

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DEPARTAMENTO DE SERVICIOS TÉCNICOS

INFORME JURÍDICO

PROYECTO DE LEY:

**“REFORMA DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE ASOCIACIONES
SOLIDARISTAS N° 6970 DE 7 DE NOVIEMBRE DE 1984,
PUBLICADA EN LA GACETA N° 227 DE 28 DE NOVIEMBRE
DE 1984”**

EXPEDIENTE N° 18.669

OFICIO N° ST.054-2013 J

ELABORADO POR:

MILENA SOTO DOBLES

REVISADO POR:

FREDDY CAMACHO ORTIZ

AUTORIZACIÓN FINAL:

**MARÍA DEL ROCÍO CERDAS QUESADA
DIRECTORA a.i.**

20, MARZO, 2013

TABLA DE CONTENIDO

I. RESUMEN DEL PROYECTO	3
II. ASPECTOS DE FONDO	3
III. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA	9
IV. ASPECTOS DE TRÁMITE	9
Votación	9
Delegación	9
Consultas	9
Obligatorias:	9
Facultativas:	9
V. ANTECEDENTES	9

INFORME JURÍDICO

“REFORMA DEL ARTÍCULO 8 DE LA LEY DE ASOCIACIONES SOLIDARISTAS N° 6970 DE 7 DE NOVIEMBRE DE 1984, PUBLICADA EN LA GACETA N° 227 DE 28 DE NOVIEMBRE DE 1984”

EXPEDIENTE N° 18.669

I. RESUMEN DEL PROYECTO

El proyecto pretende reformar la Ley de Asociaciones Solidaristas, N° 6970 del 7 de noviembre de 1984, con la finalidad de extender la tutela de los intereses de sus agremiados, más allá del período de su vida como trabajador activo, con la salvedad de que su aplicación será de uso facultativo para cada asociación. Según los proponentes, la intención es resolver el trato injusto que sufren las personas solidaristas, puesto que después de haber colaborado con la generación de un patrimonio de activos (edificio, clubes de recreo, etc.), una vez que se jubilan se les liquida sus ahorros, aportes y excedentes y de inmediato pierden la posibilidad de continuar disfrutando de los beneficios de la asociación solidarista respectiva.

Esa limitante afecta fundamentalmente a la población adulta mayor, misma que al jubilarse pierde casi todas las opciones de financiamiento y atención a las necesidades básicas y es contraria a la filosofía protectora del Estado costarricense, con esta población.

II. ASPECTOS DE FONDO

La reforma recae específicamente sobre el artículo 8 de la Ley de Asociaciones Solidaristas, que regula el tema de las prohibiciones. No obstante, de previo a presentar el correspondiente cuadro comparativo entre el texto vigente y el texto propuesto, a manera de introducción presentaremos una breve reseña sobre el origen y evolución del solidarismo en nuestro país¹, pues lo cierto del caso es que la propuesta sería un paso más en esa evolución.

Historia del Solidarismo en Costa Rica

El solidarismo es un sistema que fomenta la producción, democratiza el capital y satisface las aspiraciones o necesidades de empresarios y trabajadores. Su filosofía es contraria a la lucha de clases. Considera que debe unirse el capital y el trabajo, el patrono y el trabajador, para juntos incrementar la producción y mejorar las condiciones socioeconómicas de los trabajadores.

¹ Tomado de la página web del Movimiento Solidarista Costarricense (<http://www.solidarismo.or.cr/historia-solidarismo>), el 20/03/12.

Origen

El solidarismo costarricense tiene su origen en una experiencia netamente costarricense, basada en el concepto de solidaridad que señala la doctrina social de la iglesia.

En Costa Rica, tuvo como antecedentes las reformas sociales de 1940-1943. Su fundador fue el abogado y economista costarricense Lic. Alberto Martén Chavarría. En el año de 1947, lo inició en el plano económico, como una solución a los problemas obrero patronales que se produjeron con la promulgación del Código de Trabajo. Posteriormente, la idea evolucionó y se intentó llevar al campo político con la creación del partido Acción Solidarista, que en 1962 presentó papeleta para diputados.

El Lic. Martén fue ministro de Economía de la Junta de Gobierno de 1948, por lo que le correspondió dirigir todo lo referente a la nacionalización bancaria.

El Lic. Martén en 1947 fundó la Oficina de Coordinación Económica de Costa Rica, y según publicación de la Unión Solidarista, su objetivo era: "Trabajar por la armonía y cooperación de patronos y trabajadores dentro de un espíritu de solidaridad, para lograr el aumento de la producción y su equitativo reparto dentro de las normas de eficiencia económica y justicia social".

Posteriormente, en 1949, estableció las bases filosóficas del movimiento, esto permitió su desarrollo sobre principios firmes y estables.

El mérito del Lic. Martén Chavarría está en haber ideado una fórmula para que la solidaridad pudiera encontrar una vía de realización dentro de la empresa. El Plan Martén, como se le conoció inicialmente, consiste en un Plan de Ahorro.

Los recursos de la asociación solidarista provienen de dos fuentes principales: el ahorro mensual de los trabajadores que, según la Ley, puede ser entre el 3 y el 5 por ciento, y un aporte mensual de la empresa, cuyo porcentaje se pacta entre ésta y los trabajadores.

El aporte de la empresa no es una donación, sino que corresponde a un adelanto sobre la cesantía del trabajador, que se le entrega a este junto con el ahorro y el respectivo rendimiento una vez que deje la empresa. Se forma así un Fondo de Ahorro, a nombre de los trabajadores, quienes lo administran por medio de una Directiva con el fin de brindarles todo un plan donde su desarrollo económico, social y espiritual fomenta empresarios que manejen sus ahorros de la mejor manera posible y además tengan acceso a préstamos y beneficios varios. Cuando algún empleado deja la empresa voluntariamente o por despido, se le da inmediatamente el Fondo de Ahorro Acumulado a su nombre, constituido por sus ahorros y el del patrono.

El solidarismo no tiene compromisos políticos, partidistas, religiosos o ideológicos, pero anima a sus integrantes a apoyar y fortalecer la democracia. Pretende convertir la empresa capitalista o burguesa en una institución ético-económica, en cuyo seno se produzcan eficientemente y se distribuya con equidad. Se propone unir sólida y fraternalmente a patronos y trabajadores para que ayudándose mutuamente logren un mayor bienestar al obtener una elevada producción y un equitativo reparto. Se propone también, cooperar en el mejoramiento de las relaciones para que más fuertemente pueda hacer frente a las doctrinas que incitan al odio, la lucha de clases y que conducen a la servidumbre; para que comprendan que en la defensa de la empresa, defienden sus propios intereses, y que los verdaderos enemigos de trabajadores y patronos, son la pobreza y la ignorancia.

Para el solidarismo el hombre es un ser en familia y para la familia. Une en su labor de capacitación y en la acción de gestión de las asociaciones, al trabajador, la empresa, entendida ésta como una comunidad humana, a la familia y a la sociedad en el logro del bien común. Presta gran atención a la formación espiritual y cívica del trabajador, porque considera que éste, antes de ser productor, es una persona. El solidarismo funciona con la representación paritaria de representantes empresariales y dirigentes solidaristas en todos los órganos de dirección y con el aporte económico equitativo y proporcional de unos y otros.

Evolución de Solidarismo

A finales de la década del 40 y principios de la del 50 aparecieron las primeras empresas solidaristas, que fueron: Tienda La Gloria, Trejos Hnos. y El Gallito Comercial. Por varios años este movimiento se mantuvo inactivo, hasta el año 1972 en que el Prob. Lic. Claudio Solano y un grupo de empresarios, crearon la Asociación de empresarios Pro-Justicia Social y Paz, con el propósito de impulsarlo. Este grupo de empresarios estuvo integrado por los señores Luis Rodrigo de Bedout Larrad de Muebles de Metal Alumiplastic; Ramón Ramírez Guier de Keith - Ramírez y Alvaro Batalla González de Cinta Azul.

De 1972 a 1982, el Movimiento Solidarista pasó de 12 asociaciones a varios centenares. Especialmente de 1978 en adelante, el Movimiento se extendió del Valle Central a la zona Atlántica, el Pacífico Sur y al Norte del país. Se ha trasladado del sector industrial y comercial al agrícola, del sector privado al público, y de Costa Rica que fue el primer país que lo impulsó y puso en práctica, a El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Honduras, Colombia y Venezuela.

(...)

Dicho lo anterior, procede analizar la reforma propuesta, para lo cual se presenta el cuadro comparativo correspondiente:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>ARTICULO 8º.- A las asociaciones solidaristas, sus órganos de gobierno y administración, así como a sus representantes legales, les está absolutamente prohibido:</p> <p>a) Establecer privilegios para sus fundadores y sus directores.</p> <p>b) Ejercer, en calidad de tales, actividades de carácter político-electoral o partidista, cuando se encuentren en el desempeño de funciones propias de representación.</p> <p>c) Hacer partícipe de los rendimientos, recursos, servicios y demás beneficios de la asociación a terceras personas, con excepción de aquellos casos tendientes a favorecer, en forma especial, a trabajadores del mismo patrono.</p> <p>ch) Realizar cualquier clase de actividad tendiente a combatir o, de alguna manera, a entorpecer la formación y el funcionamiento de las organizaciones sindicales y cooperativas. Esta prohibición es extensiva a dichas organizaciones, respecto de las asociaciones solidaristas y, en el caso de que violen esta disposición, se les aplicará la sanción que se establece en el presente artículo.</p> <p>d) Celebrar convenciones colectivas o arreglos directos de carácter laboral.</p> <p>e) Participar en contrataciones y convenciones colectivas laborales. Los sindicatos no podrán realizar actividades propias de las asociaciones solidaristas ni de las asociaciones cooperativas.</p> <p>Si la violación a las prohibiciones anteriores la cometieren las organizaciones solidaristas como tales, o sus órganos colegiados de gobierno y administración, se sancionará con la disolución de la asociación, de acuerdo con la presente ley. Si esa</p>	<p>Artículo 8.- A las asociaciones solidaristas, sus órganos de gobierno y administración, así como a sus representantes legales, les está absolutamente prohibido:</p> <p>a) Establecer privilegios para sus fundadores y sus directores.</p> <p>b) Ejercer, en calidad de tales, actividades de carácter político-electoral o partidista, cuando se encuentren en el desempeño de funciones propias de representación.</p> <p>c) Hacer partícipe de los rendimientos, recursos, servicios y demás beneficios de la asociación a terceras personas.</p> <p><i>Constituye excepción a las prohibiciones anteriores, los casos tendientes a favorecer, en forma especial a los trabajadores del mismo patrono y a los asociados activos que se pensionen, cuando así proceda, de conformidad con lo que establezcan los Estatutos de cada asociación.</i></p> <p>d) Realizar cualquier clase de actividad tendiente a combatir, o de alguna manera entorpecer, la formación y funcionamiento de las organizaciones sindicales y cooperativas. Esta prohibición es extensiva a dichas organizaciones, respecto de las asociaciones solidaristas y, en el caso de que violen esta disposición, se les aplicará la sanción que se establece en el presente artículo.</p> <p>e) Celebrar convenciones colectivas o arreglos directos de carácter laboral.</p> <p>f) Participar en contrataciones y convenciones colectivas laborales. Los sindicatos no podrán realizar actividades propias de las asociaciones solidaristas ni de las asociaciones cooperativas.</p> <p>Si la violación a las prohibiciones anteriores la cometieren las organizaciones solidaristas como tales, o sus órganos colegiados de gobierno y administración, <i>serán prevenidos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que se pongan a derecho en el</i></p>

violación la efectuaren los representantes legales, se sancionarán con la destitución inmediata del funcionario que la cometiere, sin perjuicio de las sanciones que el ordenamiento legal del país disponga.

plazo que le sea fijado, caso contrario, el Ministro elevará el caso a conocimiento de la autoridad judicial correspondiente. Si esa violación la efectuaren los representantes legales, se sancionará con la destitución inmediata del funcionario que la cometiere, sin perjuicio de las sanciones que el ordenamiento legal del país disponga.

Tal y como se aprecia, la intención de los proponentes es establecer una excepción a la prohibición contenida en el inciso c), de forma tal que eventualmente se pueda hacer partícipe a los exasociados pensionados de los rendimientos que genere la asociación, así como de sus recursos, servicios y demás beneficios que recién los trabajadores activos.

Aún cuando esa excepción no sería de acatamiento obligatorio para las asociaciones solidaristas, lo cierto del caso es que representa un cambio sustancial respecto a la razón de ser de dichas organizaciones, pues conforme con la arquitectura de la ley vigente, la relación con la organización finaliza con la entrega del fondo respectivo que ésta venía administrando.

Así se deduce no solo de lo transcrito sobre el origen del solidarismo, sino también de los artículos 20 y 21 de la Ley N° 6970, que señalan que tanto los ahorros personales como las cuotas patronales se le entregarán al asociado cuando finalice la relación laboral; lo cual significa que igualmente en ese momento finaliza el vínculo que tuvo el asociado con su asociación. Esos artículos dicen así:

Artículo 20.- *Los ahorros personales podrán ser utilizados por la asociación solidarista para el desarrollo de sus fines, pero deberán ser devueltos a los asociados en caso de renuncia o retiro de la misma por cualquier causa. En estos casos la asociación podrá deducir de dichos ahorros los saldos y obligaciones que el asociado esté en deberle.*

Artículo 21.- *Las cuotas patronales se utilizarán para el desarrollo y cumplimiento de los fines de la asociación, y se destinarán prioritariamente a constituir un fondo para el pago del auxilio de cesantía. Este fondo se dispondrá de la siguiente manera:*

a) Cuando un afiliado renuncie a la asociación pero no a la empresa, el aporte patronal quedará en custodia y administración de la asociación para ser usado en un eventual pago del auxilio de cesantía a ese empleado, según lo dispuesto en los incisos siguientes.

b) Si un afiliado renunciare a la empresa, y por lo tanto a la asociación, recibirá el aporte patronal, su ahorro personal y cualquier otro ahorro o suma a que tuviere derecho, más los rendimientos correspondientes.

c) Si un afiliado fuere despedido por justa causa, tendrá derecho a recibir el aporte patronal acumulado, sus ahorros, más los rendimientos correspondientes.

ch) Si un afiliado fuere despedido sin justa causa, tendrá derecho a recibir sus ahorros, el aporte patronal y los rendimientos correspondientes. Si el aporte patronal fuere superior a lo que le corresponde por derecho de auxilio de cesantía, lo retirará en su totalidad. Si el aporte patronal fuere inferior a lo que le corresponde, el patrono tendrá obligación de cubrir la diferencia.

d) En caso de retiro de un trabajador por invalidez o vejez, el pago total de lo que le corresponda se le hará en forma directa e inmediata.

Si fuere por muerte, se hará la devolución de sus fondos conforme con los trámites establecidos en el artículo 85 del Código de Trabajo.

Ese vínculo que existe entre asociado y asociación se recoge, además, en la sentencia N° 2010-09927 donde la Sala Constitucional manifiesta que las asociaciones solidaristas son “...organizaciones privadas con personalidad jurídica cuyos recursos provienen de dos fuentes principales: el ahorro mensual de los trabajadores y, un aporte del patrono, el cual no es una donación, sino que corresponde a un adelanto sobre la cesantía del trabajador, que se entrega junto con su ahorro y el rendimiento, en el momento que abandone la empresa, sea voluntariamente o por despido. De esta forma, se constituye un fondo de ahorro, a nombre de los trabajadores, quienes lo administran por medio de una Directiva, en función de un plan de desarrollo económico y social.” (el subrayado no es del original)

Entonces, al finalizar la relación obrero-patronal concluye también la relación asociado-asociación, de ahí que es totalmente comprensible y razonable que la reforma propuesta no sea imperativa o de acatamiento obligatorio para las organizaciones. Al estar de por medio la administración de fondos privados, no se les podría obligar a destinarlos en beneficio de personas a las cuales ya no se les administra ni sus ahorros personales ni sus cuotas patronales, y que laboran para la empresa respectiva, pues se acogieron a su jubilación.

En razón de ello, y para evitar una intervención ilegítima e inconstitucional del legislador en la forma de administración de los fondos que administran las asociaciones solidaristas, la reforma les reconoce a éstas la facultad de regular el tipo de relación que tendrían con los exasociados, y en particular cuáles serían los beneficios a qué podrían tener derecho.

Fuera de lo anterior, el artículo 8 propuesto contiene una enmienda de la cual no dicen nada los proponentes, y que está contenida en el párrafo final de esa norma. Según el texto actual, una violación de las prohibiciones por parte de algunos de sus órganos, conlleva la disolución de la organización; medida que se elimina con la propuesta, ya que en su lugar la violación a las prohibiciones dará lugar a una prevención por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que se pongan a derecho en el plazo que le sea fijado, caso contrario, el Ministro elevará el caso a conocimiento de la autoridad judicial correspondiente.

En principio, parece una modificación razonable, pues es preferible darle a las asociaciones la oportunidad de enmendar el error, en vez de ordenar por ley su disolución automática. También parece razonable que ese tipo de violaciones de las prohibiciones no queden sin sanción -dependiendo de su gravedad-, de ahí que el legislador debiera valorar si obliga a las organizaciones a pagar una multa por su actuación incorrecta.

Finalmente, del texto propuesto no queda claro cuál es la intención o para qué se elevaría, eventualmente, el caso a conocimiento de la autoridad judicial

correspondiente. Sea, en buena técnica jurídica un caso se eleva a la autoridad judicial cuando previamente está tipificada la sanción a imponer por la conducta reprochable; tipificación que no contiene la reforma en análisis.

III. ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En el título del proyecto aparece la fecha de publicación en el Diario Oficial La Gaceta, dato que es innecesario, pues basta con citar la fecha de sanción de la ley a reformar.

IV. ASPECTOS DE TRÁMITE

Votación

El proyecto requiere de la mayoría absoluta de votos presentes para su aprobación, conforme con el artículo 119 de la Constitución Política.

Delegación

La iniciativa puede ser delegada en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, por no encontrarse en ninguna de las excepciones señaladas en el artículo 124 constitucional.

Consultas

Obligatorias:

- Ninguna

Facultativas:

- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
- Confederación Costarricense de Asociaciones Solidaristas
- Movimiento Solidarista Costarricense

V. ANTECEDENTES

- Constitución Política de la República de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- Ley de Asociaciones Solidaristas, N.º 6970, del 7 de noviembre de 1984 y sus reformas.