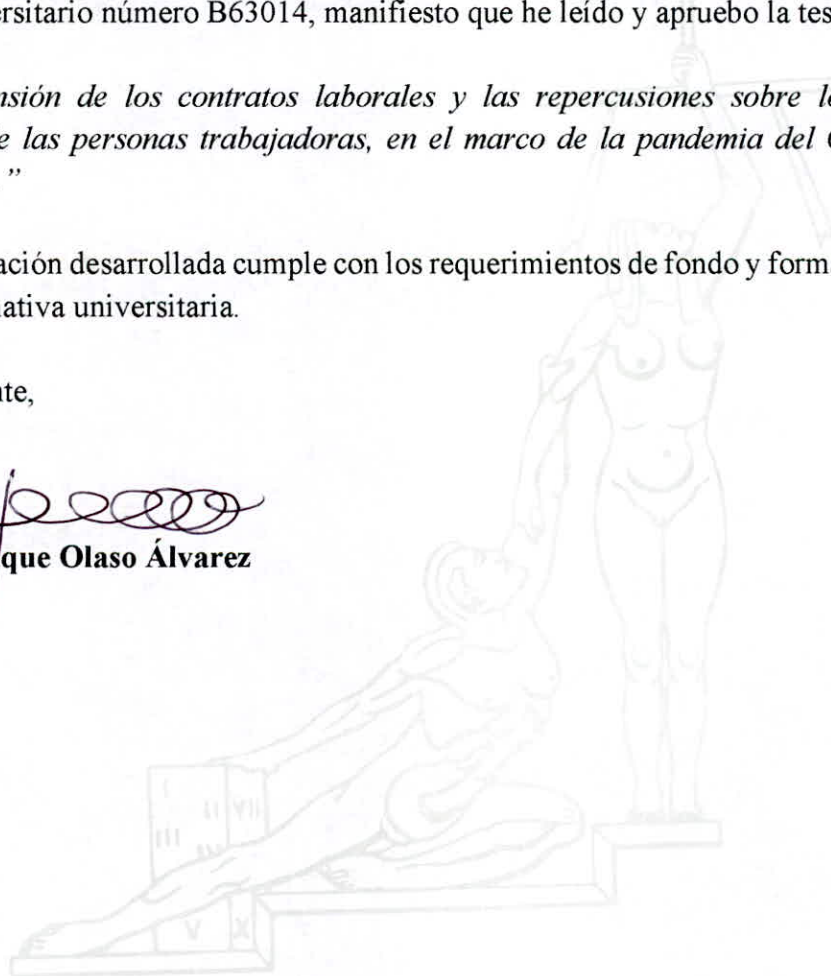
“La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del Covid-19 en Costa Rica.”

La investigación desarrollada cumple con los requerimientos de fondo y forma solicitados por la normativa universitaria.

Cordialmente,



Jorge Enrique Olaso Álvarez



San José, 5 de setiembre de 2022

Señor:

MSc. Tomás Federico Arias Castro

Director

Área de Investigación

Facultad de Derecho

S.D

Estimado señor director:

Quien suscribe, **Isabel Cristina Jaramillo Arango**, cédula de identidad número 8-0128-0538, en mi condición de profesora de la Universidad de Costa Rica y fungiendo como **lectora** del Trabajo Final de Graduación de la estudiante Valeria González Chavarría, carné universitario número B63014, manifiesto que he leído y apruebo la tesis titulada:

“La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del Covid-19 en Costa Rica.”

La investigación desarrollada cumple con los requerimientos de fondo y forma solicitados por la normativa universitaria.

Cordialmente,

ISABEL CRISTINA

JARAMILLO

ARANGO (FIRMA)

Isabel Cristina Jaramillo Arango

Firmado digitalmente por ISABEL
CRISTINA JARAMILLO ARANGO
(FIRMA)
Fecha: 2022.09.06 11:33:47
-06'00'

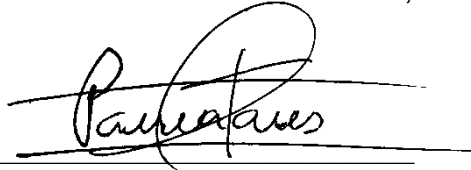
7 de septiembre de 2022

MSc. Tomás Federico Arias Castro
Director
Área de Investigación
Facultad de Derecho
Universidad de Costa Rica

Estimado señor, leí y corregí el Trabajo Final de Graduación denominado: *La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del COVID-19 en Costa Rica*, elaborado por la estudiante Valeria González Chavarría, para optar por el Grado de Licenciatura en Derecho.

Corregí el trabajo en aspectos tales como: construcción de párrafos, vicios del lenguaje que se trasladan a lo escrito, ortografía, puntuación y otros relacionados con el campo filológico y, desde ese punto de vista, considero que está listo para ser presentado como trabajo final de graduación, por cuanto cumple con los requisitos establecidos por la Universidad de Costa Rica, sede Rodrigo Facio.

Se suscribe cordialmente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Wendy Álvarez', is written over a horizontal line. The signature is fluid and cursive.

Wendy Vanessa Álvarez Barrios
Licenciada
Cédula: 1-1106-0592
Carné de colegiada: 27790

Dedicatoria

Para Marianella y Eladio, mis papás, los pilares de mi vida, quienes han hecho todo por mí. Gracias por enseñarme sobre esfuerzo, trabajo y perseverancia. Gracias por siempre confiar en mí, impulsarme a ser mejor y ser incondicionales. Los adoro.

Para Santiago, mi hermano, quien ha estado para mí en los peores y mejores momentos. El que siempre me saca una risa, me da aliento y, desde pequeño, me enseñó a luchar. Te amo.

Para Grace, mi abuelita, quien siempre aspiró a ser abogada, pero sus circunstancias no se lo permitieron. Te prometo reivindicar tu sueño. Te amo.

Agradecimientos

A mi familia, quienes siempre han sido un apoyo fundamental en mi vida; gracias por sus sacrificios, enseñanzas y amor.

A Gabriel Espinoza, quien validó el tema de este ensayo y lo revisó desde el día uno. Gracias por haberme enseñado a amar el Derecho Laboral.

A Jorge Olaso, quien me enseñó de Derecho Procesal, Laboral, Civil, Penal, Familia..., pero, sobre todo, a tratar con respeto a los usuarios del sistema y poner los derechos humanos por encima de cualquier norma.

A Isabel Jaramillo, cuyas revisiones fueron de muchísimo provecho y ayuda. Gracias por su diligencia y apoyo.

A Mónica Sancho, mi profesora de Consultorios Jurídicos, quien me apoyó, enseñó y me tuvo paciencia como nadie. Gracias por incontables horas, días y meses de luchar por mujeres y personas en situación de vulnerabilidad. Le agradezco por haberme enseñado a litigar y siempre creer en mí.

A mis amigos de la universidad: Ji Soo Kim, Valeria Soto, Esteban Pérez, Laura Retana, Ileana Fernández, Hadi Alibhai y Javier Lewis. Agradezco demasiado a la vida por ponerlos en mi camino, por tenerme paciencia, amor y extenderme la mano siempre que lo necesito. Gracias por su lealtad y por tantos años de risas, lloradas, fiestas y estudio juntos.

Índice General

Dedicatoria	i
Agradecimientos.....	ii
Índice General	iii
Resumen.....	v
Ficha Bibliográfica	vii
Introducción	1
i. Definición	3
ii. Marco Normativo Costarricense	6
iii. La Suspensión de los Contratos Laborales en el Derecho Comparado	17
iv. Los Derechos Humanos Laborales Relacionados con la Suspensión de los Contratos de Trabajo.....	35
Capítulo II: La Aplicación de la Suspensión de los Contratos Laborales en razón de la Pandemia del COVID-19 y la Problemática Generada sobre los Derechos Humanos de las Personas Trabajadoras	52
I. El Decreto 42248-MTSS y sus 4 Reformas.....	52
II. Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, Directriz DMT-017-2013	58
III. Las Circulares MTSS-DMT-CIR-5-2020 y MTSS-DMT-CIR-6-2020.....	60
IV. El Procedimiento Utilizado por el Ministerio de Trabajo a la Hora de Resolver la Suspensión de los Contratos de Trabajo y la Problemática Generada.....	62
i. Suspensión de Contratos y Reducción de Jornadas, Guía para el Proceso de Atención de Solicitudes	63
ii. Protocolos de Actuaciones, Turismo y Denuncias.....	66
iii. Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS	67
iv. Suspensiones Temporales de Trabajo por Aplicación de Medidas Sanitarias.....	69
v. Protocolo de Acciones Inspectivas.....	70
V. La Problemática que Genera la Suspensión de los Contratos de Trabajo por la Pandemia del COVID-19	71
i. Los Requisitos de la Solicitud de Suspensión del Contrato de Trabajo.....	72
ii. La Regulación Respecto a las Irregularidades en las Solicitudes	81
iii. Los Plazos de Resolución de las Solicitudes	85
iv. Las Prórrogas Indefinidas de Suspensión del Contrato de Trabajo.....	87
v. El Archivo Definitivo y Resolución Final de las Solicitudes	90
VI. Análisis de las Problemáticas del Procedimiento que Utiliza el Ministerio de Trabajo para Resolver las Solicitudes de Suspensión de los Contratos Laborales, con base en los Derechos Humanos de las Personas Trabajadoras.....	92

i. Derecho al Trabajo.....	93
ii. Derecho al Salario.....	94
iii. Principio de Continuidad Laboral y el Derecho a la Estabilidad Laboral	95
iv. Derechos Derivados de la Terminación Laboral: el Preaviso y el Auxilio de Cesantía.....	98
Capítulo III: Mecanismos Procesales para Garantizar Derechos Humanos Laborales Violentados por la Suspensión de los Contratos de Trabajo.....	99
I. El Procedimiento Sumario Laboral de Infracción a las Leyes de Trabajo	100
II. La Denuncia Penal por el Delito de Perjurio.....	104
III. El Proceso Ordinario Laboral.....	108
IV. El Proceso Ordinario Contencioso Administrativo.....	111
V. El Recurso de Amparo en Jurisdicción Constitucional.....	118
Recomendaciones.....	122
Conclusiones.....	125
Bibliografía.....	128

Resumen

Justificación

A partir de la pandemia ocasionada por el virus del COVID-19, el gobierno costarricense emitió el Decreto 42248-MTSS para poder aplicar, de manera abreviada, el Capítulo Sexto del Código de Trabajo. Tanto los patronos, como las personas trabajadoras, desconocían de la figura en cuestión, dado que era usual que se recurriera a los despidos con responsabilidad patronal cuando había una disminución en la solvencia de los empleadores. Sin embargo, la pandemia imprevista y una cuarentena que prohibía a decenas de sectores productivos el laborar, impulsó la implementación de la suspensión de contratos de los trabajadores, lo cual ocasionó, a su vez, que estos dejaran de percibir una remuneración económica.

Resulta necesario realizar un análisis en que se estudie, a profundidad, la aplicación de la suspensión de contratos laborales, con el fin de determinar si los mecanismos implementados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social han sido suficientes para velar por la protección de las personas trabajadoras quienes fueron suspendidas a raíz de la pandemia.

Hipótesis

El procedimiento abreviado creado mediante el Decreto 42248-MTSS, para la solicitud de suspensión de los contratos laborales en Costa Rica, vulneró los derechos humanos de las personas trabajadoras. El Ministerio de Trabajo falló en comprobar y analizar, adecuadamente, las solicitudes de suspensión de los contratos laborales, lo cual conllevó a violaciones al debido proceso y a la transgresión de los derechos humanos de las personas trabajadoras, tales como el derecho al trabajo, al salario, el derecho a la estabilidad laboral y los derechos derivados de la terminación laboral.

Objetivo General

Demostrar que los procedimientos utilizados por el Ministerio de Trabajo, para resolver las solicitudes de suspensión de los contratos laborales a causa del COVID-19, ocasionaron violaciones a los derechos humanos de las personas trabajadoras y proponer los procedimientos

judiciales a los cuales pueden acudir los trabajadores o trabajadoras para reclamar la transgresión de sus derechos.

Metodología

En esta investigación se utilizó el método inductivo, comparativo y analítico. El primer método es utilizado al explicar la figura de la suspensión del contrato laboral y la regulación normativa en Costa Rica. Posteriormente, se utilizó el método comparativo al hacer un estudio de derecho comparado entre la normativa costarricense, la colombiana, la salvadoreña y la dominicana. Por último, se recurrió al método deductivo al analizar los procedimientos utilizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a la hora de resolver las solicitudes de suspensión de los contratos a los trabajadores y determinar las vulneraciones a los derechos humanos de las personas trabajadoras costarricenses.

Conclusiones

A partir de la investigación realizada, se logra comprobar que los procedimientos utilizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para suspender los contratos de trabajo de las personas trabajadoras en Costa Rica, propiciaron la vulneración de sus derechos humanos laborales.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social nunca analizó los hechos de las solicitudes de suspensión del contrato laboral y únicamente constataba el cumplimiento de requisitos de forma. Lo anterior ocasionó una falta de motivación del acto administrativo y violaciones al debido procedimiento. Ello comprobó que existió una falta de diligencia y fiscalización de parte de la Inspección de Trabajo. Por ello, las personas trabajadoras se encuentran legitimadas a acudir a diversos procedimientos judiciales, tales como el procedimiento de infracción a las leyes de trabajo, el proceso ordinario laboral, el proceso contencioso administrativo y el recurso de amparo. Lo anterior, con el fin de reclamar la vulneración de sus derechos humanos, así como solicitar un resarcimiento.

Ficha Bibliográfica

González Chavarría, Valeria. *La suspensión de los contratos laborales y las repercusiones sobre los derechos humanos de las personas trabajadoras, en el marco de la pandemia del COVID-19 en Costa Rica*. Tesis de Licenciatura en Derecho, Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica. San José, Costa Rica, 2022.

Director: Gabriel Espinoza Carro

Palabras claves: suspensión del contrato de trabajo, principio de continuidad laboral, derecho al trabajo, derecho al salario, derecho a la estabilidad laboral, COVID-19, Código de Trabajo.

Introducción

Esta investigación versará sobre las suspensiones de los contratos de trabajo de las personas trabajadoras durante la pandemia del COVID-19 en Costa Rica, el procedimiento utilizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como un análisis de dicho proceso, el cual determinará si hubo alguna vulneración a los derechos fundamentales de las personas trabajadoras.

Para ello, será necesario definir el concepto de la suspensión del contrato de trabajo, así como identificar cómo lo ha regulado la normativa costarricense, tanto por la legislación, como por la jurisprudencia y doctrina. Seguidamente, será realizado un análisis de derecho comparado, en donde se identificará la regulación jurídica de la suspensión del contrato de trabajo a raíz del COVID-19 en El Salvador, Colombia y República Dominicana. Se comparará la normativa entre los países y Costa Rica, para evidenciar similitudes o discrepancias entre los ordenamientos jurídicos. Posteriormente, será realizada una reseña histórica de los derechos humanos, particularmente el derecho al trabajo, al salario, a la continuidad laboral y los derechos derivados de la extinción laboral. Ello será de gran utilidad para el posterior análisis de una posible vulneración a los derechos humanos laborales por parte del Ministerio de Trabajo en su procedimiento de suspensión del contrato de trabajo.

En ese sentido, el segundo capítulo explicará la normativa costarricense respecto del proceso de suspensión de los contratos de trabajo. Se describirá el Decreto 42248-MTSS y sus 4 reformas. De igual forma, se detallará la normativa como el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, la Directriz DMT-017-2013 y la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020. Luego, se explicará el procedimiento interno utilizado dentro del Ministerio de Trabajo, en donde existen 5 manuales, los cuales instruyen a los inspectores e inspectoras de trabajo para la resolución de las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo.

Toda la normativa mencionada permitirá que, en la siguiente sección, se realice el análisis de los procedimientos que utiliza el Ministerio, con el fin de determinar si efectivamente existe una transgresión a los derechos humanos de las personas trabajadoras, al Estado Social de Derecho y a los principios del Derecho Administrativo.

Ahora bien, el tercer capítulo explicará los posibles procedimientos jurisdiccionales a los cuales una persona trabajadora, que considere que sus derechos humanos fueron vulnerados por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, puede acudir. Entre los procesos los cuales la persona trabajadora puede interponer, se incluyen: el proceso infraccionario a las leyes de trabajo, el proceso ordinario laboral, el proceso contencioso administrativo y el recurso de amparo en sede constitucional. Por ello, será explicado cada proceso, su historia, la regulación normativa y el filtro de admisibilidad de cada proceso. Asimismo, se comentarán aspectos de fondo relacionados con la suspensión del contrato de trabajo, esto para indicar la posibilidad que tiene la persona trabajadora de interponer cada proceso jurisdiccional.

Por último, se hará una sección sobre recomendaciones y conclusiones de este proyecto, con el fin de mejorar los procedimientos y la normativa actual, referente a las suspensiones de los contratos de trabajo de las y los trabajadores.

Capítulo I: La Suspensión de los Contratos Laborales

Para comenzar la elaboración de esta pesquisa, resulta menester analizar, a profundidad, las diferentes definiciones semánticas, doctrinales, así como aquellas por las que se entiende la suspensión de los contratos laborales. De esta forma, se evidenciarán los diversos significados a nivel global respecto de la suspensión del contrato de trabajo. Además, las consideraciones de los distintos juristas, dotan de gran relevancia este ensayo.

Posteriormente, se mencionará el marco normativo costarricense, el cual tutela la figura de la suspensión de los contratos de trabajo. En ese sentido, se apuntará el Capítulo Sexto del Código de Trabajo, llamado *De la suspensión y de la terminación de los contratos de trabajo*, así como la regulación de dicha figura, en la jurisprudencia nacional.

Una vez estipulada la regulación de la norma sustantiva laboral sobre la suspensión de los contratos de trabajo, en la siguiente sección se realizará un contraste de Derecho Comparado, particularmente con los siguientes países: Colombia, República Dominicana y El Salvador. Ello servirá para comparar las normas internacionales referentes a la suspensión del contrato de trabajo, en relación con el marco jurídico costarricense.

Por último, este capítulo mencionará los derechos humanos laborales, los cuales se pretenden tutelar cuando se está ante una suspensión de contratos laborales. Entre dichos derechos fundamentales cabe destacar el derecho al trabajo, derecho al salario, derecho a la continuidad laboral, así como aquellos que derivan de la extinción de la relación de trabajo: el derecho de auxilio de cesantía y el preaviso. Es importante indicar la regulación de dichos derechos, esto para poder, en apartados posteriores, determinar si ocurrió un menoscabo a dichos derechos cuando los contratos de trabajo se suspendieron en Costa Rica, a raíz del COVID-19.

Así la situación, al introducir la suspensión del contrato de trabajo y poner en evidencia sus definiciones y marco regulatorio a nivel nacional como internacional, se tendrá mayor amplitud respecto de la figura que nos ocupa.

i. Definición

De acuerdo con la Real Academia Española, se explica la palabra “suspender” como “detener o diferir por algún tiempo una acción u obra¹”.

Por su parte, la misma institución explica el significado de un contrato, el cual considera es “pacto o convenio, oral o escrito, entre partes que se obligan sobre materia o cosa determinada, y a cuyo cumplimiento pueden ser compelidas²”.

Ahora bien, la suspensión del contrato de trabajo refiere a un período de tiempo en el cual el contrato laboral firmado, entre el patrono y la persona trabajadora, quedará en pausa y no se dará la reciprocidad del servicio por parte de la persona trabajadora, así como la remuneración del lado del patrono. Dicha suspensión obedece a las causales estipuladas en la normativa, tales como fuerza mayor, caso fortuito, muerte del patrono, falta de materia prima, entre otras.

¹ Real Academia Española, Diccionario de la lengua española, 23.^a ed., [versión 23.5 en línea]. <<https://dle.rae.es>>, consultado el 31 de mayo de 2022.

² *Ibid.*

Autores como Mario De la Cueva han sostenido que la suspensión del contrato laboral se refiere a:

Una institución que tiene por objeto conservar la vida de las relaciones, suspendiendo la producción de sus efectos, sin responsabilidad para el trabajador y el patrono, cuando adviene alguna circunstancia, distinta de los riesgos de trabajo, que impide al trabajador la prestación de su trabajo³.

Vanegas Castellanos afirma que la suspensión del contrato laboral es una interrupción de carácter temporal y se deben cumplir causas válidas estipuladas en la ley laboral para poder aplicar dicho concepto⁴.

Por su parte, los juristas Palomeque López y Álvarez de la Rosa han definido la suspensión del contrato de la siguiente manera:

La suspensión hace referencia a supuestos de imposibilidad sobrevenida de la prestación de trabajo que funcionan bajo un régimen jurídico peculiar: se interrumpen o suspenden los efectos del contrato, sus obligaciones básicas de prestar trabajo y pagar salario (...). Son causas que impiden el cumplimiento de la obligación de trabajar y que nada tienen que ver con aquellas otras interrupciones de la prestación laboral (descansos, fiestas, permisos, vacaciones) relacionadas con la determinación de la jornada de trabajo, con la certeza del trabajo exigible. Ni la causa de la suspensión es la misma que la de las interrupciones ni sus efectos tampoco son iguales. (...) El fundamento de la suspensión es dotar de la máxima estabilidad al vínculo contractual; se trata de garantizar el empleo; «impidiendo recurrir a la resolución contractual cuando a una de las partes le resulta imposible en forma temporal o transitoria el cumplimiento de la prestación (...)»⁵

³ Benrey-Zorro, Juliana. Análisis de la figura de la suspensión de contrato de trabajo del trabajador particular en Colombia y algunas menciones a la legislación extranjera. Colombia, Estudio Socio-Jurídicos, pág. 382. Obtenido de: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1775/1597>

⁴ Vanegas Castellanos, Alfonso, Derecho Individual del Trabajo, Bogotá, Ediciones del profesional, 2011.

⁵ Palomeque López, Manuel Carlos; Álvarez de la Rosa, Manuel. Derecho del Trabajo, Décima Edición, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A. Madrid, 2002, España, pág. 957.

Llama la atención que Palomeque López y Álvarez de la Rosa mencionan que una de las protecciones de la suspensión del contrato de trabajo es el principio de continuidad laboral. Lo anterior ya que, al aplicar la suspensión del contrato de trabajo, si bien la prestación del servicio por parte de la persona trabajadora y la remuneración que otorga el empleador o la empleadora, cesa, lo cierto es que el contrato de trabajo continúa. Por ende, la figura que nos ocupa tiene una característica proteccionista de la relación laboral al fomentar la continuidad de la relación y no el cese de esta.

En ese orden de ideas, juristas como Plá Rodríguez han mencionado que la suspensión conserva el lazo que une a los trabajadores y a las trabajadoras con la parte patronal. Además, mencionan que no es realmente el contrato el que se está viendo suspendido cuando se presenta alguna de las causales, sino que son sus efectos los que se suspenden⁶.

Además, Mario Pasco Cosmópolis define la suspensión del contrato de trabajo de la siguiente forma:

El contrato de trabajo es de tracto sucesivo, se ejecuta y prolonga en el tiempo y tiene definida vocación de permanencia. La suspensión, en salvaguarda de la continuidad de la relación contractual, tiene por objeto evitar una ruptura definitiva cuando sobreviene una causa suficiente y justificada que impide transitoriamente su cumplimiento, esto es, permitir que el contrato sufra una interrupción pasajera sin afectar su subsistencia esencial. La suspensión es, entonces, un intervalo pasivo del contrato, un paréntesis en su dinámica, la cesación justificada de la ejecución del contrato de trabajo que, sin afectar su subsistencia, exonera temporalmente al trabajador, y generalmente también al empleador, del cumplimiento de sus obligaciones esenciales⁷.

Nuevamente, se denota esa característica de permanencia de la relación laboral, destinada a la protección del contrato de trabajo que ha venido siendo narrado. Resulta evidente que la doctrina ha sido ampliamente proteccionista de los contratos laborales, por lo que el principio

⁶ Benrey-Zorro, Juliana. Análisis de la figura de la suspensión de contrato de trabajo del trabajador particular en Colombia y algunas menciones a la legislación extranjera. Colombia, Estudio Socio-Jurídicos, pág. 383. Obtenido de:

<https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1775/1597>

⁷ Pasco Cosmópolis, Mario. Suspensión del contrato de trabajo, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1997, pág. 481.

de continuidad laboral es uno de los pilares del Derecho Laboral, el cual permite la preservación del contrato de trabajo, aún y cuando existan factores que pudieran cesarlo.

De igual manera, Pasco Cosmópolis coincide con los juristas mencionados, en acápites anteriores, sobre el cese de las obligaciones tanto del empleador como del patrono. Estas obligaciones esenciales que dicho autor comenta, versan sobre la obligación de la prestación del servicio por parte de la persona trabajadora, como de la remuneración que esta recibe por parte de sus empleadores.

De tal forma, se puede concluir que la doctrina es bastante uniforme respecto de la tutela del contrato de trabajo, en el sentido de que se creó la figura de la suspensión del contrato laboral con el fin de evitar el cese definitivo de los contratos de trabajo, bajo supuestos específicos, los cuales están delimitados por la normativa.

ii. Marco Normativo Costarricense

Ahora bien, habiendo clarificado lo que se entiende por la suspensión del contrato de trabajo, debe explicarse la regulación normativa de dicha figura en el derecho costarricense. A continuación, se hará mención a la legislación, jurisprudencia y doctrina costarricense que regula la suspensión del contrato de trabajo.

a. El Código de Trabajo

La principal norma que sustenta la figura en cuestión es el Código de Trabajo promulgado en 1943. La suspensión de los contratos de trabajo se encuentra resguardada en el Capítulo sexto del Código de Trabajo costarricense, específicamente, del artículo 73 al 79.

Para empezar, el artículo 73 del Código de Trabajo establece las consecuencias jurídicas de la suspensión de un contrato de trabajo.

Llama la atención que la normativa laboral no comienza por explicar a qué se refiere el legislador con la suspensión de un contrato de trabajo, sino que establece las consecuencias:

Artículo 73. La suspensión total o parcial de los contratos de trabajo no implica su terminación ni extingue los derechos y obligaciones que emanen de los mismos.

La suspensión puede afectar a todos los contratos vigentes en una empresa o sólo a parte de ellos⁸.

Posteriormente, en el artículo 74 del Código se evidencian las causas en que se puede suspender un contrato de trabajo:

Artículo 74. Son causas de suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para el patrono ni para los trabajadores:

1. La falta de materia prima para llevar adelante los trabajos, siempre que no sea imputable al patrono;
2. La fuerza mayor o el caso fortuito, cuando traiga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo, y
3. La muerte o la incapacidad del patrono, cuando tenga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo

En los dos primeros casos el Poder Ejecutivo podrá dictar medidas de emergencia que, sin lesionar los intereses patronales, den por resultado el alivio de la situación económica de los trabajadores⁹.

El artículo *supra* citado muestra una lista de las razones por las cuales el contrato de trabajo puede suspenderse. Si bien pareciera ser, a primera mano, una lista taxativa, lo cierto es que en los artículos 78 y 79, del mismo cuerpo normativo, se establecen otras causales de suspensión del contrato de trabajo, como posteriormente se indicará. Sin embargo, de las causales indicadas en el ordinal 74, la falta de materia prima, la fuerza mayor o caso fortuito y la muerte o incapacidad del patrono, se demuestra una imposibilidad real de la continuación

⁸ Asamblea Legislativa de Costa Rica, Código de Trabajo, ley 2, 27 de agosto de 1943, art. 73.

⁹ Ibid, art. 74

normal del contrato de trabajo, razones por las cuales la normativa establece posible la suspensión del contrato.

Seguidamente, el artículo 75 indica:

Artículo 75. La suspensión temporal de los contratos de trabajo surtirá efecto desde la conclusión del día en que ocurrió el hecho que le dio origen, siempre que se inicie ante la Inspección General de Trabajo o ante sus representantes debida y especialmente autorizados, la comprobación plena de la causa en que se funda, dentro de los tres días posteriores al ya mencionado.

En los dos primeros casos previstos en el artículo anterior la prueba correrá a cargo del patrono y en el tercero a cargo de los familiares o sucesores de éste, y se hará por medio de todos los atestados e investigaciones que exijan las respectivas autoridades.

Si la Inspección General de Trabajo o sus representantes llegaren al convencimiento de que no existe la causa alegada, o de que la suspensión es injustificada, declararán sin lugar la solicitud a efecto de que los trabajadores puedan ejercitar su facultad de dar por concluidos sus contratos, con responsabilidad para el patrono¹⁰.

Dicho ordinal establece el período en el cual empezará a surtir efecto la suspensión del contrato de trabajo. Sin embargo, indica un requisito indispensable y es que se presente la solicitud de suspensión ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, posterior a los tres días en que inició el hecho generador. En caso de omisión del patrono de la justificación de la causa, el Ministerio podrá rechazar la solicitud de suspensión. Debe mencionarse que, el plazo de tres días, de acuerdo con la Directriz DMT-017-2013, manual actualmente vigente para resolver las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo, indica que el límite de tres días, no es un plazo de caducidad. Además, los trabajadores podrán terminar la relación laboral con responsabilidad patronal, ante el rechazo de la solicitud.

¹⁰ Ibid, art. 75.

Por otro lado, el artículo 76 reza:

Artículo 76. Durante la suspensión de los contratos de trabajo fundada en alguna de las tres causas a que se refiere el artículo 74, el patrono o sus sucesores pueden ponerles término cubriendo a los trabajadores el importe del preaviso, el auxilio de cesantía y demás indemnizaciones que pudieran corresponderles¹¹.

De acuerdo con el artículo anterior, se establece la posibilidad de que el patrono termine la relación laboral con sus trabajadores cuando todavía se encuentre el contrato de trabajo suspendido. Sin embargo, es indispensable que se le paguen al trabajador las indemnizaciones propias de un despido con responsabilidad patronal.

Además, el artículo 77 regula la necesidad de los patronos de indicar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre la reanudación de los contratos de trabajo que fueron suspendidos mediante solicitud aprobada. De igual manera, establece el procedimiento por seguir cuando la Inspección de Trabajo no pueda notificar a los trabajadores de la reanudación de sus contratos laborales.

Artículo 77. La reanudación de los trabajos deberá ser notificada a la Inspección General de Trabajo por el patrono o por sus sucesores, para el solo efecto de dar por terminados de pleno derecho, sin responsabilidad para las partes, los contratos de los trabajadores que no comparezcan dentro de los quince días siguientes a aquél en que la mencionada entidad recibió el respectivo aviso escrito.

La Inspección General de Trabajo se encargará de informar la reanudación de los trabajos a los trabajadores, y para facilitar su labor el patrono o sus sucesores deberán dar todos los datos pertinentes que se les pidan.

Si por cualquier motivo el referido Despacho no lograre localizar dentro de tercero día, contado desde que se recibió todos los datos a que se alude en el párrafo anterior, a uno o a varios trabajadores, notificará a los interesados la reanudación de los trabajos por medio de un aviso que se insertará por tres veces consecutivas en el Diario Oficial. En

¹¹Ibid, art. 76.

este caso el término de quince días correrá para dichos trabajadores a partir de aquél en que se hizo la primera publicación¹².

Como fue mencionado en acápite anteriores, el artículo 78 también establece causales para la suspensión del contrato de trabajo. El ordinal añade al arresto o prisión preventiva del trabajador, siempre que haya una sentencia absolutoria, según se detalla:

Artículo 78. Es también causa de suspensión del contrato de trabajo, sin responsabilidad para el patrono ni para el trabajador, el arresto que alguna autoridad judicial o administrativa le imponga a éste, o la prisión preventiva que en su contra se decrete, siempre que sea seguida de sentencia absolutoria.

Es obligación del trabajador dar aviso al patrono de la causa que le impide asistir al trabajo, dentro de los tres días siguientes a aquél en que comenzó su arresto o prisión; y reanudar su trabajo dentro de los dos días siguientes a aquél en que cesaron dichas circunstancias. Si no lo hiciera se dará por terminado el contrato, sin que ninguna de las partes incurra en responsabilidad.

A solicitud del trabajador el Jefe de la Cárcel le extenderá las constancias necesarias para la prueba de los extremos a que se refiere el párrafo anterior¹³.

Por último, el artículo 79 del Código de Trabajo, referente a la suspensión de los contratos laborales, menciona otra causal de suspensión, cuando el trabajador se encuentre incapacitado durante un período no mayor de tres meses por una enfermedad. Dicha norma también resguarda la manera en que el patrono le pagará su salario. El ordinal expresa:

Artículo 79. Igualmente es causa de suspensión del contrato, sin responsabilidad para el trabajador, la enfermedad comprobada que lo incapacite para el normal desempeño de sus labores durante un período no mayor de tres meses.

¹² Ibid, art. 77.

¹³ Ibid, art. 78.

Salvo lo dicho en disposiciones especiales o que se tratare de un caso protegido por la Ley de Seguro Social, la única obligación del patrono es la de dar licencia al trabajador, hasta su total restablecimiento, siempre que éste se produzca dentro del lapso indicado, y de acuerdo con las reglas siguientes:

1. Después de un trabajo continuo no menor de tres meses, ni mayor de seis, le pagará medio salario durante un mes.
2. Después de un trabajo continuo mayor de seis meses, pero no menor de nueve, le pagará medio salario durante dos meses, y
3. Después de un trabajo continuo mayor de nueve meses, le pagará medio salario durante tres meses.

Es entendido que a estos casos se aplicará lo dispuesto en el artículo 30 y que el patrono durante la suspensión del contrato podrá colocar interinamente a otro trabajador¹⁴.

Por tanto, los artículos 73 a 79 del Código de Trabajo citados anteriormente, son la base normativa de la suspensión del contrato de trabajo en Costa Rica.

b. El Reglamento 42248-MTSS

En marzo de 2020, al iniciar la pandemia ocasionada por el COVID-19, los empleadores y dueños de empresas en Costa Rica comenzaron a buscar maneras de evitar el debilitamiento económico en su negocio ante la incertidumbre de la situación. Muchos aplicaron despidos, solicitaron a las personas trabajadoras que tomaran sus días de vacaciones, pero la figura de la suspensión del contrato de trabajo comenzó a tener mayor vigencia. En ese momento, el Poder Ejecutivo encontró lagunas dentro de la norma mencionada, por lo que se vio en necesidad de implementar un reglamento que pudiera resguardar, tanto al patrono como al trabajador, ante una suspensión del contrato de trabajo.

Juristas costarricenses han mencionado que la suspensión del contrato de trabajo era poco utilizada en Costa Rica y tomó fuerzas ante la pandemia del COVID-19¹⁵, que a la fecha de

¹⁴ Ibid, art. 79.

¹⁵ Briones Briones, Eric. La experiencia laboral costarricense para contrarrestar los efectos del coronavirus (Covid-19), *Revista de Ciencias Jurídicas* Número 154, enero-abril 2021, pág. 23.

redacción de este ensayo, continúa generando consecuencias negativas en nuestra salud, en la economía y en los demás aspectos sociales.

Con el fin de evitar despidos masivos de trabajadores y de trabajadoras, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante el Reglamento número 42248, titulado *Reglamento para el procedimiento de suspensión temporal de contratos de trabajo en casos relacionados con los incisos a) y b) del artículo 74 del Código de Trabajo*, esbozó el procedimiento para que la parte patronal solicitara la suspensión de los contratos laborales de sus trabajadores y trabajadoras.

A la fecha, el reglamento que entró en vigencia el 20 de marzo de 2020, ha tenido 4 reformas. A rasgos generales -siendo que en el Capítulo II de este trabajo se explicará en Reglamento en cuestión con mayor profundidad-, dicha norma tutela la manera en la cual se tiene que hacer la solicitud al Ministerio de Trabajo, el procedimiento de dicha institución ante el recibo de la solicitud, la notificación de la resolución, los recursos para apelar la decisión y la reanudación de labores.

Es importante mencionar que el Reglamento 42248-MTSS de ninguna manera abarca normas sobre fondo, es decir, es un marco normativo meramente procedimental de la solicitud ante la Inspección de Trabajo. Además, el reglamento indicado surgió como respuesta ante la suspensión de los contratos de trabajo como consecuencia de la pandemia ocasionada por el COVID-19.

c. La Jurisprudencia

Existe vasta jurisprudencia de los Tribunales de Trabajo de Costa Rica respecto de la suspensión del contrato de trabajo. Tanto la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, como diversos Tribunales de Apelación, han definido el concepto en cuestión. Asimismo, han explicado la normativa que los regula y los efectos jurídicos que la suspensión ocasiona sobre los contratos de trabajo. Actualmente, existe discrepancia entre los Tribunales de Trabajo, específicamente respecto de si procede o no la acumulación de vacaciones durante la suspensión de los contratos de trabajo.

Para empezar, la resolución 00469-2007 de la Sala Segunda ha definido la suspensión del contrato de trabajo de la siguiente manera:

La suspensión del contrato de trabajo o de servicio implica la paralización temporal de los efectos que despliega dicha relación jurídica, por lo que el legislador previó una serie de situaciones en orden a normar las posibles consecuencias que de dicho estado se derivan. Según lo expone Cabanellas, “se ha confundido, frecuentemente, la naturaleza jurídica de la suspensión del contrato de trabajo con los efectos y con las causas que la motivan. **La suspensión consiste en la paralización de los efectos del contrato de trabajo en cuanto a la prestación de servicios; y en ocasiones, también, con respecto a la retribución que debe percibir el trabajador.** La suspensión puede obedecer a las necesidades del trabajo de las empresas, o a condiciones particulares, relacionadas con el trabajador y que imposibiliten a éste para el cumplimiento de la obligación contraída de prestar sus servicios. De ahí que la suspensión pueda ser impuesta por causas imputables al trabajador o por causas derivadas de la propia empresa. **La relación laboral se paraliza hasta que desaparezcan las circunstancias que imposibilitan el cumplimiento de la obligación contractual de realizar el trabajo.** No cabe hablar de una suspensión del contrato de trabajo si subsiste esa prestación de servicios.” (CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. Compendio de Derecho Laboral. Buenos Aires, Editorial Heliasta, 2001, Tomo I, p.715). Asimismo, dicho autor agrega: “Si el de trabajo es un contrato oneroso, no cabe aceptar que, sin contraprestación de servicios por parte del trabajador, tenga éste derecho a percibir salario alguno.” (*Ibid.*, p. 722). De lo anterior se desprende que al haber existido una circunstancia material y objetiva que hizo imposible que el trabajador o funcionario pudiera seguir desempeñando sus actividades laborales o de servicio, la parte empleadora no tiene por qué sufrir las consecuencias de esta interrupción del despliegue material de funciones que, finalmente, es lo que justifica la suspensión de los efectos de la relación, eso sí, mientras permanezca la causa que le dio origen, con los matices que la misma ley establece al respecto¹⁶.

De tal manera, se explica que, por causas objetivas y que a todas luces imposibilitan la prestación del servicio por parte del trabajador o trabajadora, resulta aceptable que el empleador

¹⁶ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 00469-2007, 25 de julio de 2007.

no le otorgue remuneración. Asimismo, resalta el voto que, siendo que la paralización del servicio se dio por un motivo específico, no es hasta dicho cese que la persona trabajadora podrá reanudar sus labores.

En ese orden de ideas, la Sala Segunda, en el voto número 0776-2005, explicó las normas del Código de Trabajo, las cuales regulan la suspensión del contrato laboral:

El artículo 73 es claro al señalar que **la suspensión de los contratos no implica su terminación ni extingue los derechos y las obligaciones que de éstos derivan**. El artículo 74 prevé algunas de las causas por las cuales procede la suspensión temporal de los contratos de trabajo, sin responsabilidad para ninguna de las partes. El primer supuesto se refiere a la falta de materia prima, siempre que tal hecho no sea imputable al empleador. La suspensión también puede disponerse por fuerza mayor o caso fortuito, cuando ello traiga como consecuencia necesaria, inmediata y directa la suspensión del trabajo. Luego, la muerte o incapacidad del empleador también están previstas como causales de suspensión cuando, de igual forma, conlleve la suspensión del trabajo. Pero para que la suspensión surta efectos, según lo establece el artículo 75, dentro del plazo de tres días posteriores a aquél en que ocurrió el hecho que suscitó la suspensión, debe iniciarse un procedimiento ante la Inspección de Trabajo, a los efectos de comprobar la causa en que se funda. Luego, en el artículo 78 siguiente se prevé también como causal de suspensión el arresto o la prisión preventiva que se imponga al trabajador, cuando medie sentencia absolutoria y la enfermedad comprobada que lo incapacite para el normal desarrollo de sus labores, por un período no mayor de tres meses. (artículo 79)¹⁷

La sentencia mencionada con anterioridad explica la normativa laboral costarricense referente a la suspensión del contrato de trabajo. Indica las causales de la suspensión (artículo 74, 78 y 79 del Código de Trabajo), así como los efectos de dicha figura, propiamente la no extinción de los derechos y las obligaciones del contrato de trabajo, mientras la relación laboral se encuentre en pausa. De igual forma, regula el procedimiento que debe seguir el patrono para presentar la solicitud de suspensión de los contratos de sus trabajadores, ante la Inspección de Trabajo.

¹⁷ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 00776-2005, 14 de setiembre de 2005.

Ahora bien, el Tribunal de Apelación de Trabajo del I Circuito Judicial de San José, recientemente en la sentencia número 01063-2019, se refirió sobre el otorgamiento de vacaciones durante el plazo de suspensión de los contratos de trabajo, a raíz de las licencias por enfermedad. Sobre ello indicó:

Analizados los reparos, estima este Tribunal que la sentencia debe ser revocada por lo siguiente. En efecto, la sentencia apelada rechaza la demanda bajo el argumento que con base en el numeral 79 del Código de Trabajo, la enfermedad es una de las causas de suspensión del contrato de trabajo, y que como en el citado período la accionante, estuvo incapacitada temporalmente debido a una contingencia de enfermedad, no percibió retribución salarial sino un subsidio e, imperativamente, debe aplicarse el contenido del citado artículo 73 del Código de la materia. Lleva razón el impugnante en que la interpretación que hace la sentencia es errónea. De una correcta y profunda lectura del numeral 73 del Código de Trabajo, deriva que una suspensión del contrato, tan sólo es la exoneración de una de las partes de brindar la prestación a la que está obligada. Tan es así, que esta misma norma dispone que “no implica su terminación ni extingue los derechos y obligaciones que emanen de los mismos”. **Esta sola frase es suficiente para comprender que el derecho de vacaciones no se ve afectado (extinguido) por la enfermedad, una de las causales de suspensión del contrato de trabajo.** (Art. 79)¹⁸ (El resaltado es propio)

Explica la reciente jurisprudencia que, al haber una suspensión de un contrato de trabajo por una enfermedad, las vacaciones siguen contando para ese período. Argumenta el Tribunal que la norma menciona que no se extinguen los derechos que emanan de la relación laboral, por lo que no es posible interpretar la negativa a la acumulación de vacaciones durante este período de enfermedad.

¹⁸ Tribunal de Apelación de Trabajo del I Circuito Judicial de San José, resolución número 01063-2019 del 16 de setiembre de 2019.

En ese sentido, el Tribunal de Apelación Civil y Trabajo de Heredia mencionó, en la resolución 00240-2020, que las vacaciones son un derecho irrenunciable, por lo que la suspensión del contrato no significa que el trabajador pierde dicho derecho.

Si bien el artículo 73 del Código de Trabajo indica que "La suspensión total o parcial de los contratos de trabajo no implica su terminación ni extingue los derechos y obligaciones que emanen de los mismos. La suspensión puede afectar a todos los contratos vigentes en una empresa o sólo a parte de ellos.", nótese que indica que no se extinguen los derechos y obligaciones que emanen de los mismos, y las vacaciones es un derecho irrenunciable que debe disfrutar todo trabajador, más si están estipulados en la normativa citada supra, e incluso el artículo 79 de esa misma norma indica que la suspensión del contrato de trabajo por enfermedad comprobada es sin responsabilidad para el trabajador, por lo que tampoco sería viable afectarle en cuanto a lo que refiere de su derecho a vacaciones.

Por el contrario, la Sala Segunda, en el voto 00939-2020, tuvo una postura completamente opuesta a la argumentada por los Tribunales de Apelación mencionados. De tal forma, consideró que, debido a que las vacaciones son un descanso para el trabajador posterior a 50 semanas continuas de labores, el otorgar este tiempo que no se ha laborado de manera efectiva por encontrarse el trabajador suspendido de su contrato de trabajo, no se han acumulado vacaciones y, por ende, no deben ser otorgadas.

Las vacaciones tienen como sustento el merecido y conveniente descanso para el trabajador que en realidad haya trabajado durante el tiempo que la ley dispone y por su medio se aspira a una disminución de las tensiones propias que el empleo genera y de ahí que su génesis, en efecto, esté íntimamente relacionada a la prestación efectiva del servicio, por lo que, cuando la labor no ha sido desplegada, su razón de ser no existe¹⁹.

Por ello, queda en evidencia que, actualmente, la jurisprudencia expone criterios contrarios respecto del otorgamiento de vacaciones ante la suspensión de un contrato de trabajo. Por un lado, los Tribunales de Apelación han aceptado otorgar vacaciones a la persona

¹⁹ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. Resolución 00939-2020 del 29 de mayo de 2020. Obtenido de: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0005-988123>

trabajadora cuyo contrato se encontraba suspendido, esto amparado en el artículo 73 del Código de Trabajo. El numeral citado indica que la suspensión del contrato no elimina los derechos que emanen de este. En virtud de que las vacaciones son un derecho que se desprende del contrato de trabajo, consideran estos juzgadores que sí debe otorgársele a la persona trabajadora.

Sin embargo, la Sala Segunda mantiene una posición contraria, en donde afirma que la naturaleza de las vacaciones es generar un descanso en el trabajador. Además, alegan que las vacaciones están estrictamente relacionadas con la efectiva prestación del servicio de la persona trabajadora, por lo que la Sala rechaza la solicitud de acumular vacaciones mientras el contrato de trabajo se encuentre suspendido.

iii. La Suspensión de los Contratos Laborales en el Derecho Comparado

a. Colombia

Para empezar, Colombia tutela la figura jurídica de la suspensión del contrato de trabajo en los artículos 51 a 53 del Código Laboral. Comenta el jurista colombiano Ospina Molina, que hay una inexistencia de definición en la Ley de Trabajo sobre lo que se entiende por “suspensión del contrato de trabajo”, por lo que es necesario recurrir a la doctrina y jurisprudencia para lograr explicar a qué se refería el legislador con la aplicación de dicha figura.

Según el artículo 51 del Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, dentro de las causales establecidas para decretar la aplicación de la suspensión de los contratos de trabajo, se encuentran: la fuerza mayor o caso fortuito, la muerte o inhabilitación del empleador, suspensión de actividades o clausura de la empresa, la licencia o permiso temporal concedido por el empleador o suspensión disciplinaria, el servicio militar, detención preventiva del trabajador por arresto correccional y la huelga declarada²⁰.

²⁰ Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, Bogotá, 5 de agosto de 1950, art. 51. Obtenido de: <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1539/CodigoSustantivodelTrabajoColombia.pdf>

El Código Sustantivo del Trabajo de Colombia no establece, de ninguna forma, la definición de fuerza mayor o caso fortuito, por lo que es indispensable recurrir al Código Civil colombiano y la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Esta última ha establecido que es válido suspender un contrato de trabajo cuando haya una imprevisibilidad del caso fortuito o fuerza mayor, por lo que “debe ser irresistible e imprevisible, esto es que no haya podido ser impedida y que haya colocado a la persona en la dificultad absoluta, de ejecutar la obligación y ratificada en jurisprudencia ulterior”.²¹ Por lo que no solamente es necesaria la fuerza mayor o caso fortuito, sino que es indispensable que haya una imposibilidad real de la prestación personal del servicio o ejecución del contrato laboral.²²

La doctrina colombiana también ha mencionado que, para tomar la pandemia del COVID-19 como una causal de suspensión de los contratos laborales, debe haber una imposibilidad de la prestación del servicio que indica el contrato de trabajo.²³ De tal forma, al reunir tanto la pandemia (fuerza mayor) con la imposibilidad de ejecución del contrato de trabajo, sí se configura lo requerido por el artículo 51 inciso 1 del Código Laboral colombiano.

Además, para poder pretender activar la suspensión del contrato laboral, el Ministerio de Trabajo de Colombia estableció como requerimiento haber utilizado opciones tales como teletrabajo, vacaciones anticipadas, jornada laboral flexible, permisos remunerados y salario sin prestación del servicio previo a la solicitud²⁴.

Posterior a ello, la legislación de Colombia permite -sin que se dé una autorización de informar al Ministerio de Trabajo- suspender los contratos de las personas trabajadoras. Únicamente es necesario dar un aviso al Ministerio de Trabajo, más no esperar una aprobación de dicho ente²⁵. En ese sentido, se ha indicado que la omisión de avisar al Ministerio de Trabajo sobre la suspensión del contrato del trabajador podría acarrear a una sanción pecuniaria, pero,

²¹ Ospina Molina, Pablo Sergio. Suspensión del contrato laboral en tiempos de Covid-19 en Colombia. Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo LXXI, Número 280, Mayo-Agosto 2021, pág. 14. Obtenido de: <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/79365/70412>

²² *Ibíd.*

²³ *Ibíd.*, pág. 15.

²⁴ *Ibíd.*, pág. 16.

²⁵ *Ibíd.*

de ninguna manera, invalidaría la suspensión, ya que no se desvirtúa la fuerza mayor como causal de la suspensión de los contratos de trabajo²⁶.

Ahora bien, a la hora de examinar si las suspensiones de los contratos de trabajo se dieron apegadas al marco normativo, es importante determinar si el hecho alegado como fuerza mayor o caso fortuito sí ocurrió y si los empleadores tomaron las medidas necesarias para evitar la suspensión de los contratos de trabajo. Por lo anterior, solamente corresponde al Ministerio de Trabajo el poder inspeccionar si los patronos cumplieron con lo requerido por la jurisprudencia laboral²⁷.

Por ello, corresponde entonces a los inspectores de trabajo determinar si existió o no una suspensión del contrato laboral apegada a lo indicado por el ordenamiento jurídico. Posterior a ello, solamente se podrá hacer una revisión en vía judicial, en donde un juez conocerá el caso en concreto de suspensión del contrato laboral a raíz de fuerza mayor o caso fortuito.²⁸

Realizando un análisis comparativo sobre la regulación de la suspensión de contrato de trabajo en la normativa colombiana, y la costarricense, es posible identificar diversas similitudes, pero, sobre todo, diferencias.

Para empezar, ambas legislaciones omiten definir la suspensión del contrato de trabajo. Tanto en el Código de Trabajo colombiano, como en el costarricense, el legislador obvió definir la suspensión del contrato laboral. Por ello, resulta indispensable recurrir a la doctrina o jurisprudencia, la cual, en ambos países, sí determina la figura en cuestión.

Seguidamente, de acuerdo con el artículo 51 del Código de Trabajo de Colombia, se establecen las causales por las cuales se puede suspender un contrato de trabajo; entre ellas se encuentran varias de especial similitud con las expuestas en los ordinales 74, 78 y 79 del Código Laboral costarricense.

El Código Sustantivo de Trabajo de Colombia menciona tres causales sumamente similares a la normativa costarricense, estas son la fuerza mayor, o caso fortuito, la muerte o

²⁶ *Ibíd.*

²⁷ *Ibíd.*

²⁸ *Ibíd.*, pág. 19.

inhabilitación del empleador y detención preventiva del trabajador por arresto correccional. Sobre esta última, el Código de Colombia en el artículo 51.6 determina que dicha detención preventiva de la persona trabajadora no puede exceder a 8 días. Por el contrario, en Costa Rica en el ordinal 78, se establece, como requisito, la sentencia absolutoria del arresto de la persona trabajadora. En caso de que dicha sentencia sea condenatoria, la suspensión del contrato de trabajo no procede.

Asimismo, debe señalarse que también existe una causal de gran similitud con la indicada en el Código de Trabajo de Costa Rica, la cual es la suspensión de actividades o clausura de la empresa, resguardada en el artículo 51, inciso 3, del Código Sustantivo de Trabajo de Colombia. Dicha causal guarda especial parecido con la falta de materia prima que indica el inciso 1 del artículo 74 del Código de Trabajo costarricense, siendo que se pueden suspender las actividades de una empresa, por la falta de materia, siempre que ello no sea imputable al patrono.

En el Código colombiano se menciona que se debe realizar una solicitud previa al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el tiempo límite para suspender la relación laboral es por un máximo de 120 días. Asimismo, la suspensión se debe dar por razones técnicas o económicas y deben ser independientes a la voluntad del patrono.

Por último, las causales, que de ninguna manera están mencionadas en la normativa costarricense, son la licencia o permiso temporal concedido por el empleador, la suspensión disciplinaria, el servicio militar y la huelga declarada. Estos son supuestos los cuales no son motivo de suspensión de un contrato de trabajo en Costa Rica, a diferencia de Colombia. Dichas causales están tuteladas en los ordinales 4, 5 y 7 del artículo 51 de la norma que nos ocupa.

Por su parte, respecto del procedimiento para poder solicitar una suspensión de un contrato de trabajo, como fue mencionado en acápite anteriores, en Colombia, el patrono debe usar opciones tales como teletrabajo, vacaciones anticipadas, jornada laboral flexible, permisos remunerados y salario sin prestación del servicio, previo a la aplicación de la suspensión del contrato de trabajo. Posterior a ello, solamente envía comunicación al Ministerio de Trabajo, informando de la decisión de haber suspendido los contratos.

En cambio, el procedimiento para solicitar una suspensión del contrato en Costa Rica es sumamente distinto. La ley laboral establece la obligación de presentar la solicitud ante la Inspección General de Trabajo, órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, durante los primeros tres días posteriores al hecho que justifica la suspensión del contrato. A raíz de la pandemia del COVID-19, el Ministerio de Trabajo promulgó un reglamento para velar por la presentación de dichas solicitudes.

En razón de lo indicado, se evidencia que la legislación laboral colombiana tiene múltiples diferencias con la normativa costarricense tales como las causales para la suspensión del contrato de trabajo, ya que Colombia tiene más causales para suspender el contrato laboral que Costa Rica. No obstante, es claro que las normativas, en contraste, guardan diversas similitudes ante motivos que ameriten la suspensión del contrato de trabajo.

b. República Dominicana

Seguidamente, en República Dominicana se regula la suspensión del contrato laboral en el Título V del Código de Trabajo, específicamente en los artículos 48 a 61.

Primero, el artículo 48 menciona que las causales de suspensión de los contratos de trabajo pueden afectar solamente uno o varios contratos en una empresa²⁹. De seguido, el ordinal 49 destaca que la suspensión no implica la terminación de la relación laboral, ni tampoco compromete la responsabilidad de las partes³⁰. El artículo 50 menciona que durante la suspensión, la persona trabajadora no está en obligación de prestar el servicio y tampoco el empleador de pagarle a este³¹.

Posteriormente, el ordinal 51 enumera las causas por las cuales se puede suspender un contrato de trabajo. Indica las siguientes: el inciso 1 menciona el mutuo consentimiento; el inciso 2 el período de maternidad; el inciso 3 el cumplimiento de las obligaciones legales del trabajador que lo imposibiliten a continuar brindando los servicios a su patrono; el inciso 4 la fuerza mayor o caso fortuito cuando ello tenga como consecuencia directa la interrupción del

²⁹ Código de Trabajo de la República Dominicana, Ley 16-92, Santo Domingo, República Dominicana, 29 de mayo de 1992, art. 48.

³⁰ Ibid, art. 49.

³¹ Ibid, art. 50.

servicio; el inciso 5 la detención, arresto o prisión preventiva del trabajador, cuando haya una absoluta; el inciso 6 la enfermedad contagiosa del trabajador o cualquier otra que le provoque una imposibilidad de continuar laborando.

También, el inciso 7 indica los accidentes que le ocurran al trabajador que le produzca incapacidad; el inciso 8 regula la falta de materia prima siempre que ello no sea imputable al empleador; el inciso 9 menciona la falta de fondos para la continuación del trabajo; el inciso 10 el cual establece como causa el exceso de producción en relación con la situación económica de la empresa y el mercado; el inciso 11 la incosteabilidad de la explotación de la empresa y, finalmente, el inciso 12, el cual regula la huelga y paros legales³².

Cabe resaltar que el artículo 52 regula la obligación de la atención médica e indemnizaciones cuando el trabajador tuviera un accidente o una enfermedad³³. El artículo 53 versa sobre la prisión preventiva del trabajador, cuando esta sea causada por una denuncia del empleador o una causa no extraña a la voluntad de este. Durante este tiempo, el empleador deberá pagar el salario al trabajador, si este es declarado inocente³⁴. Por otro lado, el numeral 54 regula distintas licencias, de tal manera establece que en la licencia de matrimonio, se otorgan la remuneración de cinco días al trabajador, tres días por fallecimiento de abuelos, padres, hijos o su esposa o compañera debidamente registrada en la empresa³⁵.

De seguido, el artículo 55 menciona que la suspensión de los efectos del contrato laboral comienza el día que surgió el hecho que la origina. Sobre los incisos 4, 8, 9, 10 y 11 del artículo 51 que enumera las causas de suspensión, la duración máxima es de 90 días en un tiempo de 12 meses. Sin embargo, establece que, si fuera necesaria una prórroga, será la Dirección Nacional de Inspección quien tendrá la potestad de otorgarla si persisten las causas por las cuales se debió suspender el contrato de trabajo. Destaca que la suspensión debe comunicarse al trabajador y al Departamento de Trabajo dentro de los tres días de haberse producido, especificando la causa y duración, así como documentos que justifiquen su otorgamiento. Cabe resaltar que la misma comunicación debe realizarse por los herederos o representantes del

³² Ibid, art. 51.

³³ Ibid, art. 52.

³⁴ Ibid, art. 53.

³⁵ Ibid, art. 54.

empleador, cuando este haya fallecido y, por lo tanto, se suspende la relación laboral. También podrá realizarse esta comunicación previo al fallecimiento de la persona trabajadora³⁶.

De acuerdo con el numeral 56, el departamento en cuestión tiene 15 días para determinar si existe o no la causa de suspensión y, por tanto, dictar la resolución correspondiente³⁷. También, el artículo 57 autoriza a los empleadores poder nombrar una persona sustituta cuando haya una suspensión del contrato de trabajo, ello de acuerdo con los incisos 1, 2, 3, 5, 6 y 7 del artículo 51 del Código de Trabajo³⁸. Seguidamente, el ordinal 58 establece la obligación de las personas trabajadoras de dar aviso al empleador de cualquier causa que le impida asistir a su trabajo. Esta comunicación deberá darse dentro de las primeras 24 horas en que ocurriera el hecho³⁹.

Además, el artículo 59 establece que la suspensión del contrato de trabajo cesa con la causa que la motivó. De tal forma, ya sea el patrono o los herederos de la persona trabajadora, reanudarán inmediatamente los trabajos mediante una notificación al Departamento de Trabajo. De no reanudarse el trabajo, el Departamento de Trabajo -previa constatación- declarará que la suspensión no ha terminado⁴⁰. Indica el ordinal 60 que si el Departamento de Trabajo no logra comunicar a las personas trabajadoras dentro de los primeros tres días, se les notificará en un diario de circulación nacional, mediante tres publicaciones en días consecutivos⁴¹. Por último, el artículo 61 establece que el trabajador está en falta si no presta sus servicios el día en que termina la suspensión del contrato de trabajo, o bien, dentro de los seis días siguientes a la fecha de última publicación del aviso en el periódico nacional⁴².

También es importante mencionar la doctrina dominicana, específicamente el artículo *La suspensión de los contratos de trabajo en tiempos de la Covid-19*. del jurista dominicano Rafael Alburquerque, quien explica la forma en que se llevó a cabo la suspensión del contrato de trabajo en República Dominicana.

³⁶ Ibid, art. 55.

³⁷ Ibid, art. 56.

³⁸ Ibid, art. 57.

³⁹ Ibid, art. 58.

⁴⁰ Ibid, art. 59.

⁴¹ Ibid, art. 60.

⁴² *Ibíd.*, art. 61.

Para empezar, el patrono era quien debía notificar a las autoridades administrativas de trabajo sobre la solicitud de suspensión del contrato de trabajo presentada, para que estas realizaran una investigación. Posterior a dicha investigación, las autoridades deberían resolver si la suspensión procedía o no. En relación con los tiempos de respuesta de las autoridades, el Estado dominicano presentó grandes retos, siendo que hubo un desbordamiento de solicitudes que volvió imposible para la inspección de trabajo poder analizar las solicitudes de suspensión con el detalle que requería. De tal manera, ello provocó una suspensión inmediata posterior a la solicitud del patrono que así lo había solicitado⁴³. Por tanto, la mera solicitud de suspensión del contrato laboral era necesaria para suspenderlo.

Asimismo, la pandemia del COVID-19 generó cierres de fronteras, cese de producción de artículos y confinamiento, lo cual ocasionó la imposibilidad de que los trabajadores continuaran laborando. El artículo comenta que la enfermedad del trabajador no es una causa de suspensión del contrato de trabajo, sino la orden gubernamental que emiten las autoridades, -tal como el confinamiento-, que impide la ejecución de los trabajos. Lo anterior, a todas luces, sí configura la fuerza mayor, que es requisito de la suspensión del contrato, dado que las empresas tuvieron que cerrar por la orden administrativa. En razón de ello, hubo una autorización colectiva, por parte de los inspectores de trabajo, de otorgar suspensiones de contratos laborales sin necesidad de la previa investigación, ya que era evidente la imposibilidad de que los trabajadores ejecutaran sus labores.

Adicionalmente, Albuquerque indica que, anterior a la pandemia del COVID-19, la suspensión del contrato laboral cesaba una vez que el hecho que causó su aplicación, desaparecía. No obstante, en razón del prolongamiento de la pandemia y los múltiples brotes y cepas, se han generado diversos cierres en el comercio. Recalca el jurista que, si bien diversas legislaciones sí tienen un término para la aplicación de la suspensión del contrato, este no es el caso de República Dominicana.⁴⁴ Explica que existe un límite a las suspensiones, ya que si transcurren más de 12 meses, el contrato fenece en lugar de permanecer suspendido, en virtud de la inejecutabilidad. Por ello, lo anterior ha sido de amplia aplicación en razón de la prolongación de la pandemia.⁴⁵

⁴³ Albuquerque, Rafael. La suspensión de los contratos de trabajo en tiempos de la Covid-19. Revista Jurídica del Trabajo, pág. 131. Obtenido de: <http://www.revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/53/53>

⁴⁴ *Ibíd.*, pág. 132.

⁴⁵ *Ibíd.*, pág. 132.

Asimismo, el Tribunal Constitucional dominicano se ha referido sobre la suspensión del contrato de trabajo de la siguiente manera:

Tiene como finalidad evitar una ruptura definitiva (de un contrato de trabajo) que con motivo de una justa causa impida temporalmente continuar con su cumplimiento, sin que se vea afectada la subsistencia de dicho contrato. En este intervalo pasivo del contrato no cesan con carácter absoluto todas las obligaciones surgidas del mismo, sino sólo las esenciales, que son la prestación de rendir el trabajo y la contraprestación de la remuneración. De ahí que subsisten otros deberes dentro del denominado “contenido ético del contrato”, que abarca la fidelidad, respeto mutuo, confianza y buena fe, entre otros⁴⁶.

En razón de lo expuesto, queda demostrado que la suspensión del contrato de trabajo en República Dominicana guarda similitud con la normativa laboral costarricense, siendo que también tiene como fin la conservación de la relación laboral cuando existan causas que imposibiliten la ejecución de la prestación de los servicios de trabajo.

Los ordinales 48 y 49 del Código de Trabajo dominicano se encuentran regulados en el ordinal 73 del Código Laboral en Costa Rica, al mencionar que la suspensión del contrato de trabajo también puede darse en uno o varios contratos en una empresa y que la suspensión no implica la terminación de la relación laboral.

Respecto del ordinal 50 del Código de Trabajo de República Dominicana, en Costa Rica la ley laboral no menciona que, durante la suspensión, no hay una obligación de pagar el salario de la persona trabajadora; no obstante, ello se encuentra regulado en la jurisprudencia. Ahora bien, el artículo 51 de la ley dominicana tiene similitudes y diferencias con la normativa laboral costarricense. Dentro de las similitudes que se pueden enumerar son: el inciso 2 del período de maternidad, el inciso 4 que regula la fuerza mayor o caso fortuito; el inciso 5 sobre la detención o prisión del trabajador siempre que este sea absuelto; el inciso 6 sobre las enfermedades del trabajador; el inciso 7 sobre las incapacidades por un accidente y el inciso 8 referente a la falta de materia prima siempre que ello no sea imputable al patrono.

⁴⁶ Tribunal Constitucional de la República Dominicana, sentencia TC/0563/15, 4 de diciembre de 2015.

Por su parte, las diferencias entre el artículo 51 del Código laboral dominicano y la ley costarricense son las siguientes: en el inciso 1 que menciona que es posible suspender un contrato de trabajo por mutuo consentimiento, no obstante, en Costa Rica dicha causal no se encuentra regulada en el Código de Trabajo. Seguidamente, el inciso 3 versa sobre el cumplimiento de las obligaciones legales del trabajador, lo cual tampoco es causa justificante en Costa Rica. También, el inciso 9 menciona la falta de fondos para la continuación del trabajo, lo cual no está regulado en la ley costarricense, ni tampoco los incisos 10 sobre el exceso de producción en una empresa y el inciso 11 respecto de la incoasteabilidad de la explotación de la empresa. Por último, tampoco regula Costa Rica lo mencionado por el inciso 12 del ordinal 51 que acepta como causa justa de suspensión del contrato laboral, la huelga y paro legal.

Asimismo, cabe destacar otra diferencia significativa con la ley, regulada en el artículo 54 del Código de Trabajo de República Dominicana, en que otorga una licencia de matrimonio por cinco días, así como tres días en caso de fallecimiento de familiares. En Costa Rica no existe una licencia en ninguno de estos aspectos, lo cual ha conllevado mucha polémica.

Particularmente en el tema de las licencias por fallecimiento de familiares, el 28 de julio de 2021 se presentó al plenario el proyecto de ley número 22.608, titulado *Derecho al duelo*, en el cual se proponen tres días de licencia remunerada, en caso de fallecimiento de algún miembro de la familia en primer grado de consanguinidad. Además, se ha discutido que existe una desigualdad en las licencias de la población, en el tanto aquellas personas trabajadoras bajo el Régimen del Servicio Civil tienen hasta 1 semana con goce de salario por fallecimiento de familiares, lo cual evidencia la falta de regulación de dicho tema en el sector privado⁴⁷. A la fecha de redacción de este trabajo de investigación, dicho proyecto de ley se encuentra en estudio de la Comisión de Jurídicos⁴⁸.

Seguidamente, es menester mencionar que el numeral 51 de la ley dominicana establece que, en un plazo de 12 meses, la duración máxima de la suspensión del contrato de trabajo es

⁴⁷ Ruiz, Paula. Proyecto busca establecer 3 días de licencia para trabajadores por fallecimiento de familiar, El Observador, 29 de julio de 2021. Consultado 1 de setiembre de 2022, <https://observador.cr/proyecto-busca-establecer-3-dias-de-licencia-para-trabajadores-por-fallecimiento-de-familiar/>

⁴⁸ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Carolina Herrera Hidalgo. Proyecto de ley, Derecho al duelo, Expediente número 22.608, 28 de julio de 2021.

de 90 días. De acuerdo con lo que ya se ha venido indicando en este capítulo, la normativa costarricense, de ninguna manera, establece un período máximo de prórrogas para solicitar la suspensión del contrato de trabajo. Ni en el Código de Trabajo de Costa Rica, ni en los decretos y circulares que surgieron a raíz de la pandemia ocasionada por el COVID-19, se establecen plazos máximos para dichas prórrogas. Por tanto, se evidencia una gran diferencia entre la normativa dominicana y la costarricense, por la carencia de normativa en este último país referente a las prórrogas de suspensión del contrato de trabajo.

De igual forma, según se menciona en el artículo 55, la suspensión del contrato de trabajo comienza a surgir desde el día en que ocurrió el hecho que lo originó, tal y como sucede en Costa Rica. No obstante, en República Dominicana se hace una excepción para los incisos 4, 8, 9, 10 y 11 del artículo 51, en el cual establece un límite de suspensión del contrato por un máximo de 90 días en un período de 12 meses. Por el contrario, en Costa Rica no existe limitación alguna en la ley, sino que es necesario remitirse a los últimos reglamentos emitidos por la pandemia del COVID-19 en donde sí menciona una limitación de 1 mes para suspender el contrato de trabajo. La similitud que se puede mencionar es que, tanto en República Dominicana como en Costa Rica, la solicitud de suspensión debe darse ante una institución pública dedicada a materia laboral, como lo es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Departamento de Trabajo. De igual manera, las prórrogas a la suspensión del contrato de trabajo deben realizarse ante las instituciones mencionadas, en cada país.

Seguidamente, el artículo 56 del Código de Trabajo dominicano indica que el Departamento de Trabajo tendrá 15 días para resolver la solicitud de suspensión. En Costa Rica la norma laboral no menciona plazo alguno, para ello se debe remitir a los reglamentos formulados por el Ministerio de Trabajo. En su primera versión, dicho reglamento establecía un plazo de dos días hábiles, al igual que en la segunda y tercera versión. Después el plazo fue reformado a cinco días hábiles a partir de la comunicación del caso.

Respecto del ordinal 57, la norma costarricense no establece la posibilidad de nombrar un sustituto mientras se dé la ausencia del trabajador, únicamente se permite de acuerdo con el artículo 79 del Código de Trabajo costarricense, con la enfermedad comprobada de un trabajador. Además, esto es comúnmente utilizado durante la licencia de maternidad de una trabajadora.

De seguido, el artículo 58 de la normativa laboral dominicana guarda similitud con la normativa costarricense, puesto que también resulta una obligación de la persona trabajadora, avisar a su patrono que hay un hecho que justifica su ausencia, lo cual se ampara en el principio de buena fe, así como en la obligación que tiene la persona trabajadora de acudir a su trabajo en el horario pactado. El incumplir dicha obligación podría conllevar a un incumplimiento del artículo 71, inciso b, del Código de Trabajo de Costa Rica, el cual menciona que es una obligación de las personas trabajadoras, ejecutar el trabajo en el tiempo y lugar convenidos. Asimismo, en el capítulo referente a la suspensión del contrato de trabajo, se regula la obligación de dar aviso al patrono, en caso de su arresto o prisión, tal y como lo estipula el numeral 78 del Código de Trabajo de Costa Rica.

El numeral 59 de la normativa dominicana es sumamente similar a la costarricense en el ordinal 77, puesto que menciona que el cese de la suspensión del contrato debe ser notificada mediante la institución dedicada al trabajo. Sin embargo, en República Dominicana se menciona que, si no se reanudan los trabajos, el Departamento de Trabajo realizará una comprobación previa y se declarará que los contratos continúan suspendidos. Lo anterior, de ninguna manera, encuentra asidero jurídico en Costa Rica.

Sobre el artículo 60 de la norma dominicana, el artículo 77 del Código de Trabajo costarricense también establece la posibilidad de notificar al trabajador mediante el diario de circulación nacional, en caso de que la institución pública dedicada al trabajo no encuentre a las personas trabajadoras. En ambos países, la notificación se hace mediante tres publicaciones en tres días consecutivos en un diario de circulación nacional. Ahora bien, en la normativa costarricense se le dan 15 días al trabajador para volver a sus labores, mientras que, en el numeral 61 del Código de Trabajo de República Dominicana, se le otorga seis días a la persona trabajadora posterior a la comunicación de la reanudación de funciones, o bien, de la última publicación del aviso en el periódico nacional.

Así la situación, de la comparación realizada con anterioridad, se demuestra que República Dominicana cuenta con una normativa laboral más exhaustiva a la costarricense, referente a la suspensión de los contratos de trabajo. Entre las grandes diferencias por resaltar está la regulación de plazos para que la institución de trabajo se pronuncie sobre la resolución que otorgue o deniegue la suspensión. También, la normativa dominicana establece causales más específicas y que abarcan más situaciones de gran interés, a diferencia de las pocas

incluidas en Costa Rica. No obstante, también se mencionan similitudes como en la manera de notificar la reanudación de las funciones, así como la obligación de las personas trabajadoras de avisar a su patrono sobre la imposibilidad de ejercer sus labores.

c. El Salvador

Posteriormente, El Salvador regula la suspensión del contrato laboral en el Código de Trabajo en los artículos 35 a 46. El ordinal 35 define qué se entiende por una suspensión de un contrato de trabajo e indica que es cuando un contrato laboral se pone en pausa; ello genera la cesación de la principal obligación de las partes: la prestación del servicio por parte del trabajador y el pago de su salario por cuenta del patrono. Lo anterior puede repercutir en todos los contratos de trabajo, o bien, solamente en una parte de estos contratos⁴⁹.

De seguido, el artículo 36 menciona las causales por las cuales se puede suspender el contrato de trabajo. El inciso 1 de ellas menciona la fuerza mayor o caso fortuito, falta de materia prima, fuerza motriz, a partir del cuarto día de interrupción de las labores. Indica que dichas causales solamente son de aplicación cuando le sean imputables al patrono. Además, el inciso 2 establece, como causal, la muerte del patrono o incapacidad, cuando ello implique una consecuencia directa en las labores de las personas trabajadoras. Posteriormente, el inciso 3 menciona que el contrato se puede suspender por la huelga legal o paro legal. Después el inciso 4 y 5 establecen, como causales, la incapacidad temporal del trabajador o del patrono por enfermedad o accidentes. El inciso 6 indica la detención o arresto del trabajador o patrono. También, el inciso 7 establece, como causal, la detención del patrono, cuando eso cause una consecuencia en la prestación de labores. Además, el inciso 8 menciona la licencia de maternidad. Seguidamente, el inciso 9 establece la prestación del servicio militar del trabajador o patrono. Finalmente, el inciso 10 del artículo 35, del Código de Trabajo de El Salvador, regula el ejercicio de un cargo público obligatorio que no sea compatible con el trabajo que la persona trabajadora venía desempeñando⁵⁰.

El artículo 37 del cuerpo normativo *supra* citado también menciona otros supuestos de causales de la suspensión del contrato de trabajo. De tal manera, el inciso 1 regula la posibilidad

⁴⁹ Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. Código de Trabajo de la República de El Salvador, Decreto Número 15, 1962, art. 35.

⁵⁰ *Ibid*, art. 36.

de suspender el contrato laboral por mutuo consentimiento entre el trabajador y el patrono. Seguidamente, el inciso 2 establece como causal la falta de fondos del patrono y la imposibilidad de obtenerlos para que la empresa continúe trabajando. Se hace la aclaración que esto deberá ser apreciado prudencialmente por el juez de Trabajo. El tercer inciso regula la imposibilidad de explotar la empresa con un mínimo razonable de utilidad. El inciso 4 menciona la necesidad de reducir las actividades por las posibilidades económicas o las circunstancias del mercado. De seguido, los incisos 5 y 6 establecen, como causal, la enfermedad del trabajador o patrono que pueda poner en riesgo a las demás personas en la empresa. El inciso séptimo indica que se puede suspender el contrato cuando es requerido que el trabajador no preste sus servicios en virtud del cumplimiento de las normas laborales. Finalmente, la última causal que se regula en el inciso 8, del artículo 37 del Código de Trabajo de El Salvador, es la imposibilidad, de la persona trabajadora, de ejercer su puesto con normalidad por estar ejerciendo un cargo directivo en una asociación profesional⁵¹.

Posteriormente, el artículo 38 del Código de Trabajo salvadoreño indica que en el momento en que suceden cualquiera de las causales del artículo 36 y el inciso 7, del artículo 37, la suspensión del contrato de trabajo se da de manera automática. Respecto de la causal de mutuo consentimiento regulada en el inciso 1 del artículo 37, se menciona que el plazo comienza el día en que se suscribe el acuerdo de suspensión entre el trabajador y el patrono.

De seguido, el ordinal 39 del código sustantivo laboral menciona que cuando se dé la causal octava del artículo 37, la cual regula la suspensión del contrato por pertenecer a una asociación profesional la cual imposibilita el desempeño del trabajo, la asociación deberá avisar al patrono de la solicitud de suspensión del contrato, por medio del Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Posterior a dicho aviso, se notificará al patrono y el contrato quedará suspendido tres días hábiles posteriores al aviso.

Asimismo, el artículo 40 del Código establece la posibilidad de que el patrono interponga un proceso judicial ante los Tribunales de Trabajo, sobre las frecuentes licencias que brinda la causal sexta del artículo 29. Menciona el artículo 41, de dicha normativa, que el procedimiento de todas las demás causales del ordinal 37 deberán operarse según lo establecido por el Código de Trabajo.

⁵¹ Ibid, art. 37.

Así la situación, en el artículo 42 se menciona que el patrono está obligado a avisar a sus trabajadores acerca de la suspensión y el aviso deberá ser dado por un juez laboral. Mientras no se haya dado el aviso, y hayan transcurrido 30 días posteriores al aviso de los trabajadores, el patrono, de ninguna manera, puede suspender los contratos de trabajo⁵². Si fuera el caso de que se suspendieran los contratos de trabajo sin la debida autorización, los trabajadores tienen el derecho de presentar un reclamo ante el juez laboral.

Asimismo, el código salvadoreño regula los efectos de una suspensión de trabajo improcedente. En dicha situación, el ordinal 43 del Código de Trabajo establece que ante la declaratoria de improcedencia de una suspensión de los contratos de trabajo, un juez laboral puede condenar al patrono a una cifra que no puede superar a los 90 días de salario de los trabajadores⁵³.

También, la normativa laboral tutela el límite de la extensión de la suspensión del contrato de trabajo, indicando, en el artículo 44, que dicha suspensión no podrá durar más de 9 meses cuando se dé la causal primera del ordinal 36, o bien, tres meses si se dan las causales 2, 3, 4 del artículo 37. Por su parte, de acuerdo con el artículo 40, la suspensión durará lo que dure el ejercicio del cargo de la persona trabajadora⁵⁴.

Sobre la finalización de la suspensión del contrato de trabajo, el ordinal 45 menciona que esta se da cuando las causales, que motivaron su inicio, cesan, o bien, se cumple el plazo máximo en el que está permitido suspender un contrato laboral. Por tanto, dentro de los tres días hábiles posteriores a este tiempo, las personas trabajadoras deberán reanudar sus labores. Sin embargo, existen excepciones en donde la reanudación deberá darse el día hábil siguiente⁵⁵.

Finalmente, el último ordinal que regula la suspensión del contrato de trabajo en El Salvador, refiere a que, de ninguna manera, la suspensión afectará la antigüedad del trabajador, pero el tiempo de suspensión no se computará como tiempo efectivamente trabajado⁵⁶.

⁵² Ibid, art. 42.

⁵³ Ibid, art. 43.

⁵⁴ Ibid, art. 44.

⁵⁵ Ibid., art. 45.

⁵⁶ Ibid., art. 46.

Es importante destacar la doctrina salvadoreña, particularmente, el artículo *Análisis y comentarios sobre las suspensiones de contratos de trabajo durante la pandemia*, escrito por el jurista salvadoreño Eliézer Jaime, el cual menciona que, a partir de la crisis ocasionada por la pandemia, el gobierno de El Salvador optó por declarar cuarentenas obligatorias, lo cual impidió, de esta forma, que los trabajadores y las trabajadoras ejercieran sus labores habituales. Por ello, se aplicó el ordinal 26 inciso 1 sobre la suspensión del contrato de trabajo por fuerza mayor, lo cual suspendió la relación laboral de manera automática por un límite de 9 meses⁵⁷.

En razón de las suspensiones automáticas de los contratos de trabajo y la falta de fiscalización por parte del gobierno, el autor considera que se dejó en desamparo a los trabajadores quienes se vieron imposibilitados de llevar sustento a sus hogares en medio de la cuarentena. En ese sentido, indica que el secretario jurídico de la Presidencia se limitó a indicar que era legal suspender los contratos de trabajo cuando hubiera un caso fortuito, siempre que la causa no fuera imputable al patrono, por lo que la decisión era jurídicamente válida⁵⁸.

En virtud de esto, el jurista salvadoreño Eliézer Jaime comenta que la normativa salvadoreña es inadecuada ante la situación vivida por causa de la pandemia y que no hubo medidas proteccionistas a favor de los trabajadores. Aduce que la normativa actual absuelve a los sujetos de la relación laboral de cumplir con el contrato de trabajo, por lo que es necesario un cambio para que, en el futuro, la clase trabajadora no vuelva a ser afectada por situaciones análogas a la pandemia del COVID-19⁵⁹.

Ahora bien, haciendo una comparación con el derecho costarricense, la primera diferencia que se encuentra es en el primer ordinal del Código de Trabajo salvadoreño, el cual define lo que se entiende por suspensión del contrato de trabajo. Como ya ha venido mencionando en este trabajo, el Código de Trabajo costarricense no define la figura en cuestión. Es, a partir de la doctrina y jurisprudencia, que se puede determinar qué se entiende por una suspensión de un contrato de trabajo.

⁵⁷ Eliezer, Jaime. El Salvador: Análisis y comentarios sobre las suspensiones de contratos de trabajo durante la pandemia. Revista de Centro América, 13 de mayo de 2020, consultado 12 de junio 2022.

<https://revistadecentroamerica.org/index.php/el-salvador/49-el-salvador-analisis-y-comentarios-sobre-las-suspensiones-de-contratos-de-trabajo-durante-la-pandemia>.

⁵⁸ *Ibíd.*

⁵⁹ *Ibíd.*

Propiamente hablando de las causales de suspensión del contrato de trabajo, es, a todas luces, evidente que la normativa laboral salvadoreña tiene muchísimas causales adicionales a las reguladas en el Código de Trabajo de Costa Rica. Dentro de las causales de mayor similitud, o identidad con la normativa costarricense, pueden mencionarse: la fuerza mayor o caso fortuito, la falta de materia prima, la enfermedad del trabajador, el arresto del trabajador, la muerte o incapacidad del patrono y la licencia de maternidad.

Por su parte, existen causales tales como la detención del patrono, la huelga legal, la prestación del servicio militar, el ejercicio de un cargo público obligatorio no compatible con el trabajo, el mutuo consentimiento, entre muchas otras, las cuales no guardan similitud con las causales establecidas en los artículos 74, 78, 79 del Código de Trabajo de Costa Rica.

Adicionalmente, en temas procedimentales, también es importante destacar muchas diferencias entre el ordenamiento jurídico costarricense con el salvadoreño. Por ejemplo, existen artículos específicos en el Código de Trabajo de El Salvador que regulan la suspensión del contrato de trabajo de una persona trabajadora por el hecho de pertenecer a una asociación. Establece, incluso, el proceso para notificar al patrono por medio del Ministerio de Trabajo. Dicha situación no existe en Costa Rica, no hay posibilidad de que una asociación solicite al patrono -por medio del Ministerio de Trabajo- la suspensión del contrato de un trabajador, por lo que dicha causal no tiene semejante en el ordenamiento jurídico costarricense.

Inclusive, según fue indicado anteriormente, el Código de El Salvador también tutela la posibilidad de que un patrono interponga un proceso judicial ante el juez laboral, dicha situación tampoco es permitida en Costa Rica, ya que el procedimiento para la solicitud de suspensión, de acuerdo con el artículo 75 del Código de Trabajo costarricense, es que toda solicitud de suspensión deberá iniciarse ante la Inspección General de Trabajo, la cual está adscrita al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Respecto del plazo para iniciar la suspensión de contrato de trabajo, en la mayoría de las causales, son de aplicación automática. Sí hace la aclaración el Código de ciertas excepciones donde el plazo comienza a partir de 30 días después que un juez laboral avise a los trabajadores. Lo anterior es completamente diferente a lo regulado en Costa Rica. Como fue mencionado en el acápite anterior, en la legislación costarricense es necesaria la declaratoria de suspensión por parte de la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo. Sin embargo, cabe

resaltar que, si bien en Costa Rica se debe esperar la autorización, lo cierto es que se ha aplicado de manera automática ante la tardanza del citado Ministerio de autorizar las suspensiones laborales.

Por tanto, existe una similitud con El Salvador, en el tanto Costa Rica sí aplica, automáticamente, la causal de suspensión del contrato de trabajo por motivos de fuerza mayor, como la pandemia ocasionada por el COVID-19.

También, respecto de los límites, el Código Laboral salvadoreño claramente indica que la suspensión del contrato de trabajo no puede durar más de 9 meses cuando se aplique lo indicado por el inciso 1 del artículo 36, el cual regula la fuerza mayor. Empero, indica que, en caso de demás incisos del artículo 37 y el 40, los plazos son de tres meses, o bien, el tiempo que dure el cargo, respectivamente. Así la situación, se evidencia que también existe una diferencia con la normativa costarricense, en el tanto el Código de Trabajo de Costa Rica, de ninguna manera, indica un plazo máximo para la suspensión del contrato de trabajo.

La figura objeto de esta investigación ha sido regulada por medio del Decreto Ejecutivo número 42248-MTSS del 19 de marzo de 2020, en el cual se permitió la suspensión de los contratos de trabajo por el plazo de un mes, prorrogable en dos períodos iguales, es decir, un máximo de tres meses. Posteriormente, mediante la circular MTSS-DMT-CIR-6-2020, se permitió una prórroga de tres meses adicionales a la suspensión de los contratos de trabajo y prorrogable de manera indefinida, siempre que se sustentara en la declaratoria de emergencia por el COVID-19. De esta forma, hay una clara diferencia en la normativa de ambos países, siendo que Costa Rica tuvo que emitir circulares y directrices para definir los plazos de suspensión aplicables, mientras que El Salvador contaba con normativa regulatoria del tema.

Finalmente, en relación con la antigüedad laboral, ambos países comparten criterios, en el sentido de que la suspensión de un contrato de trabajo no afecta la antigüedad de una persona, por lo que, si se diera un despido con responsabilidad patronal, el auxilio de cesantía tomaría en cuenta el plazo de suspensión del contrato.

Por lo tanto, se evidencia que la normativa laboral salvadoreña dista, en gran medida, del Código de Trabajo de Costa Rica. Si bien existen causales semejantes para poder aplicar la

suspensión del contrato de trabajo, lo cierto es que son muchísimas las diferencias en el procedimiento para aplicar las suspensiones del contrato de trabajo en razón del COVID-19.

iv. Los Derechos Humanos Laborales Relacionados con la Suspensión de los Contratos de Trabajo

La regulación de los derechos humanos laborales remonta desde la época de las Encíclicas Rerum Novarum, doctrina emanada por la Iglesia Católica. Dicha doctrina trajo a la luz temas sociales, dentro de los más relevantes cabe destacar el derecho al salario mínimo, la dignidad del trabajador, el derecho a la propiedad privada, el derecho al descanso y la responsabilidad social de los empresarios⁶⁰. Tras los cambios que se implementaron por la Revolución Industrial, los insurgentes temas mencionados eran de especial relevancia⁶¹. Asimismo, diversos países como Cuba, México, Chile y Uruguay habían comenzado a elaborar normativa sobre la protección del trabajo. Posteriormente, con la firma del Tratado de Versalles y la consiguiente creación de la Organización Internacional del Trabajo en 1919, la protección a los derechos laborales comenzó a surgir en el Derecho Internacional⁶².

En Costa Rica propiamente, también ya se estaba comenzando a tutelar el derecho al trabajo como un tema social. En ese sentido, vale la pena recordar las organizaciones obreras y la participación del Partido Comunista⁶³, el cual denunció las injusticias sociales como la explotación laboral, las pésimas condiciones de trabajo, la necesidad de un salario mínimo, entre muchas más⁶⁴. De tal manera, comenzó a surgir el Estado Democrático Social o Estado de Bienestar Social, como consecuencia directa de los movimientos sociales de las personas trabajadoras, ante las condiciones paupérrimas de trabajo⁶⁵.

⁶⁰ Fernández Aguado, Javier. En el Centenario de la “Rerum Novarum”, Cuadernos de Estudios Empresariales número 1, 1991, Editorial Complutense.

⁶¹ Gómez Alatorre, Eugenio. La encíclica Rerum Novarum y la responsabilidad social del empresario, El Financiero, mayo 2021, consultado 11 junio 2022 <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/eugenio-gomez/2021/05/24/la-enciclica-rerum-novarum-y-la-responsabilidad-social-del-empresario/>

⁶² May Cantillano, Hubert. El Derecho constitucional al trabajo, Boletín Jurídico Virtual IUSDoctrina Año 4, Volumen 6, junio 2011, consultado 11 junio 2022, pág. 112.

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ Chacón Araya, German. Recordando la fundación del Partido Comunista de Costa Rica, Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional, Costa Rica, consultado 11 junio 2022. <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/repertorio/article/view/11061/13953>

⁶⁵ Alcharr, Chames. El Derecho Laboral: Evolución histórica y defensa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Universidad Estatal a Distancia, Belo Horizonte, Brasil, 2009, consultado 11 junio 2022, pág. 13, <https://repositorio.uned.ac.cr/bitstream/handle/120809/1223/El%20derecho%20laboal-%20Evolucion%20historica%20y%20defensa%20en%20el%20Sistema%20Interamericano%20de%20Derechos%20Humanos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Así el panorama, posterior a la Revolución Industrial, el derecho al trabajo empezó a ser discutido por países y organismos internacionales. A finales de la Segunda Guerra Mundial, en 1944, los Estados Miembros de la Organización Internacional del Trabajo adoptaron la Declaración de Filadelfia, texto el cual buscó mayor protección de los derechos humanos laborales⁶⁶. Seguidamente, en 1948, se acogió la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el cual se estableció el derecho al trabajo, la libre elección de este, el derecho al salario, entre otros derechos en beneficio del trabajador⁶⁷.

Cabe resaltar que, seguido a la promulgación de la norma previamente mencionada, los Estados comenzaron a adoptar diversos tratados internacionales de gran importancia. Se firmó la Declaración Americana de los Derechos del Hombre en 1948, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales en 1950, la Carta Social Europea de 1961, los Pactos Internacionales de 1966, la Convención Americana de Derechos Humanos en 1969, la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos en 1981, la Carta Social Europea de 1988 y el Protocolo de San Salvador en 1988 (el cual tutela específicamente en el artículo 6 el derecho al trabajo)⁶⁸.

La normativa indicada en el acápite anterior constituye, en gran medida, los instrumentos internacionales de mayor relevancia sobre los derechos humanos laborales⁶⁹. Si bien muchos de los textos corresponden a sistemas de derechos humanos regionales, como lo son la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, lo cierto es que, actualmente, existe un diálogo entre las Cortes de Derechos Humanos, por lo que entre ellas mismas utilizan normativa y jurisprudencia de otros sistemas regionales de derechos humanos, con el fin de dar contenido a sus resoluciones⁷⁰. De tal forma, los derechos humanos laborales tuvieron un auge post industrialización, lo cual permitió su desarrollo normativo.

⁶⁶ Canessa Montejo, Miguel F. Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (core rights) y el ius cogens (laboral). Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, consultado 11 junio 2022, pág. 82.

⁶⁷ *Ibíd.*

⁶⁸ *Ibíd.*, pág. 73.

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 2020, consultado 11 junio 2022. Obtenido de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf>

A través de los últimos años, la regulación de los derechos humanos laborales ha continuado; no obstante, siguen siendo incumplidos, ya sea por parte del sector empresarial, como del mismo Estado. En virtud de lo anterior, es importante, para este trabajo, explicar determinados derechos humanos laborales para poder establecer, en siguientes capítulos de esta investigación, si ha habido un incumplimiento de estos por parte del Estado, específicamente el ente encargado de velar por la suspensión de los contratos de trabajo, donde este es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en Costa Rica.

Por ello, a continuación, se explicará lo que entienden los instrumentos internacionales, así como la doctrina por el derecho al trabajo, el derecho al salario, el principio a la continuidad laboral y la estabilidad laboral y, finalmente, los derechos derivados de la extinción laboral. Ello permitirá tener mayor conocimiento sobre dichos conceptos para poder analizar, de una manera más precisa, si existe un incumplimiento de los derechos humanos a raíz de la suspensión de los contratos laborales ocasionado por la pandemia del COVID-19.

a. Derecho al Trabajo

El derecho al trabajo deriva de los derechos económicos y sociales, conocidos como DESCAs, los cuales se mencionan en la Convención Americana sobre Derechos Humanos en el artículo 26. El mencionado ordinal menciona:

Artículo 26.- Desarrollo Progresivo

Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados⁷¹.

⁷¹ Organización de los Estados Americanos. Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), San José, Costa Rica, 22 de noviembre de 1969, consultado 12 de junio de 2022. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

A pesar de que el derecho al trabajo no está estrictamente mencionado en el artículo supra citado, lo cierto es que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha invocado el principio *iura novit curia* ante la justiciabilidad de los derechos sociales, como lo es el derecho al trabajo, mediante una interpretación del artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 19.6 del Protocolo de San Salvador⁷².

De tal manera, se indica que existe una interdependencia e indivisibilidad entre los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, respecto de los derechos civiles y políticos⁷³. En razón de ello, la protección del derecho al trabajo está regulada en el artículo 26 de la CADH. De igual manera, el protocolo adicional a la Convención Americana, el Protocolo de San Salvador, le da más mayor contenido a la CADH, al regular el derecho al trabajo en su articulado número 6. Dicho artículo reza:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.
2. Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo⁷⁴.

También se ha indicado que el derecho al trabajo resulta un derecho fundamental esencial para la realización de otros derechos humanos y está estrictamente relacionado con la dignidad humana⁷⁵. Este derecho es esencial para la supervivencia del individuo, la familia y de él se

⁷² Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. Voto concurrente, Sentencia Caso Lagos del Campo vs. Perú, sentencia del 31 de agosto de 2017 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas), consultado 12 de junio 2022, párr. 8, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

⁷³ *Ibid.*, párr.9.

⁷⁴ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 7 de noviembre de 1969, art. 6.

⁷⁵ Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación general número 18: El derecho al trabajo, 24 de noviembre 2005, consultado 12 de junio 2022 <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-18-derecho-al-trabajo>

desprende un cúmulo de derechos adicionales tales como el derecho al salario, la libertad de escoger el trabajo, laborar bajo condiciones dignas y seguras, entre muchísimo otros.

Asimismo, se ha definido dicho derecho de la siguiente manera:

El derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. El párrafo 1 del artículo 6 contiene una definición del derecho al trabajo y el párrafo 2 cita, a título de ilustración y con carácter no exhaustivo, ejemplos de las obligaciones que incumben a los Estados Partes. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo. Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo⁷⁶.

En ese orden de ideas, el artículo 23, de la Declaración Universal de Derechos Humanos, regula el derecho al trabajo. Dicha norma cita:

1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo.
2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual.
3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.
4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses⁷⁷.

76 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general 18, El derecho al Trabajo, 35º período de sesiones, U.N. Doc. E/C.12/GC/18, Ginebra, 2005.

⁷⁷ Organización de Naciones Unidas, Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, art. 23.

Por lo tanto, el derecho al trabajo puede interpretarse como el derecho global del cual se derivan otras dimensiones. Es importante destacar que cuando se está ante una suspensión de un contrato de trabajo, el derecho al trabajo se encuentra estrictamente relacionado, pues es la relación laboral la que se encuentra en juego y la que resguarda el derecho al trabajo.

Al suspender un contrato laboral, sus efectos ocasionan un cese en el salario percibido por la persona trabajadora, así como la interrupción de la prestación de servicios, por lo que su derecho al trabajo se ve afectado. Además, dicha suspensión no es parte del desarrollo normal de este, sino que verdaderamente es una excepción. Por tanto, siempre debe mantenerse una tutela al contrato laboral, ya que la suspensión puede ocasionar graves daños a dicho derecho.

Para que no se cause un menoscabo a los derechos humanos laborales, la suspensión del contrato laboral debe tener un procedimiento claro, conforme con estándares nacionales e internacionales que tutelen el derecho al trabajo. Es, por esto, que es imperante una normativa actual, expedita y rápida, la cual resguarde un procedimiento a la hora de suspender un contrato de trabajo.

b. Derecho al Salario

La jurisprudencia de la Sala Constitucional se ha pronunciado respecto de qué es el derecho al salario.

En ese sentido, la jurisprudencia tanto común como constitucional ha entendido el salario como la retribución necesaria que recibe un trabajador por la labor realizada cuyo destino será su manutención y la de su familia, de allí que, se proteja este derecho a fin de evitar abusos que menoscaben la vida⁷⁸.

Por su parte, la doctrina ha establecido que el salario es un elemento esencial de una relación de trabajo⁷⁹ y se le puede atribuir connotaciones sociales, económicas y jurídicas.

⁷⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución número 3154-2001.

⁷⁹ Pasco Comópolis, Mario. El salario: su protección y garantía. Revista Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Perú, pág. 213, consultado 13 de junio 2022. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/6257/6300>

Sobre el aspecto social, refiere a que es usualmente la principal fuente de ingresos de una persona trabajadora, por lo que su subsistencia recae en el salario percibido. Sobre su aspecto económico, el salario es el valor asignado al trabajo del empleado y, jurídicamente, es la contraprestación brindada, a la persona trabajadora, por los servicios brindados a la parte patronal⁸⁰.

Es importante destacar que el salario no solamente refiere a la cantidad de dinero otorgado por el patrono a sus trabajadores, sino que, además, puede ser dado en especie, como vestimenta, alojamiento o incluso comida⁸¹. Esto es conocido en Costa Rica como salario en especie.

Lo anterior encuentra asidero normativo en el Código de Trabajo, en el ordinal 164, el cual menciona:

El salario puede pagarse por unidad de tiempo (mes, quincena, semana, día u hora); por pieza, por tarea o a destajo; en dinero; en dinero y en especie; y por participación en las utilidades, ventas o cobros que haga el patrono⁸².

Respecto del derecho al salario, es importante mencionar que este debe pagarse de alguna de las maneras mencionadas. Esto se ampara en un hecho histórico, ya que, en Costa Rica, compañías como la United Fruit Company pagaba a sus trabajadores la contraprestación de sus servicios en títulos que únicamente eran canjeables en la propia empresa⁸³.

Esto generaba un tipo de esclavitud en la empresa, en el tanto los trabajadores no podían utilizar su pago para comprar en otros establecimientos ajenos a los que la compañía era dueña. En razón de ello, se estableció una prohibición en Costa Rica de que los patronos pagaran a sus trabajadores en títulos canjeables.

⁸⁰ *Ibíd.*

⁸¹ *Ibíd.*

⁸² Asamblea Legislativa de Costa Rica. Código de Trabajo de Costa Rica, art. 164.

⁸³ Vega Jiménez, Patricia. Alimentos e identidades (Trabajadores de las bananeras costarricenses 1934) 2002, pág. 108, consultado 16 junio 2022. <https://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS98/07.pdf>

Esto también está regulado en el artículo 24 del Código de Trabajo, en donde se indican los requisitos del contrato de trabajo, el cual incluye la manera de calcular el salario:

ARTÍCULO 24.-

El contrato escrito de trabajo contendrá:

f. El sueldo, salario, jornal o participación que habrá de percibir el trabajador; si se debe calcular por unidad de tiempo, por unidad de obra o de alguna otra manera, y la forma, período y lugar del pago.

En los contratos en que se estipule que el salario se pagará por unidad de obra, además de especificarse la naturaleza de ésta, se hará constar la cantidad y calidad de material, el estado de la herramienta y útiles que el patrono, en su caso, proporcione para ejecutar la obra, y el tiempo por el que los pondrá a disposición del trabajador, así como la retribución correspondiente, sin que el patrono pueda exigir del mismo cantidad alguna por concepto del desgaste natural que sufra la herramienta, como consecuencia del trabajo.

Además, a raíz del derecho al salario, surge asimismo el derecho al salario mínimo, el cual se ha analizado a profundidad por la doctrina y normativa.

De acuerdo con la Constitución Política de Costa Rica, el derecho al salario está resguardado en el artículo 57, el cual indica:

Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario siempre será igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia⁸⁴.

El salario mínimo se entiende como aquel monto económico que percibe una persona trabajadora, de manera usualmente quincenal o mensual, como contraprestación del servicio que brinda a su patrono⁸⁵. Dicho monto debe ser suficiente para cubrir las necesidades básicas

⁸⁴ Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949, art. 57.

⁸⁵ Reyes Mondragón, Roberto Antonio. El salario mínimo desde la perspectiva de los derechos humanos, pág. 49, consultado 16 de junio 2022 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r19819.pdf>

de una persona, tales como vivienda, alimentación, vestimenta, servicios básicos como agua, saneamiento, entre otros requerimientos humanos⁸⁶.

En ese orden de ideas, los instrumentos internacionales de derechos humanos, tales como el Protocolo de San Salvador, regula el salario mínimo que deben percibir las personas trabajadoras. El artículo 7 menciona:

Artículo 7. Condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior, supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera particular:

Una remuneración que asegure como mínimo a todos los trabajadores condiciones de subsistencia digna y decorosa para ellos y sus familias y un salario equitativo e igual por trabajo igual, sin ninguna distinción⁸⁷.

Por último, cabe mencionar que la Organización Internacional del Trabajo también estipula la obligación que tienen, todos los Estados partes, de establecer un sistema de salarios mínimos:

Artículo 1.

1. Todo Estado Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique este Convenio se obliga a establecer un sistema de salarios mínimos que se aplique a todos los grupos de asalariados cuyas condiciones de empleo hagan apropiada la aplicación del sistema⁸⁸.

De tal forma, se demuestra que existe una uniformidad, tanto en el ordenamiento jurídico nacional, como en la comunidad internacional, respecto del derecho que tienen las personas

⁸⁶ *Ibíd.*

⁸⁷ Organización de los Estados Americanos. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", 3 de setiembre 1999, art. 7.

⁸⁸ Organización Internacional del Trabajo. Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29), 28 de junio de 1930, art. 1.

trabajadoras de recibir una remuneración, así como un salario mínimo por la prestación de sus servicios.

Aunado a lo anterior, siendo que existe vasta regulación al derecho al salario y salario mínimo, es importante mantener dichos conceptos presentes, cuando se pretende suspender un contrato de trabajo. Lo anterior debido a que, junto con la suspensión del contrato laboral, cesan varios efectos, principalmente el salario por el servicio brindado. Si bien es cierto que la prestación del servicio cesa, así como la remuneración, como fue expuesto, el salario es el monto de dinero que permite la subsistencia de la persona trabajadora, así como su familia.

De tal manera, la suspensión de dicho ingreso económico repercute, directamente, en las posibilidades que tiene tanto el trabajador, como sus dependientes, de tener acceso a alimentación, vestimenta, vivienda, entre muchos otros requerimientos básicos. Por ello, es de suma relevancia que el cese del contrato laboral se dé siempre amparado en causales ciertas y conformes con la normativa laboral.

c. El Principio a la Continuidad Laboral y el Derecho a la Estabilidad Laboral

El legislador resguarda el principio de la continuidad laboral, ya que, como se indicó en el apartado anterior, se parte del hecho de que el contrato de trabajo es la principal fuente de ingresos del trabajador o de la trabajadora, por lo que, en apego a sus derechos fundamentales, se debe propiciar que dicho contrato sea lo más extenso posible.⁸⁹

En ese sentido, la jurista peruana Sofía Valdeiglesias se refirió sobre la importancia de la preservación del contrato laboral y el fin de que dicho contrato se prolongue en el tiempo:

La relación laboral nace para prolongarse en el tiempo por cuanto la actividad productiva del empleador ha sido pensada para desarrollarse en forma indefinida y precisamente, para la obtención de resultados es que necesita la prestación de servicios del trabajador en régimen de subordinación. La estrecha relación existente entre la contratación laboral y el desarrollo de las actividades productivas del empleador resulta

⁸⁹ Valdeiglesias, Claudia. Principio de continuidad en el régimen laboral de los docentes de instituciones educativas particulares del Perú. Universidad Andina del Cusco, Perú, Vox Juris (36) 2, 2018, consultado 11 junio 2022, pág. 6.

evidente: si una empresa ha sido creada para realizar sus actividades y cumplir sus objetivos en un plazo indeterminado, resulta lógico y por ende razonable que los trabajadores, que tienen a su cargo cumplir ese objetivo, permanezcan en sus puestos de trabajo, tanto tiempo como ello sea posible y naturalmente, a decisión del trabajador, que es libre de renunciar⁹⁰.

Adicionalmente, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en el voto 776-2005, también expuso la importancia de la continuidad laboral.

Uno de los principios básicos del Derecho Laboral es el de continuidad o permanencia, según el cual la tendencia es a la estabilidad o conservación del contrato o relación de trabajo. Plá Rodríguez, señala que “podemos decir que este principio expresa la tendencia actual del derecho del trabajo de atribuirle la más larga duración a la relación laboral desde todos los puntos de vista y en todos los aspectos.” (Los principios del Derecho del Trabajo, Buenos Aires, Ediciones Depalma, tercera edición, 1.998, p. 220). Nuestro ordenamiento jurídico contiene manifestaciones expresas de dicho principio, al preferir el contrato por tiempo indefinido respecto del pactado a plazo o por tiempo determinado (ver artículos 26, 27, 30 incisos c) y d), del Código de Trabajo), y al prevalecer la continuidad del contrato, antes que su ruptura, en supuestos de licencias, descansos, enfermedades, prórroga o renovación, u otras causas análogas, según se prevé en el párrafo segundo del artículo 153 del citado código. Asimismo, la fijación de causas expresas y taxativas que regulan la suspensión del contrato de trabajo constituye una manifestación del mencionado principio; pues, por la suspensión se pretende la conservación del contrato antes que su extinción⁹¹.

En ese mismo sentido, el destacado jurista argentino Alfredo Ruprecht indicó que uno de los principios elementales del Derecho del Trabajo es el mencionado principio de continuidad, siendo que el contrato de trabajo es de tracto sucesivo, por lo que el tiempo predomina en él⁹². Bajo esa inteligencia, la continuidad del contrato de trabajo es de suma importancia.

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, voto 776-2005.

⁹² Ruprecht, Alfredo J. Los principios normativos del Derecho Laboral, pág. 16.

Conviene tanto al patrono, por no tener que estar enseñando a nuevos trabajadores a desempeñar sus funciones, como al trabajador por los beneficios que la antigüedad otorga, así como el aseguramiento de su ingreso económico y, por ende, su subsistencia. Con el tiempo, el empleador también adquiere confianza en el trabajador, por lo que romper la relación laboral no permite la formación de una relación de confianza y seguridad⁹³.

En ese orden de ideas, al aplicar la suspensión del contrato de trabajo, si bien la prestación del servicio por parte de la persona trabajadora y la remuneración que otorga el empleador o la empleadora, cesa, lo cierto es que el contrato de trabajo continúa. De tal forma, una vez que el contrato de trabajo se reanuda, el trabajador o la trabajadora puede regresar a su puesto de trabajo con las mismas condiciones que ostentaba previo a la suspensión⁹⁴.

Dicho principio se encuentra especialmente relacionado con la suspensión del contrato de trabajo, siendo que es justo este principio el que dicha figura jurídica pretende resguardar. Como se indicó con anterioridad, el legislador creó la norma laboral con el fin de propiciar que el contrato de trabajo durara el mayor tiempo posible. Por tanto, la suspensión del contrato laboral permite la protección de la continuidad del trabajo y, por ende, la relación entre el patrono y sus trabajadores, ante las situaciones extraordinarias que configuran como causales de suspensión, tal y como se mencionan en el Código de Trabajo.

A su vez, el derecho a la estabilidad laboral guarda relación con el principio mencionado, siendo que ambos tienen como fin la protección de la relación laboral.

La estabilidad laboral ha sido definida por la doctrina como:

Una garantía de permanencia en el empleo, o, más amplia y correctamente, como el derecho del trabajador de mantenerse en la misma situación jurídica, económica y social que posee en la empresa por efecto del cargo que en ella desempeña⁹⁵.

⁹³ *Ibíd.*, pág. 17.

⁹⁴ Briones, Erick. La experiencia laboral costarricense para contrarrestar los efectos del coronavirus (Covid-19), *Revista de Ciencias Jurídicas* Número 154, enero-abril 2021, consultado 11 junio 2022, pág. 11.

⁹⁵ Alfonzo Guzmán, Rafael. *Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana*. Ediciones Libra. Caracas, 1985.

En ese sentido, Federico Zagarra también definió el derecho a la estabilidad laboral de la siguiente forma:

La estabilidad consiste en el derecho que un trabajador tiene a conservar su puesto indefinidamente, de no incurrir en faltas previamente determinadas o de no acaecer especialísimas circunstancias⁹⁶.

En ese orden de ideas, se ha indicado en la doctrina que existen dos tipos de estabilidad laboral, la absoluta y la relativa⁹⁷. El primero refiere a la imposibilidad que tiene la parte patronal de despedir al trabajador o trabajadora por gozar de un fuero de protección tales como fuero de maternidad, lactancia o fuero sindical. Inclusive, dicha protección también aplica para aquellas personas quienes han denunciado acoso laboral en el centro de trabajo o las personas trabajadoras menores de edad.

En Costa Rica, para poder proceder con este tipo de despidos, la parte empleadora debe realizar una solicitud al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social o a las autoridades judiciales, para poder efectuar el despido. Ello se ha considerado como la “inamovilidad” de la persona trabajadora en su empleo.

Por su parte, la estabilidad relativa se refiere a la imposibilidad de la parte patronal de despedir a una persona trabajadora que no haya incumplido en una falta grave a su contrato de trabajo. En razón de ello, es imprescindible que se le brinde a la persona trabajadora una remuneración que resarza los daños ocasionados con su despido, es decir, pagándole el preaviso y cesantía.

Recientemente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos Lagos del Campo vs. Perú y Trabajadores Cesados de Petroperú vs. Perú, se ha referido a la estabilidad laboral como un derecho humano⁹⁸. Destaca la Corte IDH que este derecho, de ninguna manera,

⁹⁶ Zagarra, Federico. La estabilidad laboral, Pontificia Universidad Católica de Perú, Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, Derecho Internacional, 1986.

⁹⁷ Marín Boscan, Francisco Javier. La estabilidad laboral: aspectos y procedimientos en la LOTT, Universidad Rafael Urdaneta, Venezuela, 2015, consultado el 2 de setiembre de 2022, <https://www.redalyc.org/journal/1275/127546588002/html/>

⁹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Trabajadores cesados de Petroperú y otros vs. Perú, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344, párr. 192.

es una permanencia irrestricta en un puesto de trabajo; sin embargo, es deber de los Estados el respetar, fiscalizar y otorgar medidas para que a ninguna persona trabajadora le sea vulnerado este derecho a permanecer en su trabajo.

La Corte IDH indicó:

149. Como correlato de lo anterior, se desprende que las obligaciones del Estado en cuanto a la protección del derecho a la estabilidad laboral, en el ámbito privado, se traduce en principio en los siguientes deberes: a) adoptar las medidas adecuadas para la debida regulación y fiscalización²¹⁷ de dicho derecho; b) proteger al trabajador y trabajadora, a través de sus órganos competentes, contra el despido injustificado; c) en caso de despido injustificado, remediar la situación (ya sea, a través de la reinstalación o, en su caso, mediante la indemnización y otras prestaciones previstas en la legislación nacional). Por ende, d) el Estado debe disponer de mecanismos efectivos de reclamo frente a una situación de despido injustificado, a fin de garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva de tales derechos⁹⁹.

Ahora bien, se ha discutido y alegado que en Costa Rica no existe este derecho a la estabilidad laboral, siendo que se parte de la libertad de despido. No obstante, de acuerdo con la doctrina previamente citada, así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Costa Rica, a todas luces, sí tutela en su ordenamiento jurídico el derecho a la estabilidad laboral.

Este derecho se desprende de los procedimientos administrativos o judiciales previos que se deben hacer para proceder con un despido a una persona que goce con fuero de protección. También se evidencia, por medio de las indemnizaciones, qué debe pagar el empleador cuando despide a una persona trabajadora sin justa causa. Inclusive, se logra evidenciar por medio de las reinstalaciones en el puesto, cuando se verifique efectivamente que hubo una situación de discriminación o forzar una renuncia, la cual acarrea con la nulidad del despido y, por ende, la reinstalación del trabajador o trabajadora, en el puesto que ostentaba. Por ello, de ninguna

⁹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 149 y 150.

manera hay una libertad de despido absoluta, que permita a los empleadores despedir sin indemnización o justificación alguna, a sus trabajadores y trabajadoras.

De tal manera, la estabilidad laboral, la cual ha tenido múltiples críticas y ha sido objeto de debate por la doctrina, sin duda alguna constituye un derecho humano laboral el cual los Estados deben tutelar.

d. Derechos Derivados de la Extinción Laboral: Auxilio de Cesantía y Preaviso

Asimismo, las personas trabajadoras tienen derecho al pago de un período de preaviso, así como el auxilio de cesantía, cuando estos hayan sido despedidos de manera injustificada, es decir, con responsabilidad patronal.

Particularmente, en Costa Rica ese tipo de despidos son permitidos, cuando el patrono se ampara en el ordinal 85 inciso d) del Código de Trabajo. En este numeral, se establece como una causa que conlleva a la finalización de un contrato de trabajo, la voluntad del patrono. Así la situación, de manera indemnizatoria, la parte patronal debe pagarle, a la persona trabajadora, un monto de dinero para cubrir este despido sin justa causa. Además, deberá anunciar al trabajador o trabajadora, que ya no requerirá más sus servicios.

En relación con el período de preaviso, ello encuentra asidero legal en el ordinal 28 del Código de Trabajo que menciona que después de un trabajo continuo no menor de 3 meses ni mayor a 6, el preaviso se da con un mínimo de 1 semana de antelación. Si la persona trabajadora tiene más de 6 meses, pero menos de 1 año, el preaviso corresponde a 15 días. Por último, si la persona trabajadora tiene más de 1 año, el preaviso es de 1 mes. Cabe resaltar que, durante el preaviso, el trabajador o trabajadora recibirá 1 día de asueto semanal, con el fin de que este busque trabajo.

Ahora bien, respecto del derecho al auxilio de cesantía, el Código de Trabajo lo regula en el artículo 29, el cual reza:

Artículo 29.- Si el contrato de trabajo por tiempo indeterminado concluye por despido injustificado, o algunas de las causas previstas en el artículo 83 u otra ajena a la voluntad

del trabajador, el patrono deberá pagarle un auxilio de cesantía de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Después de un trabajo continuo no menor de tres meses ni mayor de seis, un importe igual a siete días de salario.

2. Después de un trabajo continuo mayor de seis meses, pero menor de un año, un importe igual a catorce días de salario.

3. Después de un trabajo continuo mayor de un año, con el importe de días de salario indicado en la siguiente tabla:

a) AÑO 1 19,5 días por año laborado.

b) AÑO 2 20 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

c) AÑO 3 20,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

d) AÑO 4 21 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

e) AÑO 5 21,24 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

f) AÑO 6 21,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

g) AÑO 7 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

h) AÑO 8 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

i) AÑO 9 22 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

j) AÑO 10 21,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

k) AÑO 11 21 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

l) AÑO 12 20,5 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

m) AÑO 13 y siguientes 20 días por año laborado o fracción superior a seis meses.

4. En ningún caso podrá indemnizar dicho auxilio de cesantía más que los últimos ocho años de relación laboral.

5. El auxilio de cesantía deberá pagarse aunque el trabajador pase inmediatamente a servir a las órdenes de otro patrono¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Asamblea Legislativa de Costa Rica, Código de Trabajo, ley 2, 27 de agosto de 1943, art. 29.

De tal manera, la normativa laboral establece, claramente, la manera en la que se debe indemnizar a las personas trabajadoras quienes fueron despedidas sin causa justificada.

En ese orden de ideas, la resolución 643-2000, de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha explicado el concepto de auxilio de cesantía de la siguiente manera:

Ahora bien, el Código de Trabajo vino a regular en el artículo 29 aquella indemnización, conocida como "auxilio de cesantía". Hasta el momento, pues, se ha manejado la "cesantía" como una expectativa de derecho que surge solo en los casos en los que el patrono unilateralmente decide el despido de un trabajador sin que medie una de las causales establecidas en la legislación laboral. Ha de tomarse en consideración que mediante Ley N° 5173, la Asamblea Legislativa interpretó auténticamente el artículo 29 del Código de Trabajo, en cuya oportunidad los legisladores extendieron la aplicación del instituto a los trabajadores que se acojan a jubilación, pensión de vejez, muerte o retiro por cualquiera de los regímenes de pensión establecidos. (...) En cuanto a su naturaleza jurídica, la indemnización por cesantía, es compleja. **Se trata de un resarcimiento de los daños causados al trabajador por la decisión patronal mediante la cual se decidió la terminación del contrato, así como la creación de un obstáculo que disuada al patrono de utilizar el despido injustificado, tratándose de mitigar el desempleo.** Desde esa doble percepción, se entiende la razón por la que el Constituyente estableció como requisito para el surgimiento del derecho, que el contrato laboral terminara de forma incausada¹⁰¹.

Por lo tanto, los conceptos de preaviso y auxilio de cesantía resultan derechos intrínsecos a la relación laboral, puesto que la terminación injustificada conlleva a un necesario pago por estos conceptos. De tal manera, llama la atención la necesidad de su pago, siendo que el suspender un contrato de trabajo, la persona trabajadora cesa de percibir una remuneración, lo cual podría conllevar a la renuncia de esta, con el fin de encontrar un trabajo que le permita continuar obteniendo dinero.

En razón de ello, la persona trabajadora perdería su derecho de pago de auxilio de cesantía y preaviso, lo cual conlleva a una vulneración a los derechos laborales de la persona

¹⁰¹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución 643-2000.

trabajadora. Por ello, será explicado con mayor profundidad en el capítulo siguiente, si la suspensión de los contratos de trabajo, por causa de la pandemia, constituyó una transgresión de los conceptos que se encuentran en análisis.

Capítulo II: La Aplicación de la Suspensión de los Contratos Laborales en razón de la Pandemia del COVID-19 y la Problemática Generada sobre los Derechos Humanos de las Personas Trabajadoras

Como fue explicado en el capítulo anterior, en virtud de la pandemia ocasionada por el virus Sars-Cov-2, el Poder Ejecutivo elaboró el Decreto 42248-MTSS, en donde estableció el procedimiento para solicitar la suspensión de los contratos de trabajo. A raíz de la fluctuación de la pandemia y la incertidumbre que acechó a la población durante el primer semestre de 2020, el Poder Ejecutivo se vio obligado a realizar reformas al mencionado decreto, con el fin de mantenerse actualizado ante tan inesperada situación.

Por ello, este capítulo versará sobre el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS, sus reformas y los requisitos solicitados a los patronos para poder solicitar la suspensión del contrato de trabajo. De seguido, se mencionará el procedimiento que sigue el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para determinar y razonar sus resoluciones que acogen o deniegan las solicitudes presentadas. Habiendo explicado la normativa que regula la suspensión del contrato laboral en ocasión a la pandemia del COVID-19, se analizará si el procedimiento que realiza el Ministerio de Trabajo es adecuado y suficiente para determinar si ameritaba la suspensión del contrato de trabajo de las personas trabajadoras o, por el contrario, si ello generó una vulneración a sus derechos humanos. Por último, en el capítulo en cuestión se abarcarán soluciones ante los problemas encontrados a raíz de la aplicación de la figura de la suspensión del contrato laboral y el procedimiento del Ministerio.

I. El Decreto 42248-MTSS y sus 4 Reformas

a. Primera Versión

El Decreto 42248-MTSS fue publicado en el alcance número 53 del Diario Oficial *La Gaceta* el viernes 20 de marzo de 2020. Dicho cuerpo normativo se emitió en razón del Decreto

Ejecutivo 42227-MP-S, en el cual se declaró estado de emergencia en Costa Rica, a raíz de la enfermedad ocasionada por el COVID-19. Asimismo, el decreto en cuestión, en su considerando IV, afirmó que la legislación laboral costarricense era insuficiente para atender la situación de emergencia sanitaria del país. Por ello, era necesario emitir una reglamentación para aplicar, adecuadamente, la suspensión del contrato de trabajo, adaptado al contexto de emergencia nacional y poder cerrar temporalmente establecimientos comerciales y resguardar a la población en sus casas de habitación.

Así la situación, el mencionado cuerpo normativo, en su primera versión, constaba de ocho artículos que a continuación se explicarán.

El primer ordinal estipula cuándo procede la solicitud de la suspensión del contrato de trabajo y los requisitos requeridos por la Inspección de Trabajo, para que los empleadores puedan presentar la solicitud. En primer lugar, indica la norma que los hechos que fundamentan la solicitud de suspensión deben ampararse en el artículo 74 del Código de Trabajo, incisos a y b. Es importante recordar que los incisos mencionados son aquellos que regulan la falta de materia prima, cuando dicha situación no sea imputable al patrono, y la fuerza mayor y caso fortuito, cuando traiga como consecuencia necesaria la suspensión del contrato laboral¹⁰².

Además, menciona el primer ordinal del decreto, que los empleadores deberán presentar la solicitud ante la Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dentro de los primeros tres días posteriores al hecho que dio origen a la solicitud, o bien, en cualquier momento, siempre que la causa que les dio origen, subsista¹⁰³.

Dentro de la solicitud, deben incluirse los siguientes requisitos: la exposición clara y concreta de los hechos por los cuales se presenta la solicitud; mencionar si la solicitud de suspensión del contrato de trabajo es parcial o total; establecer el plazo aproximado de la suspensión del contrato; los puestos de las personas trabajadoras a las cuales se les suspenderá temporalmente su contrato; la lista de personas trabajadoras y sus respectivos correos

¹⁰² Código de Trabajo, art. 74.

¹⁰³ Poder Ejecutivo de Costa Rica, Decreto Ejecutivo Número 42248-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 19 de marzo de 2020, La Gaceta, número 55, Alcance número 53, (20 de marzo de 2022), art. 1.

electrónicos; señalar un representante de los trabajadores y, por último, indicar un correo electrónico del empleador para recibir las notificaciones correspondientes a la solicitud¹⁰⁴.

Debe indicarse que, en caso de que la parte patronal sea una persona jurídica, aunado a los requisitos mencionados en el párrafo anterior, debe incluirse la razón social, el número de cédula jurídica y una personería jurídica vigente. De igual manera, dicha solicitud deberá ser requerida por el representante legal de la sociedad, en caso de que el trámite sea confeccionado por un tercero, deberá presentarse un poder especial administrativo que lo autorice para efectuar la solicitud de suspensión del contrato de trabajo.

También, junto con la solicitud, debe incluirse una declaración jurada debidamente autenticada por un abogado o abogada, en la cual la parte patronal debe exponer las causas por las cuales solicita, a la Inspección Judicial, la suspensión del contrato de trabajo de las personas trabajadoras. De igual manera, dicha declaración debe afirmar que la parte patronal cumple con el debido pago de la seguridad social ante la Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros y el salario mínimo de todos los trabajadores y trabajadoras¹⁰⁵.

Posteriormente, el numeral segundo establece propiamente el procedimiento de la solicitud. Una vez ingresada la solicitud de suspensión del contrato laboral al Ministerio de Trabajo, el inspector o inspectora, quien fue debidamente asignada a la atención del caso, recibe la documentación -la cual indica el artículo 1-, y debe comunicar el caso a la jefatura de la Inspección de Trabajo. En ese momento, la jefatura cuenta con dos días hábiles para poder emitir la resolución que acepte o rechace la solicitud de la suspensión¹⁰⁶.

Menciona la norma que, en caso de que exista un incumplimiento de los requisitos que indica el artículo 1 del Decreto, la resolución que notifica la jefatura de la Inspección de Trabajo será para prevenir a la parte patronal, que subsane un error, de acuerdo con el incumplimiento que se haya dado¹⁰⁷.

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid.

¹⁰⁶ Ibid, art. 2.

¹⁰⁷ Ibid.

Respecto de la notificación de la resolución emitida por la Inspección, se menciona en el artículo 3 que esta será notificada al correo señalado en la solicitud. De igual forma, se notificará al representante de los trabajadores, dicha resolución.

Si se rechaza la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, el ordinal 4 del Decreto establece la posibilidad de presentar una apelación ante la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, quienes tienen un plazo de tres días hábiles para resolver la solicitud. Aunado a ello, se tiene por agotada la vía administrativa con la resolución de la Inspección de Trabajo. A partir de dicha resolución, se puede acudir a la vía judicial para resolver otras disputas referentes a la suspensión solicitada.

De seguido, en el artículo 5 del Decreto se establece que, para reintegrarse a las labores, los trabajadores y las trabajadoras serán debidamente notificados por la Inspección de Trabajo, de acuerdo con el artículo 77 del Código de Trabajo.

Cabe resaltar el ordinal 6, el cual menciona la obligación que tiene la Inspección de Trabajo de cumplir con los plazos establecidos en el Decreto Ejecutivo.

Por su parte, sobre los formatos de la solicitud de la suspensión del contrato laboral y la declaración jurada, el numeral 7 establece que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social publicará, en su página web oficial, los formatos que debe seguir la parte patronal para presentar las solicitudes y los requisitos indicados en el primer artículo del Decreto.

Finalmente, el ordinal 8 menciona que el Decreto rige a partir de su comunicación en el Diario de circulación nacional, *La Gaceta*.

b. Segunda Versión

El 7 de agosto de 2020 se realizó la primera modificación al Decreto 42248-MTSS, mediante el Decreto 42522-MTSS. Dicha normativa incluyó en el Considerando IV, un cambio respecto de la razón por la cual se permitía la suspensión de los contratos de trabajo. Como se indicó, en la primera versión de la norma se mencionaba que dicho decreto era una respuesta para que los habitantes pudieran permanecer en sus hogares ante la incipiente pandemia. Por el contrario, este decreto aduce que el gobierno de Costa Rica ha tomado medidas para evitar el

contagio masivo de la enfermedad COVID-19 al disponer cierres y aperturas alternas a la actividad económica del país. Por ello, resulta necesario establecer un procedimiento más expedito que les permita, a los empleadores, aplicar las suspensiones de los contratos de trabajo cuando haya cierres y la renovación cuando exista apertura.

En ese sentido, se adiciona el artículo 2 bis, el cual indica que, si la persona empleadora ve impedida su actividad comercial por los cierres y medidas declaradas por el Gobierno, puede solicitar la suspensión de los contratos de trabajo por medio del formulario virtual en la página web del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dicha autorización tendrá la condición de que la actividad desarrollada por la empresa sea absolutamente impedida por las medidas sanitarias. Por ello, la parte patronal debe indicar en la solicitud el tipo de actividad económica que desarrolla, así como la ubicación del lugar de trabajo (provincia, cantón y distrito), el nombre de las personas trabajadoras a quienes se les suspenderá su contrato, así como la declaración jurada. Cabe destacar que dicho ordinal agrega que están fuera de las medidas, las personas que menciona el artículo 6 de la Ley 9832, siendo estas mujeres embarazadas o en período de lactancia¹⁰⁸.

Si la Inspección de Trabajo acepta la solicitud, se entiende que la suspensión del contrato laboral comienza a partir del día que se anunció el cierre por el Gobierno, para la actividad que desarrolla dicha empresa.

Seguidamente, dicho decreto adiciona también un artículo 5 bis, en el cual se establece la posibilidad de que los empleadores levanten, temporalmente, la suspensión del contrato de trabajo la cual se encuentre aprobada, o bien, pendiente de ser aprobada por parte de la Inspección de Trabajo.

En ese caso, el patrono deberá informar a la Inspección de Trabajo de dicha reanudación de labores. Menciona el artículo 5 bis que la reanudación no afecta lo que se resolverá sobre la solicitud de suspensión del contrato de trabajo previamente solicitado por la parte empleadora. Además, menciona la norma que la reanudación del contrato deberá ser notificado a las personas trabajadores con mínimo 48 horas de anticipación y se debe tener certeza de que el

¹⁰⁸ Poder Ejecutivo de Costa Rica, Decreto Ejecutivo Número 42522-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 20 de agosto de 2020, La Gaceta, número 200, Alcance número 214, (20 de agosto de 2022), art. 1.

trabajador recibió el comunicado. También, es indispensable que el patrono le indique al trabajador o a la trabajadora el período en el cual aplicará la medida y, durante este período, las condiciones de trabajo de las personas deberán ser idénticas a las que tenían previo a la suspensión del contrato de trabajo¹⁰⁹.

Posteriormente, el decreto adiciona el artículo 5 ter, en el cual se establece el procedimiento para tramitar esa reanudación temporal de trabajo. Menciona el decreto que la parte empleadora tiene tres días para poder informar a la Inspección de Trabajo de la reanudación de labores, indicando el período del levantamiento temporal de la suspensión y el nombre de las personas trabajadoras a quienes les aplicará la medida, quienes deberán ingresar en el formulario habilitado en la página web del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social¹¹⁰.

También, el decreto 42522-MTSS modifica el artículo 6, en el cual establece que, para determinar la veracidad de la solicitud de la suspensión del contrato de trabajo, la Inspección de Trabajo podrá, de oficio o por medio de una denuncia, constatar la información proveída. En caso de que considere que existen inconsistencias, podrá iniciar el ciclo inspectivo que considere pertinente.

c. Tercera Versión

De seguido, el 15 de abril de 2021 se publicó en La Gaceta el Decreto Ejecutivo 42931-MTSS, el cual modificó por segunda vez el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS. En su considerando, se explicó que debido a la necesidad de reanudar labores y tener un proceso de suspensión del contrato de trabajo más expedito, se hizo la reforma al Decreto anterior.

Así la situación, este decreto únicamente vino a modificar el artículo 1 inciso a, para que, en la solicitud de la suspensión del contrato de trabajo, la parte empleadora tuviera que exponer de manera clara y concreta los hechos en los cuales fundamentó el requerimiento. Además, deben indicar cuál es la actividad de la empresa, la cual debe estar dentro de aquellas temporalmente suspendidas por las medidas del gobierno.

¹⁰⁹ *Ibíd.*

¹¹⁰ *Ibíd.*

d. Cuarta Versión

Por último, mediante el Decreto Ejecutivo número 43047-MTSS, se modificó por tercera vez el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS, la cual es la última versión vigente, a la fecha de redacción de este trabajo. En dicho decreto se modifica nuevamente el artículo primero inciso a, volviendo al original de las primeras dos versiones del decreto.

Adicionalmente, se modifica el artículo 2, el cual versa sobre el procedimiento, volviendo a su versión segunda. Es decir, lo incluido por la tercera reforma, donde se debía indicar la actividad económica de la empresa, la cual debe estar dentro de aquellas temporalmente suspendidas por las medidas del gobierno, se eliminó.

II. Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, Directriz DMT-017-2013

De acuerdo con la inspectora de trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Licda. Miriam Mejía, al iniciar la pandemia por el COVID-19, la normativa con la cual contaba la Inspección de Trabajo para resolver las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo era el procedimiento establecido en la DMT-017-2013¹¹¹.

Sin embargo, conforme se fue desarrollando la pandemia, fue necesario que el Ministerio de Trabajo se adaptara a las nuevas necesidades del país. En virtud de ello, implementó una normativa “mixta” que incluía el procedimiento anterior del decreto *supra* mencionado, acortándolo para poder responder con la situación de emergencia que tanto los empleadores, como las personas trabajadoras, estaban sufriendo.

En ese sentido, es importante mencionar brevemente qué indica el procedimiento del decreto DMT-017-2013, el cual constituye la normativa vigente para las suspensiones de contrato de trabajo, que, además, vino a influir directamente en la manera en que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social resolvió las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo, en virtud de la pandemia.

¹¹¹ Entrevista con la Licda. Miriam Mejía Mena, llamada telefónica el 26 de julio de 2022.

De conformidad con el artículo 3.4.1 del decreto, se establece el procedimiento que debe seguir la Inspección de Trabajo ante una solicitud de una suspensión de un contrato. Dicha norma reitera los supuestos del Código de Trabajo en donde es posible solicitar la suspensión.

En la gestión, el patrono deberá indicar los datos del centro de trabajo tales como nombre, dirección exacta y la actividad que desarrolla. Asimismo, debe aportar sus datos como nombre, apellido, cédula de identidad, teléfono y correo electrónico. En caso de ser una persona jurídica la empleadora, deberá establecer en la solicitud su razón social y número de cédula jurídica. De igual forma, si quien genera la solicitud no es el representante legal de la persona jurídica, debe aportarse, en la solicitud, un poder especial administrativo a quien gestiona el proceso ante la DNI. Debe indicar medio para recibir notificaciones, información de los trabajadores como nombre, cédula, dirección de domicilio, teléfono, puesto que desarrolla, fecha de inicio de la relación laboral, medio de recibir notificaciones y, lo más importante, los hechos por los cuales peticiona la suspensión¹¹². Por último, la solicitud de suspensión debe indicar la causal del Código de Trabajo, tal como falta de materia prima, fuerza mayor, entre otras, además debe explicar las causas que dan origen a dicha suspensión, indicando fecha, lugar y circunstancias sucedidas, así como el plazo que durará dicha suspensión¹¹³.

Ahora bien, el ordinal 3.4.3 del Decreto DMT-017-2013 indica que el inspector asignado al caso deberá hacer un análisis de la causal alegada por el empleador, en relación con la documentación aportada a la solicitud. De acuerdo con el inciso b de dicho artículo, deberá hacerse una investigación de campo en el centro de trabajo, posterior a los cinco días hábiles en que se solicitó la medida. Allí, levantará un acta con los elementos relevantes, e incluso entrevistará a patronos y representantes, así como personas trabajadoras. Todo lo anterior con el fin de constatar efectivamente las fechas y hechos alegados que fundamentan la solicitud de inspección. También tiene la potestad el inspector de solicitar peritajes u otra información necesaria que constata el daño.

A partir de toda la información recopilada, el inspector procede a hacer un análisis e informe de los hechos para determinar si autoriza o no la solicitud de suspensión del contrato de trabajo. Dicho informe debe rendirse en los cinco días hábiles siguientes a la realización de

¹¹² Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Reforma Integral Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, Decreto DMT-017-2013, 19 de diciembre de 2013, art. 3.4.

¹¹³ *Ibíd.*

la investigación en donde se establece la valoración de la prueba recabada y el marco jurídico aplicable a los hechos.

A raíz de esta breve y concisa explicación del procedimiento que debe seguir la DNI para resolver las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo, se logra evidenciar que mantiene muchas diferencias con el procedimiento que se reguló -también mediante Decreto- de la manera en que los inspectores de trabajo debían resolver las solicitudes a raíz de la pandemia del COVID-19.

Tal y como lo afirmó la inspectora Miriam Mejía, el procedimiento se redujo en plazos y se eliminaron las visitas *in situ*, solicitud de informes periciales y entrevistas con patronos, trabajadores y representantes.

Todo ello se modificó, requiriendo a los patronos que se aportara una declaración jurada en donde se explicara el motivo de la solicitud. Sin embargo, es importante, para esta investigación, dejar claro los cambios aplicados a la normativa, toda vez que estos serán analizados posteriormente, con el fin de verificar si estos cambios produjeron una vulneración a los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras.

III. Las Circulares MTSS-DMT-CIR-5-2020 y MTSS-DMT-CIR-6-2020

Como se indicó en secciones anteriores, al explicar el contenido de los Decretos 42248-MTSS y sus 4 reformas, el procedimiento y la normativa al momento de inicio de la pandemia del COVID-19, era insuficiente para atender la emergencia del país. En virtud de ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social redactó los decretos mencionados y también una serie de circulares respecto de las suspensiones y reducciones de los contratos de trabajo.

Es de interés, para esta investigación, abordar las Circulares MTSS-DMT-CIR-5-2020, del 4 de junio de 2020 y MTSS-DMT-CIR-6-2020 del 10 de junio de 2020, emitidas por la ministra de Trabajo de ese momento, la Licda. Geannina Dinarte Romero y el señor Ricardo Marín Azofeifa, viceministro del Área Laboral. Dichos documentos van dirigidos al director nacional de Inspección de Trabajo, el Lic. Rodrigo Acuña Montero.

Ambas circulares tienen como objeto regular la actuación de la Inspección de Trabajo en relación con las prórrogas de suspensión del contrato de trabajo.

De acuerdo con la circular MTSS-DMT-CIR-5-2020, en su primer artículo, se menciona que, inicialmente, las suspensiones de los contratos de trabajo podían ser otorgadas por 1 mes, prorrogable a dos períodos iguales, es decir, para un total de 3 meses¹¹⁴. Sin embargo, esta circular viene a incluir la posibilidad de que los patronos puedan extender dicha prórroga - siempre realizando las solicitudes al Ministerio de Trabajo- por períodos de tres meses, en atención al decreto de emergencia 42227-MP-S. Estas prórrogas no tenían un límite, siempre y cuando las declaraciones juradas comprueben la situación de emergencia por el COVID-19 por parte de los empleadores.

Por su parte, en la circular MTSS-DMT-CIR-6-2020 se incluyó la posibilidad de que los inspectores de trabajo pudieran realizar y atender acciones inspectivas de manera virtual, con el fin de comprobar el cumplimiento de la prueba documental física o digital¹¹⁵. Con esta última circular, se derogó el documento MTSS-DMT-CIR-5-2020, el cual había sido emitido apenas seis días antes.

De tal manera, de acuerdo con la circular MTSS-DMT-CIR-6-202, permitía que las prórrogas de la suspensión del contrato de trabajo fueran indefinidas, siempre y cuando la parte patronal se basara en la pandemia del COVID-19. Lo anterior ya que, como fue indicado, en el ordinal primero de la circular, la solicitud de prórroga se basa en el decreto 42227-MP, que declaró estado de emergencia nacional en Costa Rica.

Es importante mencionar que, recientemente, el Decreto 42227-MP fue derogado mediante el Decreto Ejecutivo N° 43650 el 10 de agosto del 2022, ya que el presidente actual, Rodrigo Chaves, decretó el fin del estado de emergencia por la pandemia del COVID-19. Por tanto, a partir del 10 de agosto de 2022, es decir, más de 2 años de haber iniciado la pandemia, fue el momento que finalizó la posibilidad de solicitar prórrogas indefinidas de suspensión de los contratos de trabajo en razón de la pandemia.

¹¹⁴ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Circular MTSS-DMT-CIR-5-2020, del 4 de junio de 2020.

¹¹⁵ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020, del 10 de junio de 2020.

Esto último también fue confirmado por la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía, quien indicó que los inspectores de trabajo estaban pendientes a la derogatoria del estado de emergencia en Costa Rica, ya que ello imposibilitaría a los patronos continuar solicitando las prórrogas de suspensión de los contratos de trabajo en razón de la pandemia¹¹⁶. Importante aclarar que, al momento de dicha entrevista, sí estaba vigente el decreto de la emergencia nacional por el COVID-19.

También debe indicarse que los patronos ya no tienen la posibilidad de utilizar el proceso “abreviado” que se creó mediante el Decreto 42248-MTSS, ya que con la derogatoria del estado de emergencia en Costa Rica por el COVID-19, dicho decreto se vuelve inaplicable. No obstante, queda vigente el antiguo procedimiento establecido en la Directriz DMT-017-2013, para la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, en el cual tampoco se establece un límite al patrono, para la cantidad de prórrogas que puede solicitar.

IV. El Procedimiento Utilizado por el Ministerio de Trabajo a la Hora de Resolver la Suspensión de los Contratos de Trabajo y la Problemática Generada

Ahora bien, tras haber explicado toda la normativa aplicable a la suspensión de los contratos de trabajo y sus prórrogas, se debe indicar cuál es el procedimiento que sigue el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuando le ingresa una solicitud de una suspensión de un contrato de trabajo, así como los criterios que utiliza para decidir si la solicitud procede o debe rechazarse.

Es importante indicar que la información respecto de cómo determina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que procede o no la suspensión del contrato de trabajo, no se encuentra publicada en las páginas oficiales del Ministerio, ni tampoco es brindada fácilmente a los administrados. Mediante una solicitud formal, que indicaba claramente el fin académico de la información, la suscrita pudo acceder a los protocolos y manuales elaborados por dicha institución.

De acuerdo con la entrevista realizada a la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía, esta comentó que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social no tenía manuales para resolver

¹¹⁶ Entrevista con la Licda. Miriam Mejía Mena, llamada telefónica el 26 de julio de 2022.

las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo; fue ella, junto con otras inspectoras de trabajo, quienes elaboraron guías y manuales que permitieran una fácil comprensión del trabajo por realizar por los demás miembros de sus equipos¹¹⁷. Así los hechos, se le facilitaron a la suscrita cinco documentos titulados: (i) Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes, (ii) Protocolos de actuaciones, turismo y denuncias, (iii) Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS, (iv) Suspensiones temporales de trabajo por aplicación de medidas sanitarias y, por último, (v) Protocolo de acciones inspectivas. A continuación, se explicará la importancia de estos documentos, en relación con las suspensiones de los contratos laborales.

i. Suspensión de Contratos y Reducción de Jornadas, Guía para el Proceso de Atención de Solicitudes

El primer documento es una guía unificada para la resolución de suspensión y reducción de las jornadas de trabajo. Este contiene tres secciones; en la primera, se establece el trabajo de los sistemas informáticos del Ministerio de Trabajo, la asignación interna de los casos (es decir, la distribución de las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo recibidas por el Ministerio) y demás procesos internos que no son de gran relevancia para este trabajo. En la segunda sección de dicho protocolo, se establecen los requisitos generales para la suspensión del contrato de trabajo, la cual es el mayor interés de la investigación. Finalmente, la tercera sección versa sobre los controles y registros de la Inspección de Trabajo¹¹⁸.

Así la situación, se abordará la explicación de prórrogas de la primera sección, así como los requisitos de las solicitudes de suspensión de trabajo, los cuales son explicados en la segunda sección, al ser estos los temas que dotan de contenido este trabajo.

Sobre las prórrogas, menciona la guía en cuestión una importante diferencia entre las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo y la reducción de jornada laboral. Para su aprobación, en ambas solicitudes debe haber un expediente ya creado con una medida aprobada y deben coincidir los trabajadores y los períodos en los cuales se solicitó la medida.

¹¹⁷ Entrevista con la Licda. Miriam Mejía Mena, llamada telefónica el 26 de julio de 2022.

¹¹⁸ Mora, Natalia; Mejía Miriam; Rojas, Erika; León, Laura. Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Inspección, Versión IV Guía Unificada, febrero 2022.

Sin embargo, la diferencia entre la reducción y la suspensión es que, al solicitar una prórroga de reducción, se puede realizar hasta siete veces, siempre que la actividad económica corresponda al sector turístico, de cultura o transporte. En cambio, la prórroga de suspensión no tiene un límite de número de prórrogas, ya que el inspector o inspectora únicamente debe anotar el número de prórroga que se solicita.

Posteriormente, en la segunda sección de la parte de la guía unificada, se establecen todos los requisitos para solicitar una suspensión del contrato de trabajo, ya sea solicitud inicial, prórroga o modificación, ello de acuerdo con el Decreto 24428-MTSS, que fue explicado anteriormente. Los patronos, al solicitar la suspensión al Ministerio, deben aportar: las fechas que regirá la suspensión, medios de notificación, información de los trabajadores (cédula, correo, teléfono, puesto), si la solicitud es parcial o total y las causales. Se menciona que la personería jurídica debe tener menos de 1 mes de expedida¹¹⁹.

Ahora bien, en la declaración jurada se deben mencionar: (i) los datos de la empresa y el o la representante, (ii) las causas que justifican la solicitud (debe ser por la emergencia nacional del COVID-19), (iv) se debe cumplir con el salario mínimo de los trabajadores, (v) debe estar al día con la CCSS, (vi) las firmas deben estar firmadas y autenticadas, (vii) si las firmas son digitales, deben estar debidamente validadas¹²⁰.

Seguidamente, menciona que las prevenciones a las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo son comunes ante los errores por parte de los patronos, de los requisitos solicitados por la legislación costarricense. Por ello, el inspector, o inspectora de trabajo, deberá prevenir al empleador de todos aquellos errores que se vislumbren de la solicitud, mediante una resolución.

En la mencionada resolución, la inspección debe dirigirla correctamente al gestionante, indicar la razón social, número de cédula jurídica, o bien, el nombre de la persona física y la identificación. Adicionalmente, debe indicarse claramente el motivo de la prevención, explicando brevemente las faltas, apoyado de normativa. Aunado a ello, debe advertirse que, de no cumplirse con la prevención, se indicará que se archivará la gestión. Finalmente, debe

¹¹⁹ *Ibíd.*

¹²⁰ *Ibíd.*, pág. 20.

enviarse al correo electrónico autorizado para recibir notificaciones, con copia al representante de las personas trabajadoras. Aclara que nunca debe adelantar criterio y no se puede asesorar a la parte patronal.

Posteriormente, la guía en cuestión resalta la importancia de ciertos documentos que son requisito para la solicitud de la suspensión, entre ellos prevalece la declaración jurada. Así las circunstancias, la guía menciona que es importante que los inspectores e inspectoras de trabajo presten atención a la declaración jurada, especialmente a “que no esté autenticada o que no se pueda validar la firma digital”. En ese sentido, únicamente destaca la importancia de las formalidades de la declaración, mas no de la información que el patrono debe aportar, ya que es este documento en el cual se fundamenta toda la solicitud realizada al Ministerio.

Después, la guía aborda el tema del archivo provisional y definitivo. En este tema, tras la resolución que dicta un previo, el patrono debe contestar en el plazo de 24 horas. De no ser contestado en el plazo indicado, pasará a un archivo provisional por tres meses. Si la parte empleadora no contesta o cumple el plazo en esos meses, pasa entonces el expediente a un archivo definitivo, sin una resolución que así lo diga. Luego la guía menciona todos los pasos tecnológicos que deben seguir los inspectores e inspectoras de trabajo, para pasar los expedientes a estos archivos.

Ahora bien, sobre la resolución de fondo, una vez cumplidos todos los requisitos y/o prevenciones realizadas a la parte empleadora, le corresponde a la Inspección de Trabajo dictar la resolución, otorgando o rechazando la solicitud interpuesta. De acuerdo con la guía, los inspectores e inspectoras deben fundamentar adecuadamente sus decisiones y citan la Circular DNI-CIR-02011-21 del 17 de diciembre, 2021:

Las resoluciones que se dicten en sede administrativa, deben ser debidamente fundamentadas, para lo cual se debe tomar en cuenta los motivos de hecho y derecho, así como el fin que se pretende con la decisión final, no solo conformarse con la citación legal y jurisprudencial, sino que todo debe estar debidamente concatenado de manera clara, lógica y precisa y mediante una valoración de sana crítica, como lo reitera la normativa general que en derecho corresponde¹²¹.

¹²¹ Dirección Nacional de Inspección, Circular DNI-CIR-02011-21, 17 de diciembre, 2021.

Por ello, indica que deben incluir: (i) preámbulo: en donde establezca la clase de proceso, nombre de las partes y representantes; (ii) admisibilidad: donde indique el tipo de solicitud presentado, tiempo de interposición y legitimación para presentarlo; (iii) parte considerativa: allí deben hacer los considerandos, síntesis de las pretensiones, hechos probados, hechos no probados y los medios de prueba; (iv) parte dispositiva: finalmente, en esta parte se indicará si es procedente la solicitud o, por el contrario, si se deniega y la decisión a las excepciones opuestas.

ii. Protocolos de Actuaciones, Turismo y Denuncias

Seguidamente, el protocolo de actuaciones trata sobre dos temas centrales, (i) la atención a las solicitudes de ampliación del plazo que autoriza la reducción de jornadas de trabajo en el sector turístico ante la declaratoria de emergencia nacional en el país y (ii) la atención de denuncias por actuaciones irregulares en la aplicación de las medidas de reducción de jornada de trabajo y/o suspensión de los contratos de trabajo¹²².

Siendo que este trabajo trata acerca de la suspensión del contrato de trabajo en la pandemia, la segunda sección de este protocolo de actuación, es la de mayor interés.

Así los hechos, indica la Inspección de Trabajo que, debido a la gran cantidad de medidas de suspensión de los contratos o reducción de las jornadas de trabajo, surgieron también denuncias por presuntas irregularidades en perjuicio de las personas trabajadoras. Es decir, trabajadores que fueron suspendidos o que se les redujo la jornada, consideraron que no era correcta dicha medida e incumplía con la legislación laboral costarricense, por lo que procedieron a presentar una denuncia en contra de su empleador.

En virtud de ello, comenta que el sustento legal de las infracciones de trabajo deviene de los artículos 74 incisos a y b y 75 del Código de Trabajo. Asimismo, se ampara en el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS. Ocurre una infracción al derecho al trabajo cuando, por ejemplo: hubo una suspensión del contrato de trabajo a una persona trabajadora que goza de un fuero, entiéndase fueros de embarazo, lactancia o fuero sindical. Existen medidas de suspensión del

¹²² Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo Protocolo de actuaciones, pág. 9.

contrato con fines discriminatorios o represalias en contra de los trabajadores y trabajadoras. También, menciona que hubo un abuso de las medidas. Particularmente en este tema llama la atención, puesto que indica que está prohibido que el patrono violente de la medida, mas no menciona de qué manera, o cómo, se constituye una arbitrariedad de la medida.

Ahora bien, sobre el procedimiento para poder determinar la infracción del empleador, el primer paso que debe realizar el inspector de trabajo es verificar que, en efecto, la empresa, o patrono denunciado, haya solicitado una suspensión del contrato de trabajo. Una vez que constate que en efecto hubo una solicitud de suspensión a los trabajadores, el inspector o inspectora comunicará al Ministerio de Trabajo -y allí menciona el correo electrónico de un funcionario-, que comenzará un ciclo inspectivo. Esto se da con el fin de que se interrumpan las medidas temporales pendientes de atención que han sido solicitadas por la empresa¹²³.

Seguidamente, menciona el protocolo en cuestión que se continuará con el ciclo inspectivo de acuerdo con el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, sin perjuicio de las demás infracciones que pueda encontrar en un ciclo inspectivo ordinario¹²⁴. Finalmente, menciona que el acta de inspección tendrá recurso de revisión y, al estar en firme el acta, se enviará al mismo funcionario del Ministerio, con el fin de que este documento se agregue a la carpeta digital de la empresa y sea autorizada o rechaza la medida gestionada.¹²⁵

iii. Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS

Respecto del documento titulado *Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS*, el cual viene a reiterar las reformas realizadas al Decreto 42248-MTSS, que fueron previamente explicadas en este capítulo. A grandes rasgos, este archivo resume los cambios en la norma y las medidas que debían tomar los inspectores e inspectoras de trabajo, a nivel informático en el Ministerio. Por ejemplo, se debe mencionar la creación del expediente, la revisión de antecedentes, entre otros¹²⁶.

¹²³ *Ibíd.*, pág. 12.

¹²⁴ *Ibíd.*

¹²⁵ *Ibíd.*, pág. 13.

¹²⁶ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. *Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS*, pág. 4.

Dentro de la información que sí resulta valiosa para el análisis de este trabajo, es respecto a la declaración jurada que, como ya se sabe, es un requisito de trabajo. Así la situación, la declaración jurada debe contener lo siguiente: un encabezado, las causales que fundamentan la solicitud que deben presentar los patronos para la solicitud de la suspensión del contrato, la actividad económica de la empresa o el patrono, el salario mínimo de los trabajadores al ser suspendidos, la acreditación del pago de la Caja Costarricense de Seguro Social y el Instituto Nacional de Seguros, con la póliza de riesgos de trabajo y, finalmente, el fundamento jurídico de la suspensión del contrato de trabajo.

Cabe destacar que en ese filtro, la Inspección Nacional de Trabajo, en este documento, indica: “se revisa la declaración jurada, si no cumple con lo requerido se debe prevenir aportándole machote”¹²⁷, es decir, al no cumplir a cabalidad con la declaración jurada que el Ministerio estima pertinente, este enviará a los patronos un ejemplar de declaración, con el fin de que los empleadores puedan cumplir con los requisitos.

Seguidamente, se habla de la importancia de los requisitos de la solicitud y realiza énfasis en la exposición de la afectación por la pandemia, así como la selección de la actividad que el patrono desarrolla. Importante aclarar que no realiza ningún comentario ni instrucción respecto de los demás requisitos que estipula el Decreto 42248-MTSS.

Por último, menciona el tema del archivo, mencionando que debe realizarse un previo, es decir, una notificación que realice una prevención al empleador, en donde indique que debe solventar un problema en un plazo de tres días hábiles. Aunado a lo anterior, indica que “de no recibir respuesta en el plazo otorgado, se procederá a resolver como en derecho corresponda y con los documentos ya proporcionados para este trámite”¹²⁸. No obstante, no detalla claramente cuál es el procedimiento por seguir por parte del Ministerio, ante una negativa de la información que requiere la institución para resolver sobre el trámite solicitado.

¹²⁷ *Ibíd.*

¹²⁸ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo Protocolo de actuaciones, pág. 13.

iv. Suspensiones Temporales de Trabajo por Aplicación de Medidas Sanitarias

De seguido, el cuarto documento utilizado por los inspectores y las inspectoras de trabajo, versa sobre la reforma al artículo 2 bis del Decreto Ejecutivo 42248-MTSS, que autoriza las suspensiones temporales del contrato de trabajo. Es importante recordar que, esta adición se dio en agosto de 2020, por lo que, en ese momento de la pandemia, el gobierno costarricense optó por el cierre de establecimientos para amortiguar los efectos de la pandemia. Siendo que estos cierres fueron momentáneos, las solicitudes realizadas por los patronos debían coincidir con las medidas de cierres de establecimientos comerciales, emitidas por el Ministerio de Salud¹²⁹.

Al igual que en las demás solicitudes de suspensión del contrato de trabajo -que lo único realmente que cambió fue el plazo de vigencia de la solicitud, aplicando únicamente a las fechas de cierre de los establecimientos-, los requisitos requeridos por el Ministerio eran los mismos. Los patronos debían: llenar el formulario que se encontraba habilitado en la página web oficial del Ministerio de Trabajo, la declaración jurada que incluyera causas y ubicación de la empresa, el salario mínimo de los trabajadores, el pago de la CCSS e INS, así como el fundamento jurídico de la solicitud¹³⁰.

Adicionalmente, el patrono debía entregar, como requisito, una personería jurídica de la empresa, con menos de un mes de haberse emitido. Indica el documento que se trata de medidas aisladas, las cuales no pueden ser prorrogadas ni modificadas, por lo que se debe revisar, en el sistema interno del Ministerio, si ya existe esta misma solicitud por parte de la empresa. Lo anterior obedece al Decreto 24522-MTSS, que menciona:

En caso de que la autorización de la suspensión de los contratos de trabajo resulte procedente, se entenderá que la misma rige a partir y hasta por el periodo del cierre anunciado por el Gobierno para la actividad desarrollada por la persona empleadora solicitante.¹³¹

¹²⁹ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Suspensiones temporales de trabajo. Por aplicación de medidas sanitarias, pág. 2.

¹³⁰

¹³¹ Poder Ejecutivo de Costa Rica, Decreto Ejecutivo Número 42522-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. 20 de agosto de 2020, La Gaceta, número 200, Alcance número 214, (20 de agosto de 2022), art. 1.

Por último, el documento menciona cuándo deberán los inspectores e inspectoras de trabajo, realizar prevenciones. Al igual que en la solicitud normal de suspensiones del contrato de trabajo, cuando la inspección vea que el patrono obvió indicar su actividad económica, no especifique el puesto de trabajo de las personas trabajadoras a ser suspendidas, no se indique un medio de contacto con la persona trabajadora y la declaración jurada no cumpla con los requisitos mínimos, se debe realizar una prevención para que en el plazo de tres días hábiles, la parte patronal aporte estas clarificaciones, a la Inspección de Trabajo.

v. Protocolo de Acciones Inspectivas

Respecto del protocolo acciones inspectivas iniciales, refiere únicamente a las reducciones de jornada de trabajo, la cuales no son de mayor interés para esta investigación. Sin embargo, al final de dicho protocolo, contiene un anexo importante para este trabajo, ya que se indican los aspectos por fiscalizar por parte de la Inspección de Trabajo, toda vez que se consideran irregularidades.

En resumen, este protocolo incluye todo un proceso que sigue la Inspección de Trabajo, ante las denuncias recibidas por las solicitudes de reducción de jornada. Esto es importante conocerlo ya que la Inspección de Trabajo realiza “entrevistas” a las personas trabajadoras mediante formularios de “Google Forms”, en donde deben tomar las respuestas de las personas trabajadoras y unificarlos en los datos informáticos del Ministerio. Google Forms emite las respuestas en términos de gráficos y porcentajes, por lo que la persona inspectora tendrá mayor facilidad para analizar las respuestas. Ello es trascendental puesto que, únicamente, existe este procedimiento para las reducciones de jornada y no para las suspensiones del contrato de trabajo¹³². Ello fue confirmado también por la Licda. Miriam Mejía, al indicar que cuando existen irregularidades en la solicitud de suspensión, la persona inspectora de trabajo podrá realizar una visita *in situ*, mas no cuenta con la posibilidad de realizar estas inspecciones virtuales, como sí se realiza en las reducciones de jornada¹³³.

¹³² Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. Protocolo de acciones virtuales iniciales. Solicitudes de cuarta prórroga reducción de jornadas. pág. 26.

¹³³ Conversaciones de WhatsApp con la Licda. Miriam Mejía Mena, 22 de agosto de 2022.

Ahora bien, como se indicó en acápite anteriores, este protocolo contiene un anexo que resume cuáles son las irregularidades dentro de la solicitud de la medida, que sustentan las visitas en los lugares de trabajo de los trabajadores y las trabajadoras.

Por ejemplo, indica que las personas trabajadoras, quienes serán afectadas por las medidas, deben estar aseguradas en la CCSS; que la actividad desarrollada por la empresa efectivamente esté autorizada ante el ICT o Ministerio de Cultura. También, establece la obligatoriedad de que el patrono se encuentre al día con la póliza de riesgos de trabajo y que pague salarios mínimos a los trabajadores y trabajadoras. Otro aspecto es que no debe haber discriminación a la hora de solicitar la medida, por ejemplo, indica que el patrono únicamente solicite reducción o suspensión de mujeres en la empresa, o bien, solamente unos puestos de trabajo. Todo lo anterior es reiterativo a los otros protocolos internos del Ministerio, que fueron indicados en secciones anteriores.

Finalmente, el protocolo establece que si el porcentaje de inconformidades, quejas de las personas trabajadoras entrevistadas es de 5 % o menos, entonces antes de remitir el caso a los inspectores e inspectoras de trabajo de campo para realizar visitas *in situ*, la persona inspectora que tramita la denuncia, deberá indagar más detalles sobre la situación laboral mediante una llamada telefónica. Establece que la Inspección de Trabajo tiene libertad para ampliar una entrevista, con el fin de ahondar más sobre las irregularidades denunciadas. No obstante, se reitera que esto es, únicamente, aplicable a las reducciones de jornada.

V. La Problemática que Genera la Suspensión de los Contratos de Trabajo por la Pandemia del COVID-19

Habiendo explicado la normativa en la cual basó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, se procederá a analizar la problemática que genera el procedimiento utilizado. A continuación, esta sección versará sobre la problemática encontrada respecto de: (i) los requisitos de la solicitud de suspensión del contrato de trabajo; (ii) la regulación respecto de las irregularidades en las solicitudes; (iii) los plazos de resolución de las solicitudes; (iv) las prórrogas indefinidas de suspensión del contrato de trabajo y (v) el archivo definitivo y resolución final de las solicitudes.

i. Los Requisitos de la Solicitud de Suspensión del Contrato de Trabajo

Recapitulando brevemente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social le solicita a la parte empleadora los siguientes requisitos para poder suspender un contrato de trabajo:

1. Datos del centro de trabajo, dirección exacta y actividad que desarrolla.
2. Datos del patrono o representante, nombre y apellidos, cédula de identidad, número de teléfono y correo electrónico. En caso de ser una persona jurídica, indicar la razón social, el número de persona jurídica y aportar una personería jurídica vigente. Si la solicitud la realiza una persona diferente al patrono, o representante legal, debe aportar el poder especial administrativo¹³⁴.
3. Exposición clara y concreta de los hechos en los cuales fundamenta su solicitud.
4. Indicar si la suspensión es parcial o total.
5. El plazo aproximado de la suspensión temporal del contrato de trabajo.
6. Los puestos de las personas trabajadoras a los cuales se pretende suspender.
7. La lista de las personas trabajadoras y sus correos electrónicos.
8. Señalar a un representante de las personas trabajadoras y aportar su correo electrónico para recibir notificaciones.
9. Aportar una declaración jurada, autenticada por una persona abogada en donde indicará las causales que fundamentan la solicitud de suspensión, que la parte empleadora cumple con el pago del salario mínimo, pagos de las cargas sociales ante la Caja Costarricense del Seguro Social y pólizas de riesgos de trabajo ante el Instituto Nacional de Seguros¹³⁵.

De tal manera, de los requisitos aportados para la solicitud, como se puede ver en la lista citada, la gran mayoría son meramente informativos y necesarios para un control interno de las solicitudes de suspensión de los contratos laborales. Toda esta resulta información básica, congruente y necesaria para cualquier solicitud a la administración pública.

¹³⁴ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Suspensión temporal del contrato de trabajo. https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/suspension_contrato_trabajo.html

¹³⁵ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección de Asuntos Jurídicos, Departamento de Asesoría Externa. Suspensión del contrato de trabajo preguntas y respuestas, pág. 1. https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/archivos/preguntas_frecuentes_sct.pdf

No obstante, hay tres requisitos para solicitar la suspensión del contrato de trabajo que llaman la atención: la declaración jurada del patrono, la exposición clara y concisa de los hechos que fundamentan la solicitud y el nombramiento del representante de las personas trabajadoras, que es apuntado por el patrono para esta solicitud.

a. La Exposición Clara y Concisa de los Hechos

De acuerdo con los procedimientos del Ministerio de Trabajo que se explicaron extensivamente, en ningún protocolo, manual o documento se menciona el análisis de los hechos “claros y concisos” que el Decreto 42248-MTSS requiere. Pareciera ser que el Ministerio subsume esa exposición dentro de la declaración jurada y le resta el valor probatorio que debe llevar. Es deber de la administración pública, en este caso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, referirse a todos los requisitos presentados y, además, solicitados, en la resolución de fondo de la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, lo cual, a todas luces, obvia.

De conformidad con los diversos protocolos y manuales que utiliza la citada institución para determinar si procede o no la solicitud de suspensión, se toma en cuenta la personería jurídica vigente de la empresa, la lista de los trabajadores, sus puestos, la actividad comercial que desarrolla el patrono; sin embargo, uno de los documentos claves siendo este la exposición de los hechos que sustentan la suspensión de los contratos, nunca es tomado en cuenta para hacer un análisis si corresponde o no, la gestión presentada.

En ese orden de ideas, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia se ha referido sobre el deber de fundamentar los actos administrativos, de la siguiente manera:

En cuanto a la motivación de los actos administrativos se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas del contenido del acto que emiten, **tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión.** En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos **es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa** e implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca

los motivos por los cuales ha de ser sancionado o por los cuales se le deniega una gestión que afecta sus intereses o incluso sus derechos subjetivos¹³⁶.

Como también ya se indicó, en la declaración jurada el patrono también deberá mencionar los motivos por los cuales realiza la solicitud. Por ello, la presentación de este documento, junto con el de la narración de los hechos, puede considerarse información reiterativa; no obstante, lo cierto es que en la normativa vigente, al ser el Decreto Ejecutivo 42448-MTSS, se requieren ambos documentos.

Por tanto, la administración pública debe referirse en la resolución final, sobre toda la documentación que exige a los administrados, siendo esta tanto la declaración jurada, como la narración de los hechos que se solicita. Además, de acuerdo con la resolución de la Sala Constitucional que se citó anteriormente, debe fundamentar los motivos por los cuales llegó a una decisión que, como ya se indicó, no realizó.

b. La Declaración Jurada

También llama la atención la carencia de abordaje jurídico respecto de las declaraciones juradas solicitadas por el Ministerio. Al respecto, es menester hacer referencia a dos principios de gran relevancia para el Estado Social de Derecho, el principio de interdicción de la arbitrariedad de los actos públicos, así como la motivación del acto administrativo.

El voto 15542-2020 de la Sala Constitucional se ha referido sobre estos principios, de la siguiente manera:

PRINCIPIO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD DE LOS ACTOS PÚBLICOS Y LA MOTIVACIÓN DE ESTOS ÚLTIMOS (...) en el contexto constitucional, **el requerimiento de motivación (...) implica imponer una limitación al poder público, ya que se le obliga a apegarse al principio de legalidad (...) y a la necesidad de invocar un criterio razonable en la toma de decisiones.** La motivación es la (...) fundamentación que deben dar las autoridades públicas del contenido del acto que emiten, **tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho**, y el fin que se

¹³⁶ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia número 07924-99, 13 de octubre de 1993.

pretende con la decisión» (voto 18298-12). Para ser más precisos, en lo que interesa, el voto 14421-04 es uno de los fallos judiciales que mejor ha dimensionado la esencia doctrinal de este principio democrático absolutamente aplicable en la especie: «cuando se comete un fraude a la Constitución y a la ley (consciente o inconsciente), en el Derecho Público, se conoce como desviación de poder y resulta un vicio claro y evidente que quebranta el principio de interdicción de la arbitrariedad o desviación de poder (...) puesto que, estaría rebasando sus competencias o atribuciones (...) para fines distintos de los propuestos o supuestos en el propio texto constitucional¹³⁷.

Asimismo, la Sala Constitucional, en la resolución 07390-2003, indicó la importancia de motivar un acto administrativo, ya que fundamentar una actuación de la administración, únicamente en requisitos de forma, violentaría los derechos de los administrados, lo cual resulta indispensable para el mantenimiento de la sociedad democrática.

Dicho voto reza:

IV.- Sobre la motivación del acto administrativo: Reiteradamente ha dicho la Sala en su jurisprudencia que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del debido proceso y del derecho de defensa, puesto que implica la obligación de otorgar al administrado un discurso justificativo que acompañe a un acto de un poder público que -como en este caso- deniegue una gestión interpuesta ante la Administración. Se trata de un medio de control democrático y difuso, ejercido por el administrado sobre la no arbitrariedad del modo en que se ejercen las potestades públicas, habida cuenta que en la exigencia constitucional de motivación de los actos administrativos se descubre así una función supraprocesal de este instituto, que sitúa tal exigencia entre las consecuencias del principio constitucional del que es expresión, el principio de interdicción de la arbitrariedad de los actos públicos. V.- **El concepto mismo de motivación desde la perspectiva constitucional no puede ser asimilado a los simples requisitos de forma, por faltar en éstos y ser esencial en aquélla el significado, sentido o intención justificativa de toda motivación con relevancia jurídica.** De esta manera, la motivación del acto administrativo como discurso justificativo de una decisión, se presenta más próxima a la motivación de la sentencia de lo que pudiera

¹³⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 15542-2020, 19 de agosto de 2020.

pensarse. Así, la justificación de una decisión conduce a justificar su contenido, lo cual permite desligar la motivación de "los motivos" (elemento del acto). **Aunque por supuesto la motivación de la sentencia y la del acto administrativo difieren profundamente, se trata de una diferencia que no tiene mayor relevancia en lo que se refiere a las condiciones de ejercicio de cada tipo de poder jurídico, en un Estado democrático de derecho que pretenda realizar una sociedad democrática.** La motivación del acto administrativo implica entonces que el mismo debe contener al menos la sucinta referencia a hechos y fundamentos de derecho, habida cuenta que el administrado necesariamente debe conocer las acciones u omisiones por las cuales ha de ser sancionado o simplemente se le deniega una gestión que pueda afectar la esfera de sus intereses legítimos o incluso de sus derechos subjetivos y la normativa que se le aplica¹³⁸.

De las sentencias *supra* citadas, es posible concluir que la motivación de los actos de la administración pública es indispensable para el control democrático de sus actuaciones. De lo contrario, se prestaría la potestad del Estado para cercenar los derechos de los administrados. Asimismo, los requisitos sobre los cuales versa una resolución con relevancia jurídica, de ninguna manera pueden ir motivados en requisitos de forma, debido a que las actuaciones de la administración tienen repercusiones jurídicas en la esfera personal y patrimonial de las personas, por lo que deben encontrarse fundamentados más allá de meros requisitos de forma.

De igual forma, es importante mencionar lo indicado por la Sala Constitucional en la resolución 11860-2014, respecto del debido proceso en los actos administrativos:

Esta Sala ha señalado **los elementos del derecho al debido proceso legal**, (ver especialmente la opinión consultiva n°1739-92), **aplicables a cualquier procedimiento sancionatorio o que pueda tener por resultado la pérdida de derechos subjetivos. La Administración debe**, en atención al derecho de defensa del administrado: a) Hacer traslado de cargos al afectado, lo cual implica comunicar en forma individualizada, concreta y oportuna, los hechos que se imputan; b) Permitirle el acceso irrestricto al expediente administrativo; c) Concederle un plazo razonable para la preparación de su defensa; d) **Concederle la audiencia y permitirle aportar toda**

¹³⁸ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 07390-2003, 22 de julio de 2003.

prueba que considere oportuna para respaldar su defensa; e) Fundamentar las resoluciones que pongan fin al procedimiento; f) Reconocer su derecho a recurrir contra la resolución sancionatoria¹³⁹.

En el caso de estudio, todos los requisitos aportados por la parte empleadora -particularmente la declaración jurada-, han sido valorados superficialmente por parte de la administración, al solicitar una suspensión de un contrato de trabajo. La declaración jurada, que se pensaría sería el documento de trascendencia jurídica, únicamente es analizado por parte del Ministerio de Trabajo por su forma. Importa más para la citada institución, que la declaración jurada tenga una firma digital verificada en el sistema de Central Directo, que el motivo por el cual se solicita la suspensión.

Como fue indicado, en los documentos titulados *Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes* y *Suspensiones temporales de trabajo*, el ministerio en cuestión únicamente valora que, efectivamente, se aporte en la declaración jurada datos como el nombre de la empresa, una narración de causas, que la parte patronal cumpla con el salario mínimo, que estén al día con la CCSS y el INS y estar firmadas y autenticadas por una persona abogada¹⁴⁰.

Asimismo, quedó ampliamente demostrado, en dichos protocolos, que el Ministerio nunca entra a valorar si las causas alegadas por el patrono son ciertas; si efectivamente la empresa ha tenido una desmejora económica y, en virtud de ello, sus trabajadores se ven imposibilitados a seguir laborando por un período de tiempo. Estas situaciones, de ser efectivamente comprobadas por la máxima institución de los derechos de los trabajadores y trabajadoras, vendrían a fundamentar la suspensión del contrato de trabajo. Empero, como se ha sostenido, el ministerio nunca tomó estos criterios en consideración a la hora de resolver las solicitudes.

Lo anterior es de gran preocupación debido a que el Ministerio de Trabajo únicamente argumenta su criterio de aprobación o rechazo de la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, con base en una declaración jurada aportada por el mismo patrono. Entonces, si el

¹³⁹ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 5469-95, 4 de octubre de 1995.

¹⁴⁰ Mora, Natalia; Mejía Miriam; Rojas, Erika; León, Laura. *Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Inspección, Versión IV Guía Unificada, febrero 2022.

empleador cumple con todos los requerimientos mínimos que exige la legislación laboral para realizar la gestión, se le aprobará sin mayor premura, aunque ello implique que el patrono presente una declaración jurada alejada de su realidad financiera.

Sobre este tema particular, se le hizo la consulta a la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía, quien indicó que, a no ser que el Ministerio de Trabajo encuentre alguna información errónea o incongruente en la declaración jurada, lo que indiquen los patronos no sería un criterio a analizar por parte de la Inspección de Trabajo, ya que se sustenta en la buena fe de los patronos¹⁴¹.

Resulta incongruente el razonamiento anterior ya que, ¿históricamente es posible “confiar” en la buena fe de la parte patronal?, ¿no era acaso la persona trabajadora la parte débil de la relación laboral? ¿En qué momento el Ministerio de Trabajo invirtió el peso de la balanza favoreciendo a la parte empleadora? Todo esto no guarda congruencia alguna con la historia y objeto del derecho al trabajo.

En ese sentido, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, dicha institución atenderá de preferencia la protección efectiva al trabajo humano y a los derechos de las personas trabajadoras, así como su cultura, moral y economía¹⁴². Queda demostrado, en el artículo mencionado, que es deber del ministerio otorgar una protección preferente a las personas trabajadoras, lo cual, además, responde a la histórica desprotección del sector obrero y que pretende regular el Derecho Laboral. Por ello, no resulta oportuno el favoritismo demostrado por la Inspección de Trabajo a la hora de resolver la solicitud de suspensión del contrato, al obviar el análisis de la declaración jurada requerida y confiar en la buena fe patronal.

Igualmente, la sentencia de la Sala Constitucional respecto del principio de interdicción de la arbitrariedad de los actos públicos, menciona que, para poder limitar el poder público de la administración, es necesario motivar los actos, al invocar un criterio razonable por la decisión tomada. Si bien al inicio de la pandemia era entendible el mero alegato de una variación económica de las empresas -ya sea por la baja en turismo, en inyección de capital, u otras-, en

¹⁴¹ Entrevista con la Licda. Miriam Mejía Mena, llamada telefónica el 26 de julio de 2022.

¹⁴² Asamblea Legislativa de Costa Rica, Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ley número 1860, 21 de abril de 1955, art. 2.

el 2021 y 2022, el alegato de ninguna manera podía ser exactamente el mismo, ni era razonable que se obviara una fundamentación más allá de la constatación de requisitos de forma.

Como es bien sabido, la economía y turismo de los países, particularmente Costa Rica, ha mejorado después del primer año de la pandemia. Por ello, no es de recibo que, hasta hace poco tiempo, se continuaran solicitando suspensiones de contratos de trabajo y prórrogas, con el mismo argumento de la situación de emergencia por el COVID-19. Y, peor aún, que el Ministerio de Trabajo ni siquiera entre a valorar las causas que los patronos alegan, ya que la mera constatación de requisitos de las declaraciones juradas provoca que, de manera semiautomática, se autorice el cese del contrato laboral.

Ni en el 2020, ni a la fecha, el ministerio ha utilizado criterios razonables que sustenten sus decisiones de suspender los contratos de trabajo de las personas, por lo que se comprueba una vulneración a los derechos de los administrados, siendo que los actos administrativos dictados por la máxima institución protectora del trabajo, debían ser debidamente motivados, tal y como lo indica la jurisprudencia previamente citada de la Sala Constitucional.

Por otro lado, la declaración jurada resulta ser el uno de los documentos requeridos por el Ministerio de Trabajo, el cual contiene hechos y fundamento jurídico. No obstante, este no es informado al trabajador ni remitido para su conocimiento. Tampoco se permite que el trabajador pueda hacer una efectiva defensa de sus derechos humanos laborales para evitar la suspensión del contrato de trabajo, toda vez que el Ministerio de Trabajo nunca pone en conocimiento al trabajador sobre esta situación. Ello, nuevamente, atenta contra el debido proceso y derecho de defensa, lo cual afecta los derechos de las personas trabajadoras.

Así la situación, se constata que la falta de motivación de la resolución administrativa, la cual ignora la declaración jurada, la violación al debido proceso, derecho de defensa, lo cual atenta contra principios básicos del Derecho y transgrede los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras.

c. El Nombramiento del Representante de los Trabajadores y Trabajadoras

Por último, como parte de los requisitos para la gestión de la suspensión del contrato de trabajo, es necesario que el patrono apunte a un representante de las personas trabajadoras.

Sobre este, resulta ilusorio pensar que este requisito, de alguna manera, puede proteger al sector obrero o que funge como un defensor de las personas trabajadoras, como pareciera ser que el ministerio lo quiere hacer ver.

Lo cierto es que se nombra a este representante de los trabajadores, con el fin de que el Ministerio de Trabajo solamente le tenga que notificar a este la resolución de la solicitud de la suspensión del contrato de trabajo.

En la práctica, sí resulta un mecanismo que promueve la celeridad del proceso y que le permite a la administración pública avanzar de manera más diligente con todas las solicitudes que debe resolver.

No obstante, no se puede perder de vista que la resolución por notificar conlleva a una repercusión de gran envergadura para la persona trabajadora. De acogerse, la resolución por notificar significa la pérdida total de ingresos de muchas personas o, inclusive, familias. Este requisito, que puede interpretarse como uno de mero trámite para la publicidad y comunicación de la resolución administrativa, vuelve a demostrar el incumplimiento del Estado ante la suspensión de los contratos de trabajo y el favoritismo absoluto ante la empresa o el patrono, respecto de las personas trabajadoras.

De tal manera, la negativa del Ministerio de Trabajo, de no comunicar a las personas trabajadoras la suspensión de su propio contrato de trabajo, es la cereza al pastel del procedimiento en cuestión. El proceso se resume a lo siguiente: el patrono presenta la solicitud de suspensión del contrato laboral al ministerio, no se le da traslado al trabajador, el ministerio resuelve con base en una declaración jurada que el mismo patrono hace, no entra a valorarla por el fondo, sino que únicamente se apega a reglas básicas de forma y, por último, comunica la resolución a un trabajador de su preferencia.

No es concebible que, en todo este procedimiento, el trabajador no tenga voz, no tenga participación y, aun así, al concluir y suspender su contrato de trabajo, la administración pública no sea capaz de comunicarle la resolución que suspenderá su contrato de trabajo y, por tanto, su remuneración.

Todo esto resulta irrazonable, por lo que nuevamente se evidencia una falencia en el procedimiento que sigue el ministerio ante la solicitud de la suspensión del contrato laboral. Las actuaciones de la institución que debería velar por los derechos de las personas trabajadoras, nuevamente toma un bando, lo cual deja en desprotección al sector obrero.

ii. La Regulación Respecto a las Irregularidades en las Solicitudes

En otro orden de ideas, respecto de las irregularidades que puede encontrar la persona inspectora de trabajo, el procedimiento que mantiene el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desprotege a los trabajadores y a las trabajadoras que se les está solicitando una suspensión del contrato de trabajo.

Como se mencionó en el protocolo de actuaciones inspectivas, este únicamente refiere a las solicitudes de reducción de jornada que solicita el patrono. Dentro de este proceso, existen varias etapas tales como las entrevistas por medio de “Google Forms”, la posibilidad de llamar a las personas trabajadoras y, si la persona inspectora aún considera que hay irregularidades, la posibilidad de una visita *in situ*. Debe indicarse que, las reducciones de jornada, son menos lesivas a las suspensiones totales, ya que el trabajador o trabajadora mantiene ingresos, a pesar de que su trabajo y retribución económica haya disminuido.

Empero, para las solicitudes de suspensión, no existe un procedimiento como sí lo hay en las reducciones de jornadas. De acuerdo con las entrevistas realizadas a la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía, en las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo sí está la posibilidad de realizar visitas *in situ*, mas no existe una regulación del tema. Ello reitera la vulneración del procedimiento actual del Ministerio de Trabajo.

Por otra parte, el anexo del protocolo de acciones inspectivas iniciales refiere a las irregularidades que puede encontrar una persona inspectora y que ameriten una mayor investigación. Si bien este documento, como se indicó, solamente aplica para las reducciones de jornada de trabajo, en el anexo citado se mencionan las irregularidades que también son de aplicación a las suspensiones del contrato laboral.

La Inspección de Trabajo considera como irregularidades las siguientes conductas:

1. El impago de la Caja Costarricense de Seguro Social.
2. La actividad desarrollada por la empresa no esté autorizada ante el ICT o Ministerio de Cultura.
3. El impago de la póliza de riesgos de trabajo del Instituto Nacional de Seguros.
4. El impago de salarios mínimos a los trabajadores y trabajadoras.
5. Discriminación a la hora de solicitar la medida: mujeres, fueros de protección o que la medida solicitada sea de aplicación a unos cuantos puestos de trabajo.

A partir de esta lista realizada por el Ministerio de Trabajo, lo cierto es que estas no son irregularidades, sino que son verdaderas ilegalidades a la normativa laboral. Las citadas acciones no tienen relevancia con la suspensión del contrato de trabajo, ya que son violaciones a la normativa que debe seguir todo patrono.

El tema en cuestión es que, al solicitar una suspensión del contrato de trabajo, las irregularidades deberían versar sobre la medida; sobre la afectación económica que está teniendo la empresa, la cual conlleva a la solicitud de la suspensión de sus trabajadores y trabajadoras. En cambio, la Inspección de Trabajo se centra en requisitos básicos y que toda empresa o patrono en Costa Rica, debe seguir. El mantener a la planilla asegurada en la Caja Costarricense de Seguro Social y pagar salarios mínimos son requisitos básicos de todo empleador. Ello, de ninguna manera, se encuentra relacionado con la falta de capacidad económica del patrono por la pandemia. Por ello, las “irregularidades” descritas por el Ministerio de Trabajo no tienen trascendencia con la solicitud en cuestión, ya que estos son mínimos legales cuyo incumpliendo, bajo cualquier circunstancia, resulta antijurídico.

En el anexo también se establece que la persona inspectora, de encontrar un “abuso de la medida”, puede requerir la visita *in situ*. No obstante, tampoco viene a definir la Inspección de Trabajo a qué se refiere con un abuso de la medida. Lo único que menciona la inspección es lo siguiente:

No discriminación y/o abuso de la medida.

Analizar las respuestas en cuanto a estos temas:

Cantidad total de hombres y mujeres de la empresa en comparación con los afectados con medidas de reducción o suspensión. Por ejemplo: Evidencia de que se aplica la medida mayormente a las mujeres, o únicamente a algunos puestos de trabajo¹⁴³.

De tal forma, se evidencia que existe una nebulosa respecto de lo que podrían considerar los inspectores e inspectoras de trabajo, como un abuso de la medida de solicitud de suspensión del contrato de trabajo. Al respecto, es menester recordar los conceptos jurídicos indeterminados.

El Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, en el voto 27-2019, definió estos conceptos de la siguiente manera:

LOS CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO. En razón de la sanción a aplicar -la penal o la disciplinaria- es que puede tomarse en consideración para determinar **la mayor o menor exigencia en cuanto a las garantías del debido proceso, entre las que se encuentra el principio de tipicidad, por cuanto, a mayor sanción debe haber mayores garantías**, la cual se traduce en el caso en estudio -en el proceso disciplinario-, en la menor rigidez de este principio. Por ello, fundamentado en la materia que regula y en la variedad sin fin de conductas que involucra, en la esfera disciplinaria no sería fácil concluir la eliminación de todo tipo de infracción definido en términos abiertos, como los que hacen referencia a conceptos jurídicos indeterminados. No obstante lo anterior, no puede afirmarse que se puede obviar totalmente la definición de las conductas que se han de sancionar en aplicación del principio de legalidad, y más específicamente del de tipicidad. Por ello, debe entenderse, que **los tipos enunciados en términos aparentemente deontológicos deben convertirse en tipos jurídicos perfectamente tecnificados, en el sentido de formular conceptos determinables**, por lo cual los conceptos jurídicos indeterminados de conductas habrán de ser concretados o completados a través del

¹⁴³ Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. Protocolo de acciones virtuales iniciales. Solicitudes de cuarta prórroga, reducción de jornadas. pág. 41.

análisis pormenorizado de los hechos y de una interpretación de los mismos desde los valores que en dichos conceptos se define. De esta manera, los tipos más o menos imprecisos -en el sentido de la técnica de los conceptos jurídicos indeterminados- o abiertos, son de utilización imprescindible en la esfera disciplinaria, dada la indeterminación misma de los deberes profesionales y de disciplina que se intentan garantizar, que sólo en términos muy generales son susceptibles de enunciarse¹⁴⁴.

A partir de la jurisprudencia citada, debe reiterarse lo indicado por el Tribunal Contencioso respecto a que, ante mayor afectación, debe haber mayores garantías. En ese sentido, los patronos, quienes se encuentran solicitando suspensiones del contrato de trabajo, están afectando gravemente a las personas trabajadoras, puesto que estas están perdiendo todo ingreso económico, lo cual puede derivar en consecuencias de gran envergadura como impago de préstamos, falta de capacidad de compra de alimentos, imposibilidad de realizar actividades recreativas, entre otros. Por ello, el establecer conceptos jurídicos indeterminados ante los incumplimientos de los patronos, resulta violatorio a los derechos de los trabajadores, en el tanto se está desprotegiendo el derecho de estos a percibir una remuneración, ante la falta de constatación de abusos de las medidas requeridas al ministerio.

Asimismo, la Licda. Miriam Mejía Mena, inspectora de trabajo, comentó que es cada inspector o inspectora, a la hora de recibir la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, quien decide, de manera discrecional, si hay un abuso en la gestión de la empresa. Sin embargo, la mera constatación de los requisitos, que han venido siendo mencionados, permite que el patrono cuente con una autorización de suspensión del contrato de trabajo. Además, confirmó que, de ninguna manera, hay protocolos o manuales dentro del ministerio, -como sí los hay para la reducción de jornadas-, que indiquen un procedimiento por seguir a partir de que la persona inspectora encuentra una anomalía en la solicitud¹⁴⁵.

En razón de lo expuesto, el Ministerio de Trabajo ha vulnerado los derechos de las personas trabajadoras al no indicar, claramente, cuáles son esas “infracciones” que los empleadores están cometiendo, al solicitar la suspensión del contrato de trabajo. Más allá de requisitos mínimos como el pago de salarios, aseguramiento de las personas ante la Caja

¹⁴⁴ Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda, resolución número 27-2019.

¹⁴⁵ Entrevista por mensajes de WhatsApp a la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía Mena, 11 de agosto de 2022.

Costarricense de Seguro Social y otros, esta institución debería estudiar, a fondo, las solicitudes recibidas y constatar que no existe un abuso en la medida requerida, bajo parámetros definidos que demuestren la afectación real de la empresa, que no permite la continuación normal de los contratos de trabajo.

iii. Los Plazos de Resolución de las Solicitudes

De acuerdo con el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS, -norma actualmente vigente-, posterior a la presentación de la solicitud de suspensión del contrato de trabajo por parte del empleador, la inspección de trabajo tenía un plazo de cinco días hábiles para emitir la resolución que rechazaba o aprobaba la solicitud.

Posteriormente, la parte empleadora indica la norma supra citada, que tiene posibilidad de presentar un recurso ante la decisión tomada por la Inspección de Trabajo, a lo cual esta última tiene un plazo de tres días hábiles para resolverlo.

Además, según el ordinal 6 del Decreto mencionado, se establece la obligatoriedad de la Inspección de Trabajo de cumplir con los plazos establecidos en dicho reglamento.

En ese orden de ideas, debe recordarse lo indicado por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tratado internacional debidamente ratificado por el Estado costarricense, el cual comenta sobre la justicia pronta y cumplida:

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Convención Americana sobre Derechos Humanos, 7 de noviembre de 1969, art. 8.

Es importante aclarar que la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido sobre el alcance del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En ese sentido, ha indicado que la protección del debido proceso no es aplicable únicamente a las funciones de naturaleza jurisdiccional, sino que, también, deben ser acatadas por cualquier institución del Estado¹⁴⁷. Es decir, cualquier acto administrativo deberá contener garantías mínimas que permitan el acceso a la justicia y debido proceso para los administrados¹⁴⁸.

También, ha mencionado la jurisprudencia de la Sala Constitucional en las resoluciones 14619-09 y 9164-10 la importancia de que la administración se apegue a los plazos indicados en la normativa:

La Administración de Justicia está obligada a garantizar el respeto a los plazos estipulados en el ordenamiento jurídico para la tramitación y resolución de los diversos asuntos puestos a su conocimiento, ya que de lo contrario no sólo se trasgrede un derecho fundamental de los ciudadanos, sino que se atenta contra uno de los pilares de la democracia, en tanto el sistema pretende que los conflictos que se suscitan en la sociedad sean resueltos a través de un procedimiento que garantice los principios de justicia, orden, seguridad y paz social. **La duración excesiva y no justificada de los procesos implica una clara violación al principio de justicia pronta,** pues los reclamos y recursos puestos a conocimiento de la Administración de Justicia deben ser resueltos por razones de seguridad jurídica, en plazos razonablemente cortos.¹⁴⁹

En el caso en cuestión, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de ninguna manera, se ha acogido a los plazos establecidos por el Decreto 42248-MTSS, que reguló la suspensión del contrato de trabajo. De acuerdo con la inspectora Miriam Mejía, a la fecha de redacción de

¹⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Digesto: Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1.1.2 Alcance del debido proceso. Consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm>

¹⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C, Párr. 71; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de Julio de 2011. Serie C No. 227, Párr. 115.

¹⁴⁹ Poder Judicial, Sala Constitucional. Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional, Escuela Judicial, San José, Costa Rica, Poder Judicial, Departamento de Artes Gráficas, 2014, págs. 69 y 70.

este trabajo, 22 de agosto de 2022, las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo no han podido ser resueltas en su totalidad. Aún quedan más de 500 expedientes por resolverse, lo cual demuestra una clara tardanza en las resoluciones¹⁵⁰. De acuerdo con la página web del Ministerio, se han hecho 7.019 solicitudes de suspensión, siendo resueltas a la fecha 7.001. Ello demuestra, nuevamente, el rezago que ha tenido el ministerio ante la resolución de las solicitudes.

Resultaría simplista atacar al Ministerio de Trabajo sobre esta materia de plazos, siendo que esta institución debió innovar en medio de una pandemia y crear plataformas, formularios y otros documentos con el fin de resolver las mil solicitudes de suspensión de contratos y reducción de jornadas de trabajo, que fueron presentadas por los entes patronales. No obstante, es el Poder Ejecutivo que, al momento de decretar la normativa que regula estas gestiones, particularmente el Decreto Ejecutivo 42248-MTSS, quien erró al establecer plazos que eran imposibles de cumplir para el Ministerio de Trabajo.

A pesar del indudable esfuerzo que realizó el Ministerio de Trabajo, como respuesta ante la pandemia ocasionada por el COVID-19, lo cierto es que la duración en la resolución de las solicitudes, que excedió del plazo de cinco días hábiles indicado en el Decreto 42248-MTSS, resulta ser un incumplimiento a la normativa. Además, ello también implica un incumplimiento por parte del Estado, ya que como indicó la jurisprudencia de la Sala Constitucional, la duración excesiva de los plazos es un incumplimiento al principio de justicia pronta y cumplida. Por tanto, los administrados, tanto el sector patronal como el obrero, han visto vulnerados sus derechos, así como un atentado contra los principios democráticos de Costa Rica.

iv. Las Prórrogas Indefinidas de Suspensión del Contrato de Trabajo

De igual manera, otro aspecto que resulta contrario a los principios básicos del Derecho Laboral, así como la prescripción y seguridad jurídica, son las prórrogas indefinidas que permitía la suspensión del contrato de trabajo, siendo que, hasta el 10 de agosto de 2022, estas eran ilimitadas.

¹⁵⁰ Conversaciones de WhatsApp con la Licda. Miriam Mejía Mena, 22 de agosto de 2022.

Según se ha explicado, durante la pandemia los patronos utilizaron dos gestiones para apaciguar sus gastos respecto a su personal: las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo y las reducciones de jornada.

En los protocolos del Ministerio de Trabajo, así como en la circular MTSS-DMT-CIR-6-2020, con el fin de apoyar a los empleadores y la continuidad de los contratos de trabajo de sus trabajadores y trabajadoras, se permitieron las prórrogas a las medidas de suspensión. Sin embargo, según se demuestra en el documento *Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes*, se hace la distinción entre la suspensión del contrato y la reducción de jornada, ya que esta última puede ser prorrogada hasta un máximo de siete veces. En cambio, en la solicitud de suspensión, se puede realizar sin ninguna limitación, siempre que la suspensión estuviera amparada en el Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S, que declaró el estado de emergencia en Costa Rica.

Fue hasta el 10 de agosto de 2022, mediante el Decreto Ejecutivo número 43650-MP-S, que el presidente actual, Rodrigo Chaves, decretó el fin de la emergencia nacional por el COVID-19, lo cual produce, a su vez, la eliminación de las prórrogas indefinidas a las solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo de las personas trabajadoras, con ocasión al COVID-19. Por ende, se eliminó la posibilidad de acudir al procedimiento creado por el Ministerio de Trabajo en el Decreto 42248-MTSS, en razón de la pandemia.

Lo anterior resulta inconcebible, toda vez que no resulta apegado a la realidad que empresas pudieran mantener a sus trabajadores más de 2 años con su contrato de trabajo suspendido y sin la posibilidad de renunciar, ya que perderían los derechos derivados de una terminación de trabajo. Particularmente este tema será ahondado en la sección siguiente, no obstante, es una consecuencia jurídica directa de las prórrogas indefinidas a la solicitud de suspensión, que debía ser mencionada en este momento.

Ahora bien, este actuar de la administración, a todas luces, atenta contra la seguridad jurídica de las personas trabajadoras, ya que no poner un límite por más de 2 años, a la suspensión de su contrato, es violatorio a los principios básicos del Derecho.

Los principios de prescripción y seguridad jurídica han sido ampliamente desarrollados por la jurisprudencia nacional. Por ende, debe citarse la sentencia 2000-878 de la Sala Constitucional:

De esta manera, **el principio de seguridad jurídica está en la base de todo ordenamiento, y que se traduce en la necesidad de que las situaciones jurídicas consumadas no se mantengan en estado precario todo el tiempo, con menoscabo del orden público y la paz social.** Consecuentemente, **la prescripción, como institución jurídica que viene a dar término a las relaciones jurídicas en virtud de un plazo o término determinado,** coadyuva en esta función primordial, en tanto su objetivo primordial es ordenar y dar seguridad ciertas a las relaciones en sociedad. Por eso, no conviene estimular situaciones en las que se genere inseguridad o incerteza en esas relaciones y, por eso, es un tema fundamental de la organización social¹⁵¹.

Siendo que el Ministerio de Trabajo dejó en estado precario la situación jurídica de cientos o quizás miles de trabajadores y trabajadoras, se demuestra una transgresión a los principios de todo Estado Social de Derecho. Como bien lo mencionó la Corte Constitucional de Costa Rica, es necesario que toda persona conozca la prescripción de una institución jurídica, tal y como lo es la suspensión de su contrato de trabajo. No puede quedar a la libre, abierto y a merced de las instituciones públicas, el momento en que puede dejar de cesar un acto con consecuencias jurídicas tan graves para las personas trabajadoras.

Además, es de conocimiento público que, de ninguna manera, la situación económica del país se asemeja a la del 2020. Con múltiples medidas de reactivación económica, muchos negocios han podido resurgir. Por ello, no es congruente que, hasta antes del 10 de agosto de 2022, fuera posible el mantenimiento de prórrogas indefinidas a la suspensión de contratos de trabajo; ello únicamente causa graves consecuencias en la economía de los trabajadores, los cuales son la parte débil de la relación laboral.

¹⁵¹ Procuraduría General de la República. Acción de inconstitucionalidad, expediente 12-002959-0007-CO, 28 de setiembre de 2018, consultado el 21 de agosto de 2022, http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/asunto_cons/asu_informe_pgr.aspx?ContInforme=0¶m1=AIP&nValor1=1¶m5=12-002959-0007-CO¶mInf=1&strTipM=IP1

v. El Archivo Definitivo y Resolución Final de las Solicitudes

Por último, a partir del estudio del procedimiento que realiza el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para resolver las solicitudes de suspensión de los contratos laborales, existe un vacío en el final del procedimiento, específicamente cuando la Inspección de Trabajo realiza una prevención al patrono y este -ya sea por negligencia u otros motivos- no la cumple. En esa situación el ministerio únicamente toma por archivado el caso, sin emitir resolución alguna que finalice el trámite.

De conformidad con la Constitución Política de Costa Rica, se establece el deber de emitir una resolución o bien respuesta, de una entidad oficial del Estado, como lo es el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

Artículo 27.- Se garantiza la libertad de petición, en forma individual o colectiva, ante cualquier funcionario público o entidad oficial, y el derecho a obtener pronta resolución¹⁵².

Además, si bien el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se rige bajo la normativa laboral, siendo esta el Código de Trabajo y la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Ley General de la Administración Pública también es de acatamiento obligatorio y subsidiario.

En ese orden de ideas, los numerales 134 y 329 refieren a la necesidad de la administración de emitir el acto administrativo final:

Artículo 134.-

1. El acto administrativo deberá expresarse por escrito, salvo que su naturaleza o las circunstancias exijan forma diversa.
2. El acto escrito deberá indicar el órgano agente, el derecho aplicable, la disposición, la fecha y la firma, mencionando el cargo del suscriptor.

¹⁵² Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de la República de Costa Rica, 1949, art. 27.

Artículo 329.-

1. La Administración tendrá siempre el deber de resolver expresamente dentro de los plazos de esta ley.
2. El no hacerlo se reputará falta grave de servicio.
3. El acto final recaído fuera de plazo será válido para todo efecto legal, salvo disposición en contrario de la ley¹⁵³.

Así la realidad, el hecho de que el Ministerio de Trabajo no emita un acto final que deniegue la solicitud gestionada por el patrono, atenta contra los derechos de los trabajadores y les causa inseguridad jurídica. Aquí vale la pena resaltar la jurisprudencia sobre la prescripción e inseguridad jurídica que se citó en la sección anterior, ya que es de completa aplicación para este análisis.

El hecho de concluir un proceso, no solo protege los derechos de los administrados, sino que mantiene el orden y claridad de sus situaciones jurídicas. Es importante recordar que esta situación únicamente sucede cuando la persona inspectora le hace una prevención a la parte patronal y esta no contesta, lo cual deja la solicitud en una especie de limbo jurídico.

Según conversaciones con la Licda. Miriam Mejía, no se realiza este acto final que rechaza la solicitud del patrono, ya que, en la resolución de prevención, se le advierte a la parte empleadora que, de no contestarse la prevención, se llevará su caso a un archivo provisional por tres meses y luego será enviado a un archivo definitivo, sin resolución que así lo prevenga¹⁵⁴.

Entonces, la única manera en que un trabajador puede tener conocimiento de si se rechazó o no la solicitud de suspensión que había requerido su patrono, es solicitando al propio ministerio una certificación del estado del proceso, al cual se le indicará que la solicitud está en archivo, más no se emitiría un acto final que rechace la solicitud. Lo anterior contraría los artículos mencionados de la Constitución Política y la Ley General de la Administración

¹⁵³ Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. Ley General de la Administración Pública, ley número 6227, 2 de mayo de 1978, arts. 134 y 329.

¹⁵⁴ Entrevista por mensajes de WhatsApp a la inspectora de trabajo, Licda. Miriam Mejía Mena, 11 de agosto de 2022.

Pública, toda vez que deja, en inseguridad, a las personas trabajadoras, así como hay una vulneración a la normativa administrativa que rige también a las instituciones públicas.

De tal manera, no es de recibo que el ministerio únicamente realice una prevención en donde indique que de no cumplirse este previo, la solicitud del patrono se archivará. Esto provoca que la solicitud quede en un limbo y que las personas trabajadoras estén inconscientes respecto del resultado de la gestión.

VI. Análisis de las Problemáticas del Procedimiento que Utiliza el Ministerio de Trabajo para Resolver las Solicitudes de Suspensión de los Contratos Laborales, con base en los Derechos Humanos de las Personas Trabajadoras

Tras haber realizado un análisis del procedimiento utilizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al resolver las solicitudes de suspensión de los contratos laborales de las personas trabajadoras en Costa Rica, han quedado demostradas las incongruencias, faltas a los principios jurídicos del Estado Social de Derecho, tales como la prescripción, la motivación de los actos administrativos, la justicia pronta y cumplida y la necesidad de emitir un acto final administrativo.

Así los hechos, esta sección pretende, entonces, vincular las carencias del procedimiento explicado y analizado anteriormente, para entonces así indicar cuáles son aquellos derechos humanos laborales que han sido transgredidos por parte de la administración.

De tal forma, se abordarán los derechos humanos relacionados con el Derecho Laboral, los cuales fueron explicados en el primer capítulo de esta investigación, estos son: el derecho al trabajo, el derecho al salario, el derecho a la continuidad laboral y los derechos derivados de la extinción de la relación laboral, el preaviso y auxilio de cesantía. Por ello, a continuación, se hará mención de cómo el procedimiento realizado por el Ministerio de Trabajo vulnera cada uno de estos derechos intrínsecos a las personas trabajadoras.

i. Derecho al Trabajo

Las personas trabajadoras a quienes les fueron suspendidos sus contratos de trabajo, sufrieron una repercusión sobre su derecho al trabajo, siendo que no hubo una motivación del acto administrativo que sustentara la autorización de las suspensiones de trabajo, las cuales ocasionaron el cese de su prestación de servicios, así como la posibilidad de conseguir otro empleo. Además, las prórrogas indefinidas a la suspensión del trabajo ocasionaron que múltiples trabajadores quedaran sin empleo durante largos períodos de tiempo.

Como fue mencionado en el primer capítulo de la investigación, este derecho se encuentra resguardado en distintos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Protocolo de San Salvador. Este derecho social, que está relacionado con la dignidad humana, fue violentado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al no establecer un procedimiento que analizara el fondo de las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo y hacer, de este, una mera constatación de requisitos.

Además, si bien la suspensión del contrato de trabajo no presume extinguida la relación laboral, lo cierto es que tanto la prestación del servicio como la retribución económica por esta, cesa, lo cual verdaderamente ocasiona la imposibilidad de trabajo. Si bien es posible suspender el contrato de trabajo, y así lo ha resguardado el Código de Trabajo costarricense desde 1943, lo cierto es que nunca antes, en la historia costarricense, se habían dado prórrogas indefinidas a la suspensión. Ello ocasiona una vulneración total a que un trabajador acceda a un empleo.

Además, durante el procedimiento utilizado, nunca es tomada en cuenta la posición del trabajador, no se le da un traslado de la solicitud, no se le escucha para tomar una decisión, e inclusive, de no presentarse el cumplimiento de una prevención, tampoco emite el Ministerio un acta final que resuelva la solicitud.

Todo lo anterior deja en evidencia que el procedimiento, que ha venido utilizando el Ministerio de Trabajo, es transgresivo al derecho al trabajo. No permitía el proceso que el trabajador tuviera participación en la solicitud requerida por el empleador, no se le daba su derecho de defensa, tampoco se le permitía laborar ya que existían prórrogas indefinidas de la

suspensión y tampoco analizaba el fondo de las solicitudes, solamente se hacía una mera constatación de requisitos.

Por ello, el Ministerio de Trabajo ha vulnerado el derecho al trabajo de las personas trabajadoras quienes fueron suspendidas en la pandemia del COVID-19.

ii. Derecho al Salario

Durante una suspensión de un contrato de trabajo, la persona trabajadora no deberá presentarse a laborar al centro de trabajo, pero también pierde toda retribución económica percibida. Mediante el procedimiento abusivo empleado por el Ministerio de Trabajo, se vulneró el derecho al salario de los trabajadores y trabajadoras en Costa Rica.

El salario usualmente es el único ingreso de una persona trabajadora, sobre todo aquellas que tienen una cláusula de exclusividad en su contrato laboral, por lo que, durante una suspensión -al mantenerse viva la relación de trabajo- no podrían optar por un trabajo adicional. De tal manera, cercenar el derecho al salario tiene una gran gravedad, puesto que es el sustento de las personas, permite la existencia digna, así como la compra de víveres, pago de vivienda, préstamos y demás pagos básicos de las personas.

Mediante las solicitudes de suspensión a raíz del COVID-19, el Ministerio de Trabajo autorizó dichas suspensiones sin mayor investigación de la situación económica de la empresa. Como se indicó en los manuales y procedimientos, así como la información brindada por la Licda. Miriam Mejía, la presentación completa de los requisitos de la suspensión hacían una autorización automática de la suspensión del contrato de trabajo. Nunca valoró el ministerio si las declaraciones juradas traían información verídica, tampoco se hacía referencia a los hechos que indicaban los patronos que sustentaban las solicitudes y no eran comunes las visitas *in situ*. Por ello, la decisión de que una persona viera suspendido su contrato de trabajo y dejara de percibir salario, se redujo a un cumplimiento de requisitos básicos y sin análisis jurídico.

Además, hasta el 10 de agosto de 2022, más de 2 años después de haberse decretado el estado de emergencia por el COVID-19, se eliminó la posibilidad de prorrogar indefinidamente las suspensiones del contrato de trabajo. Esto no solo tuvo repercusiones sobre el derecho al

trabajo, sino, también, sobre el derecho al salario del sector obrero. Es alarmante pensar que el Ministerio de Trabajo dejó en absoluta desprotección a las personas trabajadoras ante estas gestiones, nunca se les tomó en cuenta, ni tampoco la seriedad de las repercusiones que estas medidas tendrían sobre su salario.

Lo anterior, sin duda alguna, reitera las transgresiones que cometió el Ministerio de Trabajo sobre el derecho al salario de los trabajadores y las trabajadoras.

iii. Principio de Continuidad Laboral y el Derecho a la Estabilidad Laboral

A raíz del análisis realizado sobre el procedimiento del Ministerio de Trabajo sobre las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo, se logra determinar que sí hubo una protección al principio de continuidad laboral, puesto que se estableció un mecanismo para solicitar la suspensión de los contratos laborales de las trabajadoras y los trabajadores, para evitar el despido masivo de estos, producto de la afectación económica en Costa Rica por la pandemia.

La razón de ser de la suspensión del contrato de trabajo es la protección del principio a la continuidad laboral. Desde 1943, el legislador estableció la posibilidad de suspender el contrato de trabajo del sector obrero. Esto obedecía al impedimento de laborar de las personas trabajadoras, ante ciertas situaciones, entiéndase durante momentos de fuerza mayor, licencia de maternidad de las trabajadoras, la falta de materia prima, enfermedades, entre otros. Por ello, la figura de la suspensión del contrato de trabajo es un instituto necesario y útil en las relaciones de trabajo.

No obstante, el Estado costarricense, al tutelar este principio fuente del Derecho, violentó otros principios que resguardan bienes jurídicos de mayor relevancia. De tal manera, existió una violación al derecho a la estabilidad laboral, ya que se mantuvo en vigencia el contrato laboral, poniendo en desprotección a las personas trabajadoras ante la imposibilidad de renunciar, o bien, gozar de los derechos derivados de la terminación laboral por responsabilidad patronal, los cuales se encuentran estrictamente vinculados con la estabilidad en el trabajo.

Como se ha establecido en este trabajo, el derecho a la estabilidad laboral consiste en que a ninguna persona trabajadora se le puede terminar su contrato de trabajo, sin que esta haya incurrido en un incumplimiento grave, o bien, si goza de un fuero de protección en que se haya tramitado la autorización de despido, ante las autoridades competentes. También, la estabilidad laboral relativa, como le llama la doctrina, es aquella en que el patrono prescinde del contrato de trabajo sin una justa causa, indemnizando a la persona trabajadora por dicha actuación.

Adicionalmente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha indicado que es obligación de los Estados fiscalizar y cuidar la estabilidad laboral en los centros de trabajo. En este orden de ideas, de acuerdo con el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 18, los Estados deben vigilar que ninguna persona sea privada injustamente de su empleo y que, además, se comprometan a no adoptar medidas que vulneren el derecho al trabajo¹⁵⁵.

En el caso en concreto, las personas trabajadoras que fueron suspendidas, a pesar de mantener su contrato de trabajo en vigencia, no recibieron remuneración alguna justamente por este instituto. Lo anterior puede parecer sumamente provechoso, ya que, en períodos cortos de tiempo, la persona podría subsistir un tiempo sin la prestación del servicio y la remuneración por este, con el fin de mantener la relación laboral. Además, la conservación del contrato de trabajo tiene múltiples ventajas, una de estas es que el auxilio de cesantía continúa acumulándose.

Empero, a la fecha de redacción de este trabajo, la pandemia originada a raíz del COVID-19 se ha alargado por ya más de 2 años, por lo que, el cese de remuneración por este período de tiempo, se convierte en un panorama completamente insostenible para un trabajador o trabajadora. Lo anterior porque el salario permite la alimentación, tanto de la persona trabajadora como la de su familia, así como pagar su casa de habitación, elementos básicos de higiene, entre otros requerimientos mínimos de todo humano. Al suspenderse el contrato de trabajo, también cesa la remuneración, por lo que la persona trabajadora queda sin una retribución económica.

¹⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340, párr. 125.

En razón de ello, queda en evidencia la importancia de la remuneración percibida por las personas trabajadoras, así como la relación irrestricta entre el derecho al salario y la dignidad humana, lo cual lo convierte en un derecho más importante, ya que el derecho al salario permite la garantía de bienes jurídicos superiores.

Sin embargo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social violentó y estiró el funcionamiento de este instituto, inclinando la balanza a favor de la parte fuerte de la relación laboral: el patrono.

Al ser el derecho al salario un derecho humano de mayor relevancia, es que el principio de continuidad laboral no debería ceder a este. No obstante, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social únicamente actuó de acuerdo con esta fuente del Derecho, sin resguardar la protección de los derechos humanos de las personas trabajadoras. Así la situación, a pesar del cumplimiento de este principio general del Derecho, sí se violentó la estabilidad laboral, la cual es un derecho humano debidamente reconocido por el Derecho Internacional.

El Ministerio de Trabajo, máxima autoridad en materia laboral, no fiscalizó ni resguardó el derecho a la estabilidad laboral, incumplimiento con jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, normativa internacional y también la misma Constitución Política de Costa Rica, lo cual deja a los trabajadores y las trabajadoras en un limbo jurídico que les causó, además de inseguridad jurídica, desprotección de sus derechos.

Muchas personas trabajadoras, al estar suspendidas, no podían renunciar a su trabajo por la pérdida de la cesantía y preaviso y vieron sus ingresos suspendidos por un tiempo sumamente extenso. Por otro lado, muchos se vieron obligados a renunciar, efectivamente perdiendo estos derechos, cuando no era su voluntad renunciar a su trabajo, sino un mecanismo de subsistencia ante la crisis global en la que estaban sumergidos.

Se concluye que el Ministerio de Trabajo sí cumplió con la protección del principio a la continuidad laboral, siendo que procuró la conservación del contrato de trabajo. No obstante, dicho principio en la práctica no favoreció a las personas trabajadoras durante el período de suspensión y, más bien, ocasionó la transgresión de derechos humanos laborales como la estabilidad laboral.

iv. Derechos Derivados de la Terminación Laboral: el Preaviso y el Auxilio de Cesantía

Finalmente, también fueron cercenados los derechos derivados de la terminación laboral, específicamente el preaviso y el auxilio de cesantía, a las personas trabajadoras quienes fueron suspendidas durante la pandemia del COVID-19.

Al suspenderse el contrato de las personas trabajadoras, la relación laboral subsiste. Inclusive, tal y como se explicó en el primer capítulo, la cesantía continúa, esto debido a que lo único que cesa es la prestación del servicio y el pago por esta.

No obstante, las prórrogas indefinidas de la solicitud de suspensión, que el Ministerio de Trabajo autorizó, podrían ocasionar serios problemas económicos en las personas trabajadoras, lo cual les obligó a renunciar al trabajo, con el fin de buscar recuperar un salario y poder mantener sus obligaciones y su condición digna. Bajo este escenario, la persona trabajadora pierde su derecho a cesantía y preaviso, debido a que este está renunciado “de manera voluntaria” al trabajo que tenía.

Este panorama fue expuesto ante la Licda. Miriam Mejía, la cual contestó que, en efecto, la persona trabajadora se vería perjudicada ya que perdería los derechos derivados de la extinción laboral. Además, esta renuncia sería consecuencia directa de la suspensión del contrato de trabajo de la persona, no a su voluntad de prescindir de sus derechos de cesantía y preaviso. Sin embargo, ni el Ministerio de Trabajo, o la normativa laboral, vienen a brindar una respuesta jurídica ante esta situación y el patrono se encuentra completamente amparado por los decretos emitidos por el ministerio, que, inclusive, permitían prórrogas indefinidas, las cuales nunca eran siquiera revisadas por el fondo.

De tal manera, se evidencia que la normativa y el procedimiento que realiza el Ministerio de Trabajo es completamente violatorio a los derechos derivados de la terminación laboral. Esta situación fuerza a los trabajadores a renunciar a sus trabajos con el fin de tener una retribución económica. No es normal, usual o común, que una persona pueda mantenerse meses o años sin recibir pago alguno, por lo que el ministerio es inconsciente de la realidad de las personas trabajadoras, quienes no pueden mantenerse en situaciones jurídicas indeterminadas,

sin saber hasta cuándo sus contratos de trabajo podrán verse suspendidos, además con el aval de dicha institución.

En virtud de lo explicado, sin lugar a dudas el Ministerio de Trabajo vulneró los derechos de cesantía y preaviso de las personas trabajadoras, toda vez que se imposibilitó al sector obrero a recibir el pago de sus prestaciones laborales, por renunciar para conseguir un empleo que sí le brindara remuneración.

Capítulo III: Mecanismos Procesales para Garantizar Derechos Humanos Laborales Violentados por la Suspensión de los Contratos de Trabajo

Habiendo constatado que el procedimiento actual del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, referente a la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, es deficiente y vulneró los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras, es importante mencionar cuáles son aquellos mecanismos procesales a los cuales puede acudir el trabajador, o trabajadora, para hacer valer sus derechos frente a la omisión del ministerio mencionado.

Siendo que la constatación de los daños ocasionados en la pandemia del COVID-19 en las empresas, de ninguna manera, se logra suplir mediante una declaración jurada y una mera constatación de requisitos, la institución protectora del trabajo actúa de manera negligente, lo cual no permite un resguardo efectivo de los derechos humanos laborales.

Además, las prórrogas indefinidas de la suspensión del contrato de trabajo ocasionaron inseguridad jurídica y una violación a las normas del Estado Social de Derecho, lo cual, a su vez, causó indefensión a las personas trabajadoras. Resulta verídico que previo a la pandemia del COVID-19, en la normativa tampoco existía una limitación para la solicitud de prórrogas de la suspensión del contrato de trabajo. Sin embargo, previo al COVID-19, los eventos de fuerza mayor, faltante de materia prima, entre otras causales, no eran de larga duración. Como se mencionó, a la fecha, la declaración de emergencia por la pandemia ya fue derogada; no obstante, este evento de fuerza mayor continúa. Por tanto, la prolongación de la pandemia, en el tiempo, ocasionó la posibilidad de que la parte patronal tuviera la oportunidad de presentar múltiples prórrogas de suspensión del contrato de trabajo, lo que repercutió negativamente en los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras.

Por ello, este capítulo tratará sobre los diversos procedimientos a nivel judicial, los cuales pueden ser utilizados por las personas trabajadoras para tutelar sus derechos humanos. Así los hechos, se describirán y analizarán cinco procesos judiciales: (i) el procedimiento sumario laboral de infracción a las leyes de trabajo, (ii) la denuncia penal por el delito de perjurio, (iii) el proceso ordinario civil, (iv) el proceso contencioso administrativo) y (v) el recurso de amparo.

Por último, este capítulo explicará las recomendaciones y soluciones para solventar ciertas deficiencias del procedimiento administrativo utilizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al resolver las solicitudes de suspensión del contrato laboral. De tal manera, se podrá contar, a futuro, con antecedentes mucho más sólidos que permitan tener normativa que no vulnere derechos humanos laborales, cuando se dé otra situación desprevénida de fuerza mayor, como lo fue la pandemia ocasionada por el COVID-19.

I. El Procedimiento Sumario Laboral de Infracción a las Leyes de Trabajo

El proceso de infracción a las leyes de trabajo deviene de la necesidad e importancia del derecho al trabajo. Como ha sido comentado en este ensayo, el trabajo es indispensable al ser -en su mayoría- el único sustento de las personas trabajadoras.

Históricamente hablando, la sanción por las infracciones a las leyes de trabajo surgió como un procedimiento de naturaleza penal, regulado por el artículo 578 del Código de Policía y se aplicaba el Código de Procedimiento Penales, ordinal 580¹⁵⁶. Posteriormente, con la Reforma Procesal Laboral, aprobada el 9 de diciembre de 2015, se modificó el procedimiento en cuestión para ser uno de naturaleza “sancionatoria laboral”.

A pesar de sus antecedentes como un proceso de índole penal, dicho procedimiento aún mantiene, dentro de su regulación normativa, la necesidad de brindar una “acusación”, ello de acuerdo con el artículo 669 del Código de Trabajo. También el mencionado artículo hace referencia al “acusador” como parte del proceso. A su vez, el artículo 670 de ese mismo texto,

¹⁵⁶ Bolaños Céspedes, Fernando; Jaramillo Arango, Isabel y Godínez Vargas, Alexander. Juzgamiento de las infracciones a las leyes de trabajo o de previsión social, Curso de derecho laboral, tomo III, Editorial Jurídica Continental, 2021, pág. 248.

refiere a la dirección del “denunciado”. No obstante, no hay realmente una diferencia, a nivel práctico, respecto de la utilización de estos términos de índole penal¹⁵⁷.

Hoy los cambios introducidos por la Reforma Procesal Laboral permitieron que, el procedimiento de infracción a las leyes de trabajo, se acercara cada vez más a un procedimiento de la jurisdicción social. De tal manera, desaparece más características del proceso penal al eliminar “la genérica acción pública (...) además, deja de recibir la indagatoria del imputado para sustituirla por una declaración precedida por la intimación de los hechos endilgados¹⁵⁸”.

De acuerdo con los juristas Isabel Jaramillo y Alexander Godínez, actualmente el proceso infraccionario a las leyes de trabajo:

Hace referencia al poder sancionador del Estado como herramienta para procurar el cumplimiento obligatorio de leyes de orden público, como son las leyes de trabajo o de previsión social (art. 14 CT), en presencia del nivel deficitario de nuestra cultura de cumplimiento¹⁵⁹.

Respecto del objeto de dicho procedimiento, es aquel que impone un castigo por la conducta contraria al ordenamiento jurídico. Por ello, las infracciones a la normativa laboral acarrearán con una multa para los transgresores de la norma. En ese sentido, el objeto de este proceso sumario no es el de reparar el daño, sino multar y sancionar al infractor¹⁶⁰.

Susana Campos Cabezas, en su artículo *Cinco referencias en materia de infracciones laborales*, comentó sobre la finalidad del proceso infraccionario de la siguiente manera:

El procedimiento de infracción laboral, se constituye en una forma de garantizar, el efectivo cumplimiento de los derechos de los trabajadores, a través de la imposición de sanciones, como una especie de resarcimiento del daño a la justicia social¹⁶¹.

¹⁵⁷ *Ibíd.*, pág. 261.

¹⁵⁸ *Ibíd.*, pág. 249.

¹⁵⁹ *Ibíd.*, pág. 249.

¹⁶⁰ *Ibíd.*, págs. 250 y 251.

¹⁶¹ Campos Cabezas, Susana. *Cinco referencias en materia de infracciones laborales*, Revista de la Sala Segunda, consultado el 16 de agosto de 2022, pág. 3
https://salasegunda.poder-judicial.go.cr/revista/Revista_N17/contenido/PDFs/003-en3.pdf

De tal manera, hay uniformidad en la doctrina al establecer que este procedimiento sumarísimo obedece a un factor de protección de la normativa laboral, así como el poder sancionatorio del Estado.

Ahora bien, procesalmente hablando, los derechos laborales que pueden ser objeto de infracción son los siguientes: la capacidad para trabajar (es decir, la prohibición que tienen las personas menores de 12 años, de laborar); el derecho de ostentar un salario mínimo, de acuerdo con los decretos publicados por el Ministerio de Trabajo cada año; el derecho a disfrutar de las vacaciones y descanso; el respeto de las jornadas de trabajo y su límite de horas en jornada diurna, mixta o nocturna; la vulneración de fueros de protección; prohibiciones expresas a patronos; pago de seguridad social; entre otras¹⁶².

Por lo tanto, para poder presentar este proceso, debe existir una infracción a las leyes de trabajo. A diferencia de otros procedimientos, las partes del proceso son limitadas. Dentro de aquellas autorizadas están la parte “perjudicada”, quien fue la que sufrió una afectación, o bien, las instituciones públicas las cuales tuvieron una afectación (en caso de no ser un daño a una persona física); la Dirección Nacional de Inspección, al darse cuenta de una anomalía en un centro de trabajo que constituye una violación a la normativa laboral y las entidades que protegen los derechos laborales de las personas trabajadoras y las organizaciones sindicales. Llama la atención que, de ninguna forma, están autorizadas las organizaciones empresariales para constituirse como partes del proceso, lo cual, a criterio de la Dra. Isabel Jaramillo y el Lic. Alexander Godínez, resulta una verdadera falta de igualdad, al invisibilizar su participación como un interesado en el proceso¹⁶³. De igual manera, instituciones o particulares que quieran ser parte del proceso, están imposibilitados, ya que únicamente los afectados podrán ser parte.

Ahora bien, a la hora de ejercer el derecho de defensa de la empresa o la parte patronal que es acusada, vuelve a hacer una confusión el legislador con el procedimiento penal, esto por cuanto se utiliza una “intimación” al acusado. Esto, como ya se ha explicado, dista de los procedimientos laborales dentro de los cuales se utiliza usualmente una contestación de demanda que ejercer el derecho de defensa. Sin embargo, en los procedimientos infraccionarios a las leyes de trabajo, se convoca a las partes a una audiencia para evacuar las pruebas, dentro

¹⁶² *Ibíd.*, págs. 3-6.

¹⁶³ Bolaños Céspedes, Fernando. Curso de derecho laboral, tomo III, Editorial Jurídica Continental, 2021, pág. 258.

de la cual la parte empleadora podrá acudir, junto con un abogado o abogada, para defender sus intereses.

Otra reminiscencia del proceso penal es que, de no aportarse un abogado particular, la asistencia social le brindará un defensor público, a quien deberá cubrir los gastos si cuenta con suficientes ingresos económicos. Esta particularidad nuevamente es completamente alejada a los procesos laborales, en los cuales nunca se le brinda, a la parte empleadora, la posibilidad de contar con la asistencia social del Poder Judicial¹⁶⁴.

Una vez realizada la audiencia de prueba, se procede a la emisión de la sentencia de la persona juzgadora, en la cual deberá analizar los elementos de la infracción laboral, los cuales son: el debido proceso, la legalidad y antijuricidad, la tipicidad y responsabilidad subjetiva y/o objetiva.

Sobre el debido proceso, se deben tomar en cuenta el conocimiento del acusado de los hechos en su contra, así como la posibilidad de defensa en la convocatoria oral. Por su parte, en la legalidad y antijuricidad, debe constatarse que hubo faltas mediante acciones u omisiones, de acuerdo con el principio de legalidad en materia de infracciones, regulado mediante el artículo 396 del Código de Trabajo¹⁶⁵. Adicionalmente, debe atribuirse, a la parte acusada, una responsabilidad subjetiva y/o objetiva. En esta parte, la persona juzgadora debe hacer un análisis de los aspectos de hecho, derecho y prueba que constituyan una infracción y la responsabilidad del empleador por haber omitido o actuado en contra de las leyes de trabajo¹⁶⁶.

En el caso de estudio, las personas trabajadoras, quienes sufrieron una suspensión de su contrato de trabajo, pueden reclamar la protección de sus derechos humanos laborales, acudiendo al procedimiento de infracción a las leyes de trabajo. Normalmente, este proceso es iniciado por parte de la Dirección Nacional de Inspección, mediante una denuncia a los juzgados de trabajo. Esto se da porque dicha oficina ya ha realizado una investigación previa que demostró el incumplimiento patronal de la legislación laboral.

¹⁶⁴ *Ibíd.*, pág. 265.

¹⁶⁵ Campos Cabezas, Susana. Cinco referencias en materia de infracciones laborales, *Revista de la Sala Segunda*, consultado el 16 de agosto de 2022, pág. 9.

https://salasegunda.poder-judicial.go.cr/revista/Revista_N17/contenido/PDFs/003-en3.pdf

¹⁶⁶ *Ibíd.*

Sin embargo, esta no es la única manera de presentación de esta denuncia, sino que el afectado, como se mencionó en párrafos anteriores, también tiene esta facultad. Inclusive, terceros también pueden presentar la denuncia, con la particularidad de que no podrán ser partes del proceso. En ese orden de ideas, si el trabajador o trabajadora considera que su contrato laboral fue ilegalmente suspendido, por haber informado falsa en las declaraciones juradas o bien porque esta persona pertenecía a los grupos con fueros de protección, puede acudir al juez laboral para hacer valer sus derechos.

Cabe destacar que tendrá la persona trabajadora la posibilidad de ser asistida por la asistencia social, otorgando sus servicios de manera gratuita, con el fin de solventar la violación a sus derechos humanos laborales.

II. La Denuncia Penal por el Delito de Perjurio

El delito de perjurio refiere a la exigencia, de parte del Estado costarricense, a que las personas digan la verdad, cuando estas actúen en interés de un fin público¹⁶⁷. La historia, detrás del delito de perjurio, comenzó en el Derecho Romano, siendo que se consideraba la falsedad en las declaraciones o en los procesos jurisdiccionales, como una ofensa a los dioses. Lo anterior era castigado mediante sanciones físicas. El mencionado delito continuó en la Edad Media, ya que se veía, la falsedad de lo declarado, como una blasfemia y un delito en contra de Dios¹⁶⁸. Hoy, en Costa Rica este procedimiento se regula mediante el proceso penal.

Al respecto, el Código Penal de Costa Rica regula el delito de perjurio en el artículo 318 de la siguiente manera:

Artículo 318.-Se impondrá prisión de tres meses a dos años al que faltare a la verdad cuando la ley le impone bajo juramento o declaración jurada, la obligación de decirla con relación a hechos propios¹⁶⁹.

¹⁶⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 06460-1993, del 7 de diciembre de 1993.

¹⁶⁸ Burgos, Álvaro. La mentira forense. Los delitos de perjurio y falso testimonio en el Código Penal de Costa Rica, Revista de Ciencias Jurídicas No 121, enero-abril 2010, pág. 179.

¹⁶⁹ Asamblea Legislativa de Costa Rica, Código Penal, ley número 4573, 15 de noviembre de 1970, art. 318.

Respecto de la jurisprudencia, se ha indicado sobre la importancia de decir la verdad, sin importar el proceso o naturaleza, ya que ello colabora a la armonía, paz social y a la justicia:

Es importante acotar que, en algunas legislaciones, el perjurio se limita al falso juramento en asuntos de carácter civil. En nuestro sistema, tratándose de la administración de justicia, la figura no sólo cobija al derecho civil sino también otros campos del derecho. Muy recientemente la figura se introdujo en el derecho procesal constitucional de manera que, en los informes rendidos ante el Tribunal Constitucional, existe el deber de decir verdad (art. 44 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional). **Se parte para sancionar la falta a la verdad, de que el proceso, independientemente de su naturaleza, constituye un servicio tendiente a lograr la realización del derecho, la armonía y la paz social, de manera que los componentes de la sociedad tienen el deber jurídico de colaborar con el Estado, para una mejor realización de la justicia.** Aun cuando la consulta se refiere a la confesión de parte en materia civil, debe tenerse presente que la figura del perjurio ha sido extendida entre nosotros, a otras materias, consecuentemente lo aquí dispuesto también resulta aplicable a esos casos¹⁷⁰.

A partir de la sentencia citada, se demuestra que es necesario que el Estado resguarde las declaraciones verídicas de los ciudadanos y las ciudadanas, con el fin de garantizar el Estado Social de Derecho.

No obstante, existe jurisprudencia reciente del Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José, voto 00446-2020, en donde se indica que para que sea catalogada una declaración con información falsa, como perjurio, es necesario que haya una obligación de parte de la ley, que obligue al administrado a decir la verdad:

El entonces denominado Tribunal de Casación Penal de San José se refirió a este punto en el voto 508-F-96, en el que se indicó “El juzgador aplicó erróneamente el tipo delictivo previsto en el artículo 309 del código penal. Conforme a las previsiones de la norma citada, sólo la ley puede imponer la obligación de decir la verdad bajo juramento. No puede el Poder Ejecutivo establecer tal obligación mediante un decreto, tal como lo

¹⁷⁰ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, resolución número 06460-1993, 7 de diciembre de 1993.

ha hecho en el decreto 15.656-H. Ni el artículo 25, ni el 27 de la ley 6955 del 24 de febrero de 1984, establecen la obligación de rendir una declaración bajo juramento. (..) **La imposición del citado deber es una potestad que corresponde al Parlamento. Por la trascendencia y graves consecuencias que puede acarrear la declaración jurada, se exige un acto legislativo que determine tal obligación, lo que impide claramente, que el Poder Ejecutivo pueda establecer, mediante reglamento, la obligación de decir la verdad sobre hechos personales.** El requisito no puede considerarse como una simple formalidad, sino que **corresponde a una clara intención de impedir a la Administración el ejercicio de un poder cuyas consecuencias podrían provocar la imposición de una pena privativa de libertad...**¹⁷¹ (El subrayado es propio)

Sin embargo, en esa misma resolución, la jueza Valenciano Chinchilla estima errado el criterio de la mayoría del tribunal y menciona lo siguiente:

Se concluyó de manera motivada y conforme con las reglas de la sana crítica, **que él faltó a la verdad, en la declaración jurada que brindó, teniendo el deber legal de decir la verdad.** Ahora bien, de acuerdo con la estructura del citado tipo penal, considero que, no solo se trata de un delito de propia mano, sino también uno de mera actividad, tal como lo concluyó el a quo, al describirse una acción –núcleo del tipo- que **consiste en faltar a la verdad sobre hechos propios, teniendo el agente la obligación de decirlos, sin que se requiera de algún resultado o de alguna consecuencia separable en el tiempo y en el espacio para que la conducta se repute típica**¹⁷².

De la sentencia *supra* citada, se puede evidenciar que, en la actualidad, existen posturas antitéticas respecto del tipo penal del delito de perjurio. Por un lado, el Tribunal de Apelación de Sentencia Penal considera que es, la legislación misma, la que únicamente puede requerir la veracidad de una declaración, no un decreto o reglamento. En razón de ello, declara sin lugar la denuncia. Empero, la jueza Valenciano considera que el solo hecho de faltar a la verdad, cuando se refiere a hechos propios, ya se configura el tipo penal que requiere la norma. De tal forma, no es necesario que haya algún resultado, o consecuencia en el tiempo, para que la

¹⁷¹ Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José, voto 00446-2020.

¹⁷² *Ibid.*

conducta sea típica, ya que, con solo haberse declarado la falsedad sobre los hechos propios, se configura la tipicidad.

En relación con la suspensión de los contratos de trabajo, existe toda una problemática con base en las declaraciones juradas. Como se explicó ampliamente en el análisis del procedimiento seguido por el Ministerio de Trabajo, esta institución nunca llega a estudiar la declaración presentada por la parte patronal. De tal forma, esta omisión, por parte del ministerio, podría llegar a fomentar que las declaraciones juradas cuenten con información falseada o imprecisa, lo cual, de ninguna manera, sustentaría la aprobación de la solicitud de suspensión. No obstante, al no haber una comprobación respecto de dicha información, toda vez que el ministerio parte de la buena fe de la parte empleadora, no se puede llegar a comprobar la veracidad de estas declaraciones.

Así las circunstancias, corresponde, únicamente a la persona trabajadora, acudir a la sede penal, mediante una denuncia por el delito de perjurio, ya que el patrono ha incurrido en la falsedad de datos en la declaración jurada. Es importante, eso sí, que la persona trabajadora tenga pruebas que le den suficiente fuerza a su denuncia, para que el proceso penal prospere. A manera de ejemplo, una persona trabajadora que tiene certeza de que su patrono ha mentido en la declaración jurada presentada, ante la Inspección de Trabajo, puede presentar pruebas de que el empleador ha expandido sus oficinas, contratado nuevo personal, mas esa persona tiene muchos meses de encontrarse suspendido su contrato de trabajo.

Lo anterior demuestra que, en efecto, el empleador mintió en la declaración jurada, estableciendo que tenía una situación económica complicada y no podía mantener a sus trabajadores y trabajadoras laborando de manera normal, lo cual ocasionó una vulneración a los derechos humanos laborales de sus empleados.

Debe tomarse en cuenta que existe jurisprudencia contradictoria respecto de la configuración del tipo penal del perjurio; sin embargo, se comparte el criterio de la jueza Valenciano, siendo que el permitir una falsedad dentro de una declaración jurada, solamente porque la ley respecto de dicho trámite administrativo no lo contemple, resultaría una violación a la seguridad jurídica, los principios generales del derecho y el acceso a la justicia de las personas trabajadoras.

De tal manera, es completamente viable que, el trabajador o la trabajadora, presente una denuncia por perjurio, en contra de su empleador, por haber proporcionado información falsa dentro de la declaración jurada para poder solicitar una suspensión de su contrato de trabajo.

III. El Proceso Ordinario Laboral

El procedimiento ordinario es el proceso utilizado por excelencia cuando no existe un proceso especial que así lo indique la normativa laboral. Ello guarda similitud con la normativa civil, puesto que también se aplica la regla de que todo aquel proceso que no esté estrictamente estipulado en el código, será de aplicación el ordinario¹⁷³.

Ello es reiterado por Sergio Artavia Barrantes, quien mencionó:

Se denomina proceso ordinario, a aquel que se sigue, por exclusión o con carácter residual, cuando la pretensión no tenga un proceso especial determinado, como sumario, monitorio, o no contenciosos, cuyas etapas o audiencias son mayores y más. En nuestra práctica se suele denominar al ordinario como proceso declarativo, de cognición plena o de conocimiento pleno término que resulta más adecuado al primero porque algunos sumarios son de conocimiento, aunque reducido.¹⁷⁴

En sede laboral existen múltiples procesos, dentro de estos se encuentra el proceso sumarísimo de discriminación laboral, el proceso de consignación de prestaciones laborales; no obstante, el procedimiento ordinario es el más utilizado para reclamar derechos laborales que, el trabajador o la trabajadora, considera que han sido vulnerados.

A partir de la Reforma Procesal Laboral, el proceso ordinario cambió de ser uno de predominancia escrita, a uno predominantemente oral¹⁷⁵.

¹⁷³ Bolaños Céspedes, Fernando. Curso de derecho laboral, tomo III, Editorial Jurídica Continental, 2021, pág. 155.

¹⁷⁴ Artavia Barrantes, Sergio; Picado Vargas, Carlos Adolfo. Nuevo Código Procesal Civil, San José, Costa Rica, Editorial de Investigaciones Jurídicas. San José, Costa Rica, 2016, pág. 144.

¹⁷⁵ Soto Álvarez, Jorge Mario. El procedimiento ordinario en la Reforma Procesal Laboral. Revista Judicial, Poder Judicial de Costa Rica, N° 121, julio 2017, pág. 89.

Así los hechos, en el artículo 495 del Código de Trabajo se establecen los requisitos mínimos que debe llevar la demanda ordinaria laboral. Dentro de estos se incluye: el nombre del actor demandado y sus calidades, indicar dónde se prestaron los servicios, los hechos y antecedentes del caso relacionados con el proceso, las pretensiones que se solicitan, las pruebas a ser ofrecidas como prueba documental, testimonial, confesional o pericial, finalmente, la dirección para notificar a la demandada y el medio para recibir notificaciones¹⁷⁶.

A partir de la interposición de la demanda, si la persona juzgadora considera que existe claridad en lo reclamado, así como un cumplimiento de los incisos del artículo 495 del Código de Trabajo, hará el traslado de la demanda, de conformidad con el artículo 497 de ese mismo cuerpo normativo. En dicha resolución se brindan 10 días hábiles a la demandada, para que ofrezca su contestación de demanda. Posterior a ello, se hará una audiencia preliminar y complementaria, donde se evacuará la prueba y, finalmente, el despacho emitirá una resolución sobre el caso, que, dependiendo de la materia, podrá ser apelada, o bien, presentado un recurso de casación.

Habiendo explicado, de manera concisa, el proceso ordinario laboral, resulta imperativo poder explicar el porqué de la posibilidad de una persona trabajadora, cuyos derechos fueron cercenados al haberse suspendido su contrato de trabajo, puede acudir a este procedimiento. Además, debe identificarse el alcance del proceso ordinario laboral, ya que, como bien se sabe, la suspensión fue un acto administrativo emitido por el Ministerio de Trabajo y lo que aquí se estaría discutiendo, es la posibilidad de acudir a la sede judicial.

Los trabajadores que fueron suspendidos de sus contratos de trabajo sufrieron la pérdida de un trabajo y, consecuentemente, su salario. Sin embargo, muchas personas quedaron en suspensión por períodos extensos de tiempo, siendo que la normativa permitía prórrogas indefinidas de solicitudes de suspensión de los contratos de trabajo. De igual manera, como quedó evidenciado, el Ministerio de Trabajo nunca analizó si las declaraciones juradas que emitían los patronos eran verídicas, lo que causó múltiples perjuicios en las personas trabajadoras.

¹⁷⁶ Asamblea Legislativa de Costa Rica, Código de Trabajo, ley 2, 27 de agosto de 1943, art. 495.

Esta omisión del ministerio es justamente la que da cabida a la demanda ordinaria laboral. No obstante, este procedimiento no se efectuaría en contra del Estado -ya que para eso está regulado el procedimiento contencioso administrativo, que será explicado en la siguiente sección- sino en contra de la parte empleadora, quien, por su falsedad, ocasionó daños a las personas trabajadoras.

Así la situación, el trabajador o la trabajadora, podrá reclamar en el procedimiento ordinario laboral, los daños y perjuicios que le hayan sido ocasionados, con ocasión a estas suspensiones infundadas. Claro está que es deber del trabajador presentar toda la prueba pertinente, que acredite estas vulneraciones. Por ejemplo, las pérdidas económicas, la imposibilidad de pagar préstamos que procedieron a manchar el récord crediticio, la afectación psicológica de estas suspensiones, entre otras, son perjuicios que deberán ser probados por la parte trabajadora, en la sede ordinaria laboral.

Lo anterior se reitera por medio del inciso 5 en el ordinal 497 del Código de Trabajo, al mencionar la posibilidad que tiene el actor de la demanda, de reclamar los daños y perjuicios ocasionados:

5. Las pretensiones que se formulen, deben exponerse de forma clara y separada unas de otras, debiendo indicarse cuáles son principales y cuáles subsidiarias, en el supuesto de que la modalidad de la pretensión incluya a estas últimas. Cuando se reclamen daños y perjuicios deberá concretarse el motivo que los origina, en qué consisten y su estimación, la cual podrá hacerse de forma prudencial¹⁷⁷.

Igualmente, es importante mencionar que muchos patronos suspendieron a su personal, pero le siguieron solicitando colaboración en ciertos aspectos laborales, por lo que, en dicho proceso ordinario, también pueden ser reclamadas todas las horas que laboró la persona trabajadora, mientras estaba suspendida y su patrono no le otorgó remuneración.

En razón de ello, las personas trabajadoras quienes sufrieron suspensiones de trabajo, las cuales no eran procedentes, pero el Ministerio de Trabajo nunca se percató de la situación, pueden acudir a la sede ordinaria laboral, con el fin de reclamar sus derechos vulnerados.

¹⁷⁷ *Ibíd*, art. 497.

IV. El Proceso Ordinario Contencioso Administrativo

De igual manera, la persona trabajadora podrá optar por presentar un proceso contencioso administrativo, solicitando al juez contencioso, la invalidez de 3 actos administrativos: (i) el Decreto 42248-MTSS, (ii) la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020 y (iii) la resolución final que emite la Inspección de Trabajo, en donde acoge la solicitud de suspensión del contrato de trabajo. A partir de las violaciones al debido proceso y otros principios del Derecho Administrativo, por parte del Ministerio de Trabajo, ello faculta a la persona trabajadora a acudir a esta sede con el fin de resarcir sus derechos.

Debe recordarse que, para acudir al proceso contencioso administrativo, debe elegirse el procedimiento correspondiente. De tal forma, el Contencioso únicamente contempla tres procesos: el ordinario, el de ejecución y el proceso de trámite preferente. Por lo tanto, el proceso ordinario es el comúnmente utilizado para reclamar los daños que ha causado la administración a los habitantes¹⁷⁸.

Adicionalmente, debe presentarse esta demanda, en contra del ente o institución correspondiente. De acuerdo con el Código Procesal Contencioso Administrativo, en su artículo 12, se menciona:

ARTÍCULO 12.- Se considerará parte demandada:

1) La Administración Pública autora de la conducta administrativa objeto del proceso, salvo cuando se trate de los Poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y del Tribunal Supremo de Elecciones; en este caso, se demandará al Estado¹⁷⁹.

Por ello, siendo que en este caso la demanda a presentarse sería en contra del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social -al ser la autora de las omisiones objeto del proceso-, la demanda

¹⁷⁸ Madrigal Valerín, Diana; Rojas Ortega, Alex Fernando. La sumisión universal de la conducta administrativa al orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo, Tesis de grado para optar por el título de Licenciados en Derecho, setiembre 2010, pág. 235. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/La-Sumisi%C3%B3n-Universal-de-la-Conducta-Administrativa-al-Orden-Jurisdiccional-Contencioso-Administrativo.pdf>

¹⁷⁹ Asamblea Legislativa. Código Procesal Contencioso Administrativo, ley número 8508, 28 de abril de 2006, art. 12.

contenciosa deberá ser interpuesta contra el Estado costarricense. Lo anterior, siendo que el Ministerio de Trabajo es parte del Poder Ejecutivo, por lo que, de conformidad con el artículo *supra* citado, la demanda deberá ser contra el Estado.

Adicionalmente, el numeral 15 del Código Procesal Contencioso Administrativo, indica que es posible tomar a terceros como partes del proceso. A diferencia del proceso infraccionario a las leyes de trabajo, el apersonamiento de terceras partes al proceso de ninguna manera les permite ser partes. Por ello, resulta interesante que, en los procesos de índole contenciosa, sí se permita.

“ARTÍCULO 15.-

1) Se considerarán también partes del proceso:

a) Los terceros que intervengan con pretensiones propias respecto de la conducta objeto del proceso¹⁸⁰”.

Adicionalmente, es menester destacar que no se requiere agotar la vía administrativa para la presentación del proceso ordinario contencioso administrativo. De acuerdo con el artículo 31 del Código Procesal Contencioso Administrativo, se indica:

“ARTÍCULO 31.-

1) El agotamiento de la vía administrativa será facultativo, salvo para lo dispuesto en los artículos 173 y 182 de la Constitución Política¹⁸¹”.

Al respecto, el ordinal 173 y 182 de la Carta Magna refiere a los acuerdos municipales y los contratos para la ejecución de obras públicas, respectivamente. De tal forma, para la presentación del proceso contencioso, por parte de un trabajador quien fue suspendido de su contrato de trabajo, no es necesario agotar la vía administrativa, de acuerdo con el artículo 31 del Código Procesal Contencioso Administrativo.

¹⁸⁰ Ibid, art. 15.

¹⁸¹ Ibid, art. 31.

Entrando en materia, respecto del objeto por impugnarse en este procedimiento contencioso administrativo, deben atacarse tres actos los cuales contienen graves violaciones, dentro de las cuales se pueden mencionar las vulneraciones al debido proceso, al principio de legalidad, el principio de interdicción de la arbitrariedad y la buena fe.

Para poder explicar los tres actos administrativos que pueden ser reclamados por la persona trabajadora, es importante citar a Eduardo Ortiz Ortiz, quien definió el acto administrativo como “una manifestación unilateral de voluntad dirigida a producir un efecto de derecho y emanada normalmente de la Administración en uso de una potestad administrativa”¹⁸². De tal forma, tanto el Decreto 42248-MTSS, la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020 y la resolución de la suspensión del contrato de trabajo, cumplen con la definición citada.

Para explicar la procedencia del proceso contencioso administrativo, se debe remontar a la tipificación de la suspensión del contrato de trabajo, siendo esta el Código de Trabajo, ley número 2, artículos 73 y siguientes. El legislador autorizó la suspensión del contrato de trabajo mediante la ley. Si bien al momento de surgir la pandemia, dicha normativa era insuficiente para regular la situación, bien podía la administración regular el tema mediante decreto, siempre y cuando se mantuviera un debido proceso y motivación del acto.

En ese sentido, Ernesto Jinesta se ha referido a la motivación del acto administrativo y comenta que:

La motivación se traduce en una declaración de **cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la respectiva administración pública al dictado o emanación del acto administrativo**. La motivación es la expresión formal del motivo y, normalmente, en cualquier resolución administrativa, está contenida en los denominados “considerandos” – parte considerativa-. La motivación, al consistir en una enunciación de los hechos y del fundamento jurídico que la administración pública tuvo en cuenta para emitir su decisión o voluntad, constituye un medio de prueba de la

¹⁸² Ortiz Ortiz, Eduardo. Derecho Administrativo, Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, Tesis 15, Edición Mimeografiada, 1974, pág. 1.

intencionalidad de esta y una pauta indispensable para interpretar y aplicar el respectivo acto administrativo¹⁸³.

Asimismo, el artículo 216 de la Ley General de la Administración Pública versa sobre el principio de legalidad y el deber de la administración de que todas sus actuaciones sean en apego a la ley:

Artículo 216.-

1. La Administración deberá adoptar sus resoluciones dentro del procedimiento con estricto apego al ordenamiento y, en el caso de las actuaciones discrecionales, a los límites de racionalidad y razonabilidad implícitos en aquél.
2. El órgano administrativo deberá actuar, además, sujeto a las órdenes, circulares e instrucciones del superior jerárquico, dentro de los límites de esta Ley¹⁸⁴.

En ese sentido, la doctrina también se ha referido respecto del principio de legalidad, indicando que este:

Les impone a las administraciones públicas el sometimiento al ordenamiento jurídico o al derecho objetivo que fija las pautas o cauces para la satisfacción de los intereses y fines públicos. Toda actividad o actuación específica de las administraciones públicas, debe estar habilitada o autorizada en una norma –escrita o no escrita- que le de sustento¹⁸⁵.

De igual forma, la Ley General de la Administración Pública menciona en su ordinal 128, que todo acto administrativo es válido, cuando este haya sido fundamentado en el ordenamiento jurídico:

Artículo 128: Será válido el acto administrativo que se conforme sustancialmente con el ordenamiento jurídico, incluso en cuanto al móvil del funcionario que lo dicta¹⁸⁶.

¹⁸³ Jinesta Lobo, Ernesto. Tratado de derecho administrativo: Parte General, San José, Costa Rica: IUS Consultec S.A, 2009.

¹⁸⁴ Asamblea Legislativa. Ley General de la Administración Pública, 2 de mayo de 1978, art. 216.

¹⁸⁵ Jinesta Lobo, Ernesto. Tratado de derecho administrativo: Parte General, San José, Costa Rica: IUS Consultec S.A, 2009.

¹⁸⁶ Asamblea Legislativa. Ley General de la Administración Pública, 2 de mayo de 1978, art. 128.

En razón de toda la doctrina y legislación citada, es posible concluir que la Administración Pública, en este caso, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, incumplieron con su deber de motivar los actos administrativos, específicamente el acto final de resolución de la solicitud de suspensión del contrato de trabajo. Lo anterior ya que, de ninguna manera, motivó el procedimiento en cuestión, al no haber entrado a analizar el fondo de las declaraciones juradas.

De una lectura de los requisitos establecidos en el Decreto 42248-MTSS, la declaración jurada resulta ser el único mecanismo de prueba dentro del procedimiento de suspensión del contrato de trabajo. Este, inclusive, es proporcionado por el mismo solicitante de la gestión. El resto de los requisitos son meramente informativos, o de forma, mas no vienen a tener trascendencia jurídica para que la administración pueda analizar la procedencia de la suspensión.

En ese orden de ideas, de acuerdo con el principio de interdicción de la arbitrariedad, la Sala Constitucional ha establecido que se prohíbe a la Administración Pública, todas las acciones arbitrarias, carentes de una razón suficiente y justa, las cuales son contrarias a la justicia, las leyes o la razón inclusive. Es también la falta de motivación o sustento jurídico en un acto administrativo, lo cual va en contra del Estado de Derecho¹⁸⁷.

Por ello, se puede concluir que el fundamentar una solicitud de suspensión del contrato de trabajo, en una declaración jurada aportada por el mismo patrono, violenta la motivación de los actos y, por tanto, la resolución que permite la suspensión, debe ser nula. Si bien es cierto hubo miles de solicitudes de suspensión y reducción de jornada que entraron al Ministerio de Trabajo durante la pandemia, lo cierto es que no se siguió un procedimiento adecuado para la fundamentación y análisis de las solicitudes, lo cual acarrea con la invalidez del acto.

De igual manera, la Administración Pública transgredió el ordinal 128 de la Ley General de la Administración Pública, en razón de que no sustentó la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020, en alguna norma del ordenamiento jurídico. De un estudio del Código de Trabajo, artículos 73 y siguientes -que versan sobre la suspensión del contrato de trabajo-, así como del

¹⁸⁷ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, sentencia número 11155-2007, 1 de agosto de 2007.

Decreto 42248-MTSS, en ninguna de estas normas se regulan la prórroga de la suspensión de los contratos de trabajo.

Por este motivo, las prórrogas a las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo verdaderamente no tienen asidero legal. Incluso, de manera más gravosa, el Ministerio de Trabajo mediante la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020 autorizar las prórrogas de manera indefinida, cuando estas solicitudes sean para la suspensión del contrato de trabajo, bajo el argumento de la situación de emergencia por el COVID-19. Esta regulación es injusta y arbitraria, puesto que, para las solicitudes de reducción de jornada, sí permite un límite de siete prórrogas, aunque, nuevamente, regula esto mediante una circular, sin ningún sustento de una ley.

Sin embargo, como se indicó, ello no tiene ninguna validez, al ser un acto administrativo no conforme con el ordenamiento jurídico, ya que la administración se está arrogando el poder de prorrogar las solicitudes de suspensión de los contratos, cuando esto realmente es un vacío legal que, de ninguna manera, puede rellenarse mediante esta Circular. Todo esto demuestra la invalidez del acto administrativo, al evidentemente contrariar principios básicos del Derecho Administrativo y del Estado de Derecho.

Por su parte, el Decreto 42248-MTSS también debe ser declarado como nulo en un procedimiento ordinario contencioso administrativo, siendo que el proceso estipulado para la solicitud de suspensión del contrato de trabajo, contraría las normas contenciosas administrativas.

Como fue expuesto en el capítulo anterior, el procedimiento que establece el decreto mencionado carece de protecciones a los derechos humanos de las personas trabajadoras. Por ejemplo, dicho decreto no posibilita a los administrados a poder ser parte del procedimiento, aún y cuando son sus derechos subjetivos, siendo estos el derecho al trabajo y salario, los afectados.

En ese sentido, la Ley General de la Administración Pública, en su artículo 308, regula el procedimiento ordinario a ser aplicable en los procesos en vía administrativa:

Del Procedimiento Ordinario

Artículo 308.-

1. El **procedimiento** que se establece en este Título será de observancia obligatoria en cualquiera de los siguientes casos:

- a) **Si el acto final puede causar perjuicio grave al administrado**, sea imponiéndole obligaciones, suprimiéndole o **denegándole derechos subjetivos**, o por cualquier **otra forma de lesión grave y directa a sus derechos o intereses legítimos**¹⁸⁸.

En razón de la norma mencionada, se establece que cuando haya un procedimiento que cause lesiones graves y vulneraciones a los derechos subjetivos de los administrados, se debe utilizar un procedimiento ordinario, con el fin de velar por sus derechos de defensa y participación en el proceso. Ello también es reiterado por la sentencia 5469-1995 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, la cual indica que, en los procesos más gravosos, debe haber mayores garantías para los afectados. Sin embargo, este proceso de traslado de cargos, audiencia o alguna oportunidad de defensa, nunca se dio en las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo, lo cual conlleva a una clara nulidad del Decreto 42248-MTSS.

Así la situación, queda comprobada la factibilidad que tienen las personas trabajadoras, de presentar estos reclamos ante la sede contenciosa administrativa con el fin de resarcir sus derechos menoscabados. En la actualidad, únicamente tres países de Latinoamérica han acogido el recurso de amparo como un protector de los derechos fundamentales, estos son Colombia, Costa Rica y Venezuela¹⁸⁹.

¹⁸⁸ Asamblea Legislativa. Ley General de la Administración Pública, 2 de mayo de 1978, art. 308.

¹⁸⁹ Chavarría, Chavarría, Vilma. Procedencia del recurso de amparo contra las resoluciones judiciales, Tesis de grado para optar por el título de Licenciada en Derecho, Universidad de Costa Rica, 2013, pág. 63.

V. El Recurso de Amparo en Jurisdicción Constitucional

La historia detrás del recurso de amparo remonta desde la época de la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano, en donde comenzaron a reconocerse derechos intrínsecos a este, como el derecho de defensa. Asimismo, la primera vez que el recurso de amparo se reguló en América Latina, fue en 1840, en la Constitución del Estado Mexicano de Yucatán¹⁹⁰. Propiamente en Costa Rica, el amparo se empezó a tutelar por primera vez en la ley número 1161, en donde se indicaba que este procedimiento debía ser resuelto por el juez ordinario y se debía agotar la vía administrativa para presentarlo¹⁹¹.

Posteriormente, en la reforma a la Constitución en 1989, se creó la Sala Constitucional, un Tribunal del Poder Judicial, el cual conocería los recursos de amparo, hábeas corpus y realizaría el control de constitucionalidad, así como la resolución de conflictos de competencia. Ante este órgano, se presentarían consultas de los proyectos de ley, para el estudio de su constitucionalidad, así como consultas de parte de las personas juzgadoras, quienes consideran que una norma es contraria a la Carta Magna costarricense. Es menester destacar que todo lo resuelto por este tribunal constitucional es *erga omnes*, salvo para sí mismo, por lo que todas sus resoluciones son de acatamiento obligatorio¹⁹².

De acuerdo con Rubén Hernández Valle, la antigua Ley de Amparo de 1950 era casi desconocida para los y las costarricenses. Fue después de 1989 que comenzó el gran éxito del recurso de amparo, y no es para menos, siendo que este fácil, accesible e informal proceso, permite la tutela de los derechos fundamentales estipulados en la Constitución, así como el control de convencionalidad.

¹⁹⁰ Fernández Segado, Francisco. Los orígenes del control de la constitucionalidad y del juicio de amparo en el constitucionalismo mexicano de la primera mitad del siglo XIX. El impacto del voto particular de don Mariano Otero, págs. 88 y 89. http://www.iidpc.org/revistas/5/pdf/81_122.pdf

¹⁹¹ Miranda Boniilla, Haideer. Amparo (Costa Rica), Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México, 2021, pág. 84.

¹⁹² *Ibíd.*

Respecto de regulación normativa del recurso de amparo, este se encuentra tutelado en el artículo 48 de la Constitución Política de Costa Rica que reza:

Toda persona tiene derecho al recurso de habeas corpus para garantizar su libertad e integridad personales, y al recurso de amparo para mantener el goce de los otros derechos consagrados en esta Constitución, así como de los de carácter fundamental establecidos en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, aplicables a la República.¹⁹³

También tiene regulación normativa en los artículos 29 y siguientes de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Artículo 29. El recurso de amparo garantiza los derechos y libertades fundamentales a que se refiere esta ley, salvo los protegidos por el de hábeas corpus.

Procede el recurso contra toda disposición, acuerdo o resolución y, en general, contra toda acción, omisión o simple actuación material no fundada en un acto administrativo eficaz, de los servidores y órganos públicos, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de aquellos derechos.

El amparo procederá no sólo contra los actos arbitrarios, sino también contra las actuaciones u omisiones fundadas en normas erróneamente interpretadas o indebidamente aplicadas¹⁹⁴.

Por su parte, Alirio Abreu ha definido el recurso de amparo como “una expresión de la supremacía del Poder Judicial frente a los otros Poderes del Estado, como guardián de la Constitución y, en general, de los derechos ciudadanos¹⁹⁵”.

Así la situación, para poder presentar un recurso de amparo ante la Sala Constitucional, no existen filtros de admisibilidad, salvo que haya una sentencia por parte de otra instancia, ya

¹⁹³ Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Costa Rica, 1949, art. 48.

¹⁹⁴ Asamblea Legislativa de Costa Rica, Ley de Jurisdicción Constitucional, 11 de octubre de 1989 art. 29.

¹⁹⁵ Abreu Burelli, Alirio. La protección de los derechos humanos a través del amparo, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo VI, pág. 43.

que ello se encuentra prohibido por el artículo 30, inciso b, de la Ley de Jurisdicción Constitucional¹⁹⁶. De tal manera, los ciudadanos y las ciudadanas pueden presentar un recurso de amparo ante la Sala Constitucional con el fin de reclamar una actuación u omisión de la administración que vulnere los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política.

En el caso en estudio, es posible que las personas trabajadoras, las cuales vieron sus derechos fundamentales vulnerados por la suspensión de su contrato de trabajo, puedan presentar un recurso de amparo en el Tribunal Constitucional. Para que el amparo sea admitido, es importante que haya algún derecho establecido en la Constitución Política, el cual haya sido violentado. Gracias a la informalidad y flexibilidad de esta jurisdicción y procedimiento, la persona trabajadora no debe indicar, específicamente, cuál es ese derecho, pero este debe desprenderse de los hechos narrados por el o la accionante.

Respecto de los requisitos básicos, este recurso debe interponerse de manera escrita. En virtud de su informalidad, permite que el recurso sea escrito a mano. Adicionalmente, el o la accionante debe indicar, con claridad, la institución o la persona quien vulneró los derechos humanos de la persona accionante, esto con el fin de que la Sala Constitucional pueda darle traslado para que responda sobre los cargos que se le acusan. De igual manera, es la persona trabajadora deberá aportar pruebas o testigos que comprueben los hechos narrados.

Dentro de los derechos humanos establecidos en la Carta Magna que puede alegar violentados la persona trabajadora, se puede mencionar el derecho al trabajo y el derecho al salario.

ARTÍCULO 56.- El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo.

¹⁹⁶ Hernández Valle, Rubén. La eclosión del recurso de amparo en Costa Rica (problemas y posibles soluciones), Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, pág. 589.

ARTÍCULO 57.- Todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal, que le procure bienestar y existencia digna. El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia. Todo lo relativo a fijación de salarios mínimos estará a cargo del organismo técnico que la ley determine¹⁹⁷.

Como se ha ahondado en esta investigación, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social suspendió los contratos de trabajo de las personas trabajadoras de manera arbitraria, sin motivación y violentando el derecho de defensa. Nunca dio un traslado de cargos a las personas trabajadoras para que se pudieran referir sobre la solicitud presentada por la parte empleadora. Inclusive, cuando la parte empleadora no cumpliera con las prevenciones dadas, el ministerio de oficio ordena el archivo del expediente, dejando sin informar, a la persona trabajadora, sobre el resultado de la suspensión de su contrato de trabajo, violentando así la transparencia y el deber de comunicar el acto administrativo final.

Aunado a lo anterior, el ministerio aplicó la suspensión de los contratos de trabajo con base en una declaración jurada, la cual nunca leyó ni analizó. Como se desprende de los procedimientos utilizados por la Inspección de Trabajo, así como lo afirmado por la inspectora Licda. Miriam Mejía, el ministerio únicamente constataba que la declaración jurada llevara firma digital y validada por el sistema de Central Directo, mas nunca entró a analizar si efectivamente el patrono había tenido una disminución en sus ingresos o si este se encontraba aportando información falsa. De acuerdo con el mismo ministerio, se partió de la buena fe del patrono en las declaraciones juradas, estableciendo, como cierto, todo lo que se indicaba en dicho documento.

Lo explicado con anterioridad permite afirmar que, mediante la aplicación de una suspensión del contrato de trabajo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social violentó los derechos humanos al trabajo y al salario que resguarda la Constitución Política, lo cual permite, entonces, la posibilidad de que las personas trabajadoras presenten un recurso de amparo con el fin de buscar el resarcimiento de estos derechos.

¹⁹⁷ Asamblea Nacional Constituyente. Constitución Política de Costa Rica, 1949, arts. 56 y 57.

Recomendaciones

A partir de las vulneraciones constatadas, debe entonces establecerse un marco de acción que se encuentre mucho más apegado a los principios del Derecho al Trabajo y Derecho Administrativo que fueron violentados, lo cual asegure un derecho de defensa a las personas trabajadoras cuyos contratos laborales se vieron suspendidos de manera arbitraria.

Para empezar, dentro de los cambios más importantes por realizarse es la debida motivación de las resoluciones de los contratos de trabajo por parte de la Inspección de Trabajo. La suscrita está consciente de la gran cantidad de solicitudes de suspensión del contrato de trabajo que entró al ministerio durante la pandemia del COVID-19; sin embargo, las personas trabajadoras se vieron gravemente afectadas, siendo que sus derechos fundamentales como el trabajo y el salario se vieron completamente cercenados. Por ello, el Derecho Administrativo regula, en el artículo 214, la importancia de motivar los actos, donde su objetivo principal es la verificación real de los hechos.

No obstante, ello no sucedió en el procedimiento utilizado por el Ministerio de Trabajo para suspender los contratos de trabajo, lo cual debe ser rectificado. De tal manera, los procedimientos utilizados por el ministerio deben ser cambiados, incluyendo un análisis y una comprobación de los hechos indicados por el patrono. No debe ser suficiente partir de la “buena fe” del patrono, ya que, históricamente hablando, el empleador siempre ha sido la parte fuerte de la relación laboral, por lo que esto únicamente permite violaciones a los derechos humanos laborales de las personas trabajadoras.

Relacionado también con el debido proceso, resulta imperante que el Ministerio de Trabajo evolucione su procedimiento, para otorgar la posibilidad de que la persona trabajadora se refiera sobre la solicitud de suspensión realizada por su patrono. Es decir, debería dársele un traslado de cargos para que el trabajador o trabajadora pueda referirse al respecto de lo solicitado. Esto brindaría la posibilidad del trabajador de defenderse en el procedimiento administrativo, el cual, de acogerse la solicitud, suspenderá la remuneración y el derecho al trabajo de la persona trabajadora, lo que la afectaría gravemente.

Seguidamente, debe recomendarse la inclusión de inspecciones virtuales para todas las solicitudes de suspensiones de trabajo. Es posible que la pandemia del COVID-19 termine en los próximos años, volviendo nugatoria la regulación actualmente implementada por el Ministerio, siendo el Decreto 42248-MTSS y la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020. Inclusive, a la fecha de redacción de este trabajo, ya se derogó la declaración de emergencia por el COVID-19 en Costa Rica, lo cual reitera lo previamente dicho.

No obstante, es necesario mantener aquellos aspectos positivos que dejó la pandemia en la sociedad: la virtualidad. En el futuro, es posible que ocurra un desastre natural que imposibilite que un inspector o inspectora de trabajo pueda apersonarse en el centro de trabajo que requiere de las suspensiones. O bien, el tiempo de traslado del inspector o inspectora también podrá reducirse de ser posible una entrevista virtual. Sin embargo, actualmente las entrevistas virtuales únicamente se llevan a cabo para las reducciones de jornada de trabajo, lo cual deja en absoluta desprotección a las personas trabajadoras quienes fueron suspendidas. De tal forma, se propone mantener la posibilidad de llevar a cabo inspecciones virtuales, aplicándose, de igual manera, a las suspensiones del contrato de trabajo.

También, debe resaltarse que las visitas *in situ*, las cuales son previstas en el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, Directriz DMT-017-2013 (el protocolo que se aplicaba antes de la pandemia del COVID-19) eran obligatorias. Como ya ha sido mencionado, el Decreto 42248-MTSS vino a implementar un procedimiento nuevo para resolver las solicitudes de suspensión, en razón de la emergencia de la pandemia, por lo que se dejaron de aplicar las visitas presenciales en los centros de trabajo.

Empero, debe aplicarse un modelo híbrido de visitas *in situ*, siendo algunas virtuales y otras presenciales, pero las visitas presenciales, de ninguna manera, deben descartarse, como en efecto lo fueron al resolver las solicitudes de suspensión. Es menester recordar que la parte débil de la relación en la persona trabajadora, por lo que conversar con ella y verificar sus condiciones laborales, son de absoluta necesidad para poder tomar una decisión de si suspender o no su contrato de trabajo. Por ello, es necesario que, si se continúen aplicando estas visitas presenciales, como ya se dijo, aplicando una modalidad híbrida.

También, debe reformarse la normativa vigente, creando un Decreto actualizado, que no regule las suspensiones o reducciones de jornada por el COVID-19, ya que es una enfermedad

que pasará y dejará nuevamente en desprotección a las personas trabajadoras. El procedimiento actual no es célere, tampoco protege los derechos humanos de las personas trabajadoras, por lo que una nueva regulación se vuelve trascendental. Las pandemias, los desastres naturales, la escasez de materia prima no es una situación de hoy, ha estado presente en toda la historia.

Desde la peste bubónica, las erupciones volcánicas, los huracanes y el H1N1, hemos estado rodeados de situaciones de fuerza mayor que el Derecho debe prever. A raíz de ello, se vuelve necesario una actualización de normativa que establezca requisitos de fácil obtención -en virtud de la situación de emergencia-, los cuales, además, sean debidamente analizados por la Inspección de Trabajo.

Adicionalmente, debe indicarse que se debe cambiar la omisión de acto administrativo final que, actualmente, impera en estos procedimientos. De acuerdo con los manuales de procedimiento de las suspensiones, así como la entrevista con la Licda. Miriam Mejía, cuando a un ente patronal se le hace una prevención y este no la cumple, el expediente va directo a un archivo, sin una resolución que así lo indique. Lo anterior deja a la persona trabajadora en un limbo, ya que desconoce si su contrato de trabajo fue suspendido o, inclusive, el estado de este.

En razón de lo anterior, debe establecerse un plazo máximo para que la parte patronal cumpla con lo prevenido por el ministerio y, de incumplirse, deberá la Inspección de Trabajo redactar y notificar a las partes una resolución administrativa que rechace la solicitud de suspensión del contrato de trabajo. Ello permitirá la transparencia, comunicación y seguridad jurídica para la persona trabajadora, la cual desconoce el estado del trámite. Asimismo, la confección de un acto administrativo final asegura que si la parte empleadora, de igual forma, suspendió el contrato de trabajo sin la autorización del ministerio, la persona trabajadora pueda acudir inmediatamente a los procedimientos jurisdiccionales competentes -o bien, el Ministerio mismo- para reclamar el tiempo en que fue suspendida sin autorización.

Por último, debe recomendarse, también, un cambio en los plazos establecidos para el procedimiento empleado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Se reitera que lo mejor es cambiar el Decreto 42248-MTSS en su totalidad, ya que en el futuro referirse sobre el COVID-19 perderá relevancia, pero es importante que un cambio en los plazos también sea tomado en cuenta. Resulta verídico que la situación de emergencia por el COVID-19 tomó a la población mundial por sorpresa, se desconocía sobre la enfermedad, sus consecuencias y

demás; sin embargo, tras haber experimentado esta época de incertidumbre, se deben analizar las actuaciones tomadas durante ellas, esto para implementar un cambio.

Por ello, es importante que se modifiquen los plazos de acción del Ministerio de Trabajo, ya que estos no pudieron ser cumplidos dada la gran cantidad de solicitudes. Además, el patrono puede aplicar la suspensión inmediata de las personas trabajadoras, bajo la prevención de que, si el ministerio rechaza la solicitud, este deberá pagarles como si hubieran laborado durante este período. Ello, además, forzará, a la parte empleadora, a presentar solicitudes de suspensión del contrato de trabajo verídicas.

En virtud del cambio de plazos, se permitirá que la administración cumpla con la normativa, al contrario de lo que sucede hoy en el ministerio, quienes están atendiendo asuntos de 2020, 2021 y 2022, lo que contraría la norma y la justicia pronta y cumplida.

Por lo dicho, estas recomendaciones mejorarían el procedimiento por seguir por la Inspección de Trabajo cuando la parte empleadora presente una solicitud de suspensión del contrato de trabajo. Además, con lo propuesto respecto de la fundamentación, otorgar la posibilidad de que la persona trabajadora presente su defensa, así como el cambio de la normativa y los plazos, permitirá un mayor acceso a la justicia de las personas trabajadoras, ya que son ellos los que deben ser protegidos por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Conclusiones

Este trabajo de investigación tenía, como objetivo, analizar los procedimientos utilizados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para resolver miles de solicitudes de suspensiones al contrato de trabajo, que presentaron los empleadores durante la pandemia ocasionada por el COVID-19 en Costa Rica.

De tal manera, resultó imprescindible comenzar esta pesquisa estableciendo el marco regulatorio de la suspensión del contrato de trabajo e indicar lo dicho por la doctrina nacional como internacional. Posteriormente, se hizo una recopilación de lo establecido en la legislación costarricense, con el fin de tener una mayor claridad del marco normativo de la suspensión del contrato de trabajo, el cual era una figura poco utilizada previo a la pandemia del COVID-19.

Posiblemente, por su poco uso, fue hasta ahora que resulta trascendental analizar su aplicación, con el fin de mejorarla y adaptarla a tiempos modernos. De la jurisprudencia apuntada, se puede concluir que, en la actualidad, existe una inconsistencia en criterios, siendo que hay una discrepancia actual sobre si las vacaciones también cesan a la hora de la suspensión del contrato de trabajo.

Seguidamente, se realizó un estudio de derecho comparado, en el cual se comparó la legislación costarricense con la de Colombia, República Dominicana y El Salvador. Fue sorprendente verificar que todos los países citados contienen regulaciones normativas mucho más específicas y se incluyen más causales de suspensión del contrato de trabajo, que en Costa Rica. Empero, también se evidenció que ningún país contaba con regulación normativa suficiente para enfrentar la pandemia, lo cual ocasionó violaciones a los derechos humanos de las personas trabajadoras. Seguido a ello, se explicaron derechos humanos laborales, así como la historia detrás de ellos, lo cual es fundamental para comprender el capítulo tercero, en donde se explican a mayor profundidad.

Ahora bien, en el segundo capítulo, se establece la normativa respecto de las solicitudes de suspensión del contrato de trabajo. Primero, se establece el Decreto 42248-MTSS, el cual es la base de la regulación en esta materia. En dicho documento se indican los requisitos que el ministerio solicita a los patronos con el fin de solicitar la suspensión de los contratos de las personas trabajadoras, así como los plazos para presentar la solicitud y cómo determinar si procede o no la suspensión. También se mencionan las cuatro reformas a dicho decreto, ya que, con el avance de la pandemia, estas resultaron necesarias.

Inclusive, se menciona el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, Directriz DMT-017-2013, el cual era la normativa aplicable para la solicitud de suspensión de los contratos de trabajo previo a la pandemia del COVID-19. Dicho protocolo establecía un largo procedimiento, el cual debió ser acortado para poder responder a la emergencia del COVID-19 y, de esa forma, nacieron los protocolos internos del Ministerio de Trabajo, los cuales eran utilizados por la Inspección de Trabajo para resolver las solicitudes dichas.

Posteriormente, se detallan todos los manuales, procedimientos y demás documentos del ministerio, los cuales detallan la manera de actuar de los inspectores. Se determina que las solicitudes de trabajo tienen prórrogas indefinidas, con base en el decreto de emergencia por el

COVID-19 en Costa Rica. Además, indica que las reducciones de jornada sí tienen inspecciones virtuales, mientras que las suspensiones al contrato de trabajo son una mera constatación de requisitos y nunca se entra a valorar los hechos indicados por el patrono, ni tampoco si la parte empleadora, efectivamente, tuvo un desmejoro en su economía.

Lo anterior desencadena, en la sección siguiente, en la cual se analizaron los protocolos *supra* citados y se determinaron vicios en los procedimientos y, por ende, la violación a los derechos humanos laborales. Se concluye que, en efecto, hubo una falta al debido proceso, al derecho de defensa de las personas trabajadoras, ya que no se les dio la posibilidad de defenderse en el procedimiento administrativo. Además, se determinó que la Administración Pública incurrió en nulidades al no motivar, debidamente, el acto administrativo y contrariar el principio de interdicción de la arbitrariedad.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de facto decidió otorgar prórrogas indefinidas a la suspensión de los contratos de trabajo fundamentado únicamente en la declaratoria de emergencia en Costa Rica por el COVID-19, por ende, al transgredir el principio de legalidad.

A raíz de las violaciones indicadas, se procedió a realizar un capítulo sobre los procedimientos jurisdiccionales, los cuales podría presentar la persona trabajadora, con el fin de resarcir sus derechos violentados. Entre ellos se incluye el proceso infraccionario a las leyes de trabajo, en el cual denunciaría la omisión del ministerio al no fundamentar el acto administrativo y provocar el impago del salario de la persona trabajadora, por el tiempo en que fue suspendida. También, se estipula la posibilidad de que presente el proceso ordinario laboral, con el fin de reclamar los daños y perjuicios ocasionados por el empleador; el proceso contencioso administrativo, ya que el Decreto 42248-MTSS y la Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020 resultan contrarias al Estado Social de Derecho y la nulidad del acto administrativo final, el cual se encuentra violando el debido proceso.

Por todo lo anterior, se reitera la transgresión a los derechos humanos de las personas trabajadoras, quienes vieron su contrato de trabajo suspendido a raíz de la pandemia del COVID-19, en Costa Rica.

Bibliografía

- Abreu Burelli, Alirio. (s.f.). *La protección de los derechos humanos a través del amparo*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Serie: Estudios Básicos de Derechos Humanos, Tomo VI, pág. 43.
- Albuquerque, Rafael. (s.f.). La suspensión de los contratos de trabajo en tiempos de la Covid-19. *Revista Jurídica del Trabajo*, pág. 131. Obtenido de: <http://www.revistajuridicadeltrabajo.com/index.php/rjt/article/view/53/53>
- Alcharr, Chames. (2009). *El Derecho Laboral: Evolución histórica y defensa en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. Universidad Estatal a Distancia, Belo Horizonte, Brasil. Consultado 11 junio 2022. <https://repositorio.uned.ac.cr/bitstream/handle/120809/1223/El%20derecho%20laboal-%20Evolucion%20historica%20y%20defensa%20en%20el%20Sistema%20Interamericano%20de%20Derechos%20Humanos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Alfonzo Guzmán, Rafael. (1985). *Estudio Analítico de la Ley del Trabajo Venezolana*. Ediciones Libra. Caracas.
- Artavia Barrantes, Sergio. y Picado Vargas, Carlos Adolfo. (2016). *Nuevo Código Procesal Civil*. San José, Costa Rica, Editorial de Investigaciones Jurídicas. San José, Costa Rica.
- Asamblea Nacional Constituyente. (1949). *Constitución Política de la República de Costa Rica*. Art. 57.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1943). *Código de Trabajo*. Ley 2, 27 de agosto de 1943.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador. (1962). *Código de Trabajo de la República de El Salvador*, Decreto Número 15, art. 35.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1970). *Código Penal*. Ley número 4573, art. 318.

Asamblea Legislativa. (2006). *Código Procesal Contencioso Administrativo*. Ley número 8508.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1978). *Ley General de la Administración Pública*. Ley número 6227.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1989). *Ley de Jurisdicción Constitucional*.

Asamblea Legislativa de Costa Rica. (1955). Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Ley número 1860, art. 2.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (2021). *Proyecto de ley, Derecho al duelo*. Expediente número 22.608, Carolina Herrera Hidalgo, 28 de julio.

Benrey-Zorro, Juliana. (s.f.). *Análisis de la figura de la suspensión de contrato de trabajo del trabajador particular en Colombia y algunas menciones a la legislación extranjera*. Colombia, Estudio Socio-Jurídicos. Obtenido de: <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/1775/1597>

Briones Briones, Eric. (2021). La experiencia laboral costarricense para contrarrestar los efectos del coronavirus (Covid-19). *Revista de Ciencias Jurídicas*. Número 154, enero-abril.

Bolaños Céspedes, Fernando.; Jaramillo Arango, Isabel. y Godínez Vargas, Alexander. (2021). *Juzgamiento de las infracciones a las leyes de trabajo o de previsión social*. Curso de derecho laboral, tomo III, Editorial Jurídica Continental.

Burgos, Álvaro. (2010). La mentira forense. Los delitos de perjurio y falso testimonio en el Código Penal de Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*. No 121, enero-abril.

Canessa Montejó, Miguel F. (2022). Los derechos humanos laborales: el núcleo duro de derechos (core rights) y el ius cogens (laboral). *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*. Consultado el 11 junio de 2022.

Campos Cabezas, Susana. (2022). Cinco referencias en materia de infracciones laborales. *Revista de la Sala Segunda*. Consultado el 16 de agosto de 2022 https://salasegunda.poder-judicial.go.cr/revista/Revista_N17/contenido/PDFs/003-en3.pdf

Chacón Araya, German. (2022). *Recordando la fundación del Partido Comunista de Costa Rica*. Instituto de Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional, Costa Rica. Consultado 11 junio 2022 <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/repertorio/article/view/11061/13953>

Chavarría, Chavarría, Vilma. (2013). *Procedencia del recurso de amparo contra las resoluciones judiciales*. Tesis de grado para optar por el título de Licenciada en Derecho, Universidad de Costa Rica.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2005). *Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Observación general 18, El derecho al Trabajo, 35º período de sesiones, U.N. Doc. E/C.12/GC/18, Ginebra.

Código Sustantivo del Trabajo de Colombia. (1950). Bogotá, art. 51. Obtenido de: <https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1539/CodigoSustantivodelTrabajoColombia.pdf>

Código de Trabajo de la República Dominicana. (1992). Ley 16-92, Santo Domingo, República Dominicana.

Convención Americana sobre Derechos Humanos. (7 de noviembre de 1969).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (s.f.). Digesto: Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. 1.1.2 Alcance del debido proceso. Consultado en: <http://www.corteidh.or.cr/cf/themis/digesto/digesto.cfm>

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2020). *Diálogo entre Cortes Regionales de Derechos Humanos*, San José, Costa Rica. Obtenido de: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/dialogo-es.pdf>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). *Caso del Tribunal Constitucional Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de enero de 2001, serie C.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2011). *Caso Chocrón Chocrón Vs. Venezuela*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de Julio de 2011. Serie C No. 227.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Caso Lagos del Campo vs. Perú*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C No. 340.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Caso Trabajadores cesados de Petroperú y otros vs. Perú*. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344.
- Dirección Nacional de Inspección. (2021). Circular DNI-CIR-02011-21, 17 de diciembre.
- Eliezer, Jaime. (2022). El Salvador: Análisis y comentarios sobre las suspensiones de contratos de trabajo durante la pandemia. *Revista de Centro América*. Consultado 12 de junio 2022 <https://revistadecentroamerica.org/index.php/el-salvador/49-el-salvador-analisis-y-comentarios-sobre-las-suspensiones-de-contratos-de-trabajo-durante-la-pandemia>
- Ferrer Mac-Gregor Poisot, Eduardo. (2017). *Voto concurrente, Sentencia Caso Lagos del Campo vs. Perú*, sentencia del 31 de agosto de 2017 (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas). Consultado 12 de junio 2022, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf
- Fernández Aguado, Javier. (1991). *En el Centenario de la “Rerum Novarum”*. Cuadernos de Estudios Empresariales número 1, 1991, Editorial Complutense.
- Fernández Segado, Francisco. (s.f.). *Los orígenes del control de la constitucionalidad y del juicio de amparo en el constitucionalismo mexicano de la primera mitad del siglo XIX. El impacto del voto particular de don Mariano Otero*. http://www.iidpc.org/revistas/5/pdf/81_122.pdf

Gómez Alatorre, Eugenio. (Mayo, 2021). La encíclica Rerum Novarum y la responsabilidad social del empresario. *El Financiero*. Consultado 11 junio 2022 <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/eugenio-gomez/2021/05/24/la-enciclica-rerum-novarum-y-la-responsabilidad-social-del-empresario/>

Hernández Valle, Rubén. (s.f.). *La eclosión del recurso de amparo en Costa Rica (problemas y posibles soluciones)*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Jinesta Lobo, Ernesto. (2009). *Tratado de derecho administrativo: Parte General*. San José, Costa Rica: IUS Consultec S.A.

Madrigal Valerín, Diana. y Rojas Ortega, Alex Fernando. (2010). *La sumisión universal de la conducta administrativa al orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo*. Tesis de grado para optar por el título de Licenciados en Derecho. <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/La-Sumisi%C3%B3n-Universal-de-la-Conducta-Administrativa-al-Orden-Jurisdiccional-Contencioso-Administrativo.pdf>

Marín Boscan, Francisco Javier. (2015). *La estabilidad laboral: aspectos y procedimientos en la LOTT*. Universidad Rafael Urdaneta, Venezuela. Consultado el 2 de setiembre de 2022. <https://www.redalyc.org/journal/1275/127546588002/html/>

May Cantillano, Hubert. (Junio 2011). El Derecho constitucional al trabajo. *Boletín Jurídico Virtual IUSDoctrina*. Año 4, Volumen 6. Consultado 11 junio 2022, pág. 112.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). *Modificación al Decreto Ejecutivo Número 42248-MTSS*.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. *Protocolo de acciones virtuales iniciales. Solicitudes de cuarta prórroga, reducción de jornadas*.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. *Protocolo de acciones virtuales iniciales. Solicitudes de cuarta prórroga reducción de jornadas.*

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). Dirección de Asuntos Jurídicos. Departamento de Asesoría Externa. *Suspensión del contrato de trabajo preguntas y respuestas.* https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/archivos/preguntas_frecuentes_sct.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. *Protocolo de actuaciones.*

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). *Suspensiones temporales de trabajo. Por aplicación de medidas sanitarias.* https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/archivos/preguntas_frecuentes_sct.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). *Suspensión temporal del contrato de trabajo.* https://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/suspension_contrato_trabajo.html

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (s.f.). Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. *Protocolo de acciones virtuales iniciales. Solicitudes de cuarta prórroga reducción de jornadas.*

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (19 de Diciembre de 2013). *Reforma Integral Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo.* Decreto DMT-017-2013.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (4 de Junio de 2020). Circular MTSS-DMT-CIR-5-2020.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (10 de Junio de 2020). Circular MTSS-DMT-CIR-6-2020.

- Miranda Bonilla, Haideer. (2021). *Amparo (Costa Rica)*. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Mora, Natalia.; Mejía Miriam.; Rojas, Erika. y León, Laura. (2022). *Suspensión de contratos y reducción de jornadas, guía para el proceso de atención de solicitudes*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dirección Nacional de Inspección, Versión IV Guía Unificada.
- Ortiz Ortiz, Eduardo. (1974). *Derecho Administrativo*. Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica, Tesis 15, Edición Mimeografiada.
- Ospina Molina, Pablo Sergio. (Mayo-Agosto de 2021). Suspensión del contrato laboral en tiempos de Covid-19 en Colombia. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, Tomo LXXI, Número 280. Obtenido de: <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/79365/70412>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. San José, Costa Rica. Consultado 12 de junio de 2022 https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm
- Organización de los Estados Americanos. (1999). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*.
- Organización Internacional del Trabajo. (1930). *Convenio sobre el trabajo forzoso* (núm. 29), art. 1.
- Palomeque López, Manuel Carlos. y Álvarez de la Rosa, Manuel. (2002). *Derecho del Trabajo*. Décima Edición, Editorial Centro de Estudios Ramón Areces S.A. Madrid, España.
- Pasco Cosmópolis, Mario. (1997). *Suspensión del contrato de trabajo*. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Poder Ejecutivo de Costa Rica. (2020). Decreto Ejecutivo Número 42522-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 20 de agosto de 2020. *La Gaceta*, número 200, Alcance número 214 (20 de agosto de 2022), art. 1.

Poder Ejecutivo de Costa Rica. (2020). Decreto Ejecutivo Número 42248-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 19 de marzo de 2020, *La Gaceta*, número 55, Alcance número 53 (20 de marzo de 2022).

Poder Ejecutivo de Costa Rica. (2020). Decreto Ejecutivo Número 42522-Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 20 de agosto de 2020, *La Gaceta*, número 200, Alcance número 214 (20 de agosto de 2022).

Poder Judicial. Sala Constitucional. (2014). *Principios desarrollados en la jurisprudencia constitucional*. Escuela Judicial, San José, Costa Rica, Poder Judicial, Departamento de Artes Gráficas.

Procuraduría General de la República. (28 de setiembre de 2018). *Acción de inconstitucionalidad*, expediente 12-002959-0007-CO. Consultado el 21 de agosto de 2022.

http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/asunto_cons/asu_informe_pgr.aspx?ContInforme=0¶m1=AIP&nValor1=1¶m5=12-002959-0007-CO¶mInf=1&strTipM=IP1

Real Academia Española. (2014). *Diccionario de la lengua española*, 23.^a ed., [versión 23.5 en línea]. <<https://dle.rae.es>>, consultado el 31 de mayo de 2022.

Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (24 de noviembre 2005). *Observación general número 18: El derecho al trabajo*. Consultado 12 de junio 2022 <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-18-derecho-al-trabajo>

Reyes Mondragón, Roberto Antonio. (s.f.). *El salario mínimo desde la perspectiva de los derechos humanos*. Consultado 16 de junio 2022 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r19819.pdf>

Ruiz, Paula. (2021). Proyecto busca establecer 3 días de licencia para trabajadores por fallecimiento de familiar. *El Observador*. Consultado 1 de setiembre de 2022. <https://observador.cr/proyecto-busca-establecer-3-dias-de-licencia-para-trabajadores-por-fallecimiento-de-familiar/>

Ruprecht, Alfredo J. (s.f.). *Los principios normativos del Derecho Laboral*.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (25 de abril de 2001). Resolución número 3154-2001.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (7 de diciembre de 1993). Resolución número 06460.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (13 de octubre de 1993). Resolución número 07924-99.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (20 de enero de 2000). Resolución número 643-2000.

Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. (14 de setiembre de 2005). Resolución número 00776-2005.

Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. (25 de julio de 2007). Resolución número 00469-2007.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (19 de agosto de 2020). Resolución número 15542-2020.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (22 de julio de 2003). Resolución número 07390-2003.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (4 de octubre de 1995). Resolución número 5469-95.

Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia. (29 de mayo de 2020). Resolución 00939-2020.
Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. (1 de agosto de 2007). Sentencia número 11155-2007.

Soto Álvarez, Jorge Mario. (Julio de 2017). El procedimiento ordinario en la Reforma Procesal Laboral. *Revista Judicial*. Poder Judicial de Costa Rica, N° 121.

Tribunal de Apelación de Trabajo del II Circuito Judicial de San José. (31 de mayo de 2021). Resolución número 00260-2021.

Tribunal de Apelación de Sentencia Penal del II Circuito Judicial de San José. (2020). Voto 00446.

Tribunal Constitucional de la República Dominicana. (4 de diciembre de 2015). Sentencia TC/0563/15.

Tribunal de Casación Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda. (2019). Resolución número 27.

Valdeiglesias, Claudia. (2018). *Principio de continuidad en el régimen laboral de los docentes de instituciones educativas particulares del Perú*. Universidad Andina del Cusco, Perú, Vox Juris (36) 2, consultado 11 junio 2022.

Vanegas Castellanos, Alfonso. (2011). *Derecho Individual del Trabajo*. Bogotá, Ediciones del profesional, 2011.

Vega Jiménez, Patricia. (2002). *Alimentos e identidades (Trabajadores de las bananeras costarricenses 1934)*. Consultado 16 junio de 2022.
<https://revistacienciassociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS98/07.pdf>

Zegarra, Federico. (1986). *La estabilidad laboral*. Pontificia Universidad Católica de Perú. Congreso Latinoamericano de Derecho Romano, Derecho Internacional.