



**INFORMACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL PARA LA ELABORACIÓN DE LA LISTA DE CUESTIONES PREVIAS**

*CICLO DEL 7MO INFORME PERIÓDICO DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA ANTE EL COMITÉ DE DERECHOS HUMANOS*



**Mayo, 2024**

I. **Afectaciones a la libertad de asociación y libertad de expresión (arts. 19, 21 y 22 del PIDCP), a propósito de los derechos y libertades sindicales en Costa Rica**

El Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos (“el Pacto”) establece en su artículo 22.1 que toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses. El derecho a la libertad sindical, indica la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte IDH”), es un derecho autónomo y también es una especie del derecho a la libertad de asociación, que habilita que los trabajadores y las trabajadoras puedan defender sus intereses frente a los empleadores y el Estado<sup>1</sup>. Este derecho debe ser respetado y garantizado por el Estado, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (art. 2.1 del Pacto).

Sin embargo, el trabajo realizado por las organizaciones que suscriben este documento ha confirmado que en Costa Rica existen múltiples normas y prácticas estatales que representan un incumplimiento de las obligaciones de garantía y respecto de los derechos de libertad sindical y de asociación. Por ejemplo, las personas migrantes son discriminadas para formar parte de las directivas de los sindicatos. Asimismo, el fuero de protección para líderes sindicales (fuero sindical), está arbitrariamente limitado a un número máximo de cuatro personas que pueden gozar de dicha protección. Finalmente, Costa Rica ha legislado para restringir los motivos, las formas y las personas legitimadas para realizar una huelga, así como también ha vaciado el contenido esencial del derecho a la negociación colectiva. A continuación se explicarán cada uno de estos problemas.

**A. Discriminación en el derecho a ser dirigentes sindicales**

El artículo 2.1 del Pacto establece claramente que el ejercicio de los derechos contenidos en dicho tratado debe ser ejercitado sin discriminación alguna, incluido el origen nacional. No obstante, el marco normativo costarricense discrimina, de forma arbitraria, a las personas extranjeras para ostentar cargos directivos en los sindicatos. Si bien, la Constitución Política reconoce el derecho a sindicalizarse libremente, el artículo 60 de dicho cuerpo normativo establece que “*queda prohibido a los extranjeros ejercer dirección o autoridad en los sindicatos*”. El artículo 345 del Código de Trabajo pareciera tener una disposición menos restrictiva que la prohibición absoluta establecida de forma constitucional, al indicar que los miembros de la Junta Directiva de los sindicatos deberán ser costarricenses o “*extranjeros casados con mujer costarricense y por lo menos con cinco años de residencia permanente en el país*”. El artículo 345, inciso e) establece que los centroamericanos de origen se equiparán a los costarricenses, pero esto no sucede en la práctica, ya que es usual que en gremios donde un gran porcentaje son migrantes nicaragüenses, las personas de dicha nacionalidad no son aceptadas para formar parte de la Junta Directiva de los sindicatos. La Sala Constitucional ha emitido el criterio de que esta disposición se encuentra “*derogada, de forma tácita o implícita*”, porque la prohibición constitucional es absoluta para los extranjeros, según el artículo 60 de la Constitución

---

<sup>1</sup> Corte IDH. *Opinión Consultiva OC-27/21*, 5 de mayo de 2021, párr. 131.

Política<sup>2</sup>. Ambas normas - art. 60 de la Constitución Política y art. 345, inciso e) del Código de Trabajo - son inconvencionales, pues las restricciones al derecho de asociación y de participar en sindicatos solamente puede justificarse cuando obedezcan a necesidades de una sociedad democrática, o respondan a la seguridad pública, al orden público, o para proteger la salud o moral públicas o los derechos y libertades de los demás (art. 22.2 del Pacto). Esta norma abriga el principio de aplicación de la norma más favorable a la persona humana que sería, en última instancia, el Pacto.

Esto ha sido denunciado por el Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas (SITRAP), al interponer una acción judicial para que se declare la inconstitucionalidad de dicha norma por considerarlo contrario a diversos instrumentos internacionales de derechos humanos, incluidos el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, en la resolución de dicha denuncia por la Sala Constitucional, ésta reiteró que la prohibición es absoluta, de acuerdo con el art. 60 de la norma constitucional. Además, el tribunal constitucional indicó que no tiene competencia para revisar dicha norma, al ser ésta una “norma constitucional originaria”<sup>3</sup>. La Sala Segunda, es decir, el tribunal superior en material laboral, ha apoyado la jurisprudencia de la Sala Constitucional, al resolver que una persona - por el hecho de ser nicaragüense - tiene impedimento para llevar la dirección de un sindicato<sup>4</sup>.

Uno de los ejemplos más claros de esta discriminación se da en el sector del trabajo doméstico. Según la Encuesta Nacional de Hogares de 2021, el 14,7% de la población migrante se dedica al servicio doméstico, siendo ésta la principal fuente de empleo de las personas migrantes, seguida de la agricultura (14,4%), el comercio minorista (14,3%), la hostelería (11,8%) y la construcción (11,3%). En su mayoría, las personas trabajadoras domésticas son de origen nicaragüense o venezolano. En 1990, un grupo de mujeres trabajadoras domésticas intentó fundar un sindicato, pero no fue posible porque no contaban con suficientes personas interesadas de origen costarricense, por lo que tuvieron que organizarse bajo la figura de asociación civil, y así se fundó la Asociación de Trabajadoras Domésticas (ASTRADOMES). En la actualidad, las trabajadoras domésticas continúan velando por sus intereses bajo esta figura legal, ya que muchas de las lideresas del gremio son extranjeras y no están facultadas para formar parte de la Junta Directiva de ningún sindicato, como sucede con la actual Presidenta de ASTRADOMES, quien es de origen nicaragüense<sup>5</sup>.

Finalmente, cabe destacar que esta discriminación de formar parte de la Junta Directiva de sindicatos también afecta negativamente a las personas trabajadoras mayores de 15 años y menores de 18 años, ya que el artículo 345, inciso e) del Código de Trabajo prevé una prohibición absoluta para que éstas personas, sean nacionales o extranjeras, puedan integrar las juntas directivas. Esto a pesar de que el Código de la Niñez y la Adolescencia reconoce el derecho al trabajo de estas personas (art. 78), y que la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (art. 7, incisos 2) y 6)) establece que estas

---

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Sala Constitucional. Resolución No. 2017009523 (Exp. 17-008088-0007-CO), 21 de junio de 2017, pág. 6.

<sup>4</sup> Sala Segunda. Resolución No. 2749-2021.

<sup>5</sup> Página web de ASTRADOMES: <https://astradomescr.com/testimonios>

personas deben gozar de iguales derechos laborales y sindicales a los reconocidos a todos los trabajadores.

### ***B. Protección limitada y persecución a representantes sindicales.***

El Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo (art. 1.1) establece que los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. Esto incluye protección contra actos que tengan por objeto despedir al trabajador o perjudicarlo a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales (art. 1.2).

Si bien en Costa Rica se prevé una protección especial que dispone de estabilidad laboral para aquellas personas pertenecientes a un sindicato que ejercen la defensa del interés colectivo y la autonomía en el ejercicio de las funciones sindicales (art. 367 del Código de Trabajo), esta protección es arbitrariamente reducida para un muy pequeño número de personas trabajadoras. El inciso b) del mismo artículo 367 del Código de Trabajo establece que esta protección se dará a *“un dirigente por los primeros veinte trabajadores sindicalizados en la respectiva empresa y uno por cada veinticinco trabajadores sindicalizados adicionales, hasta un máximo de cuatro”*. La Comisión de Libertad Sindical afirmó respecto del caso costarricense que el número de representantes sindicales protegidos era reducido y había estimado que sería conveniente extender la protección a un mayor número de representantes sin perjuicio de asegurar una protección general satisfactoria a todos los trabajadores contra los actos de discriminación antisindical<sup>6</sup>.

No existe una justificación para proteger únicamente a un máximo de cuatro dirigentes sindicales, más allá de razones políticas que no se ajustan a los requerimientos del artículo 22.2 del Pacto. Esto genera más bien muchos inconvenientes ya que normalmente, las Juntas Directivas de los sindicatos están compuestas por más de cuatro personas, dejando en indefensión a varias personas que también ejercen la dirección de las organizaciones sindicales. De esta forma, las personas sin fuero sindical no pueden optar por un proceso más garantista que permita su verdadera defensa ante acciones injustas y discriminatorias por parte de los patronos. Lo más grave es que las personas que forman parte de las Juntas Directivas, al ser un órgano de dirección y representación, tienen mayores probabilidades de enfrentamiento con los patronos, por lo que justamente debieran gozar de una protección más garantista como sería el fuero sindical. Además, el hecho de tener que elegir cuáles de entre todos los dirigentes serán los que gocen del fuero sindical puede llevar a desestabilizar internamente al sindicato, afectando los intereses de todas las personas trabajadoras afiliadas.

Esto es especialmente grave porque representa un portillo que facilita la persecución de aquellas personas que ejercitan sus derechos sindicales. Algunos empleadores, afirma el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, desalientan o incluso impiden la constitución de sindicatos, lo cual se verificó en el intento fallido de establecer una organización de trabajadores en el sector de las plantaciones de café<sup>7</sup>. En ocasiones, los patronos despiden a las personas trabajadoras

---

<sup>6</sup> Comisión de Libertad Sindical. *Observación (CEACR)*, 91a reunión CIT, 2002.

<sup>7</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 48.

o trasladan sus actividades a otro lugar cuando intentan negociar sus condiciones laborales<sup>8</sup>. A continuación se mencionan algunos casos en los que se demuestra esta persecución. Jordan Alberto Cerdas Cordero es un trabajador agrícola que ostentaba funciones de tesorero en el comité de base del Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas en una finca de piña. Pocas semanas después de su nombramiento, y de notificarlo al patrono, Jordan fue despedido de su trabajo y las instancias jurisdiccionales determinaron que el Código de Trabajo no brinda estabilidad para los dirigentes de comunidades de base de los sindicatos, sino únicamente para los miembros de la Junta Directiva del sindicato como tal. Similarmente, el Comité de Libertad Sindical de la OIT constató varios actos de persecución contra afiliados de SITRAP que laboran en una finca en Cariari de Pococí y que es proveedora de la marca “Chiquita”, a quienes desde que se afiliaron les cambiaron las labores, les desmejoraron los salarios, les aplicaron presión psicológica y, en ocasiones, los suspendieron del trabajo<sup>9</sup>. Esto llevó a que muchos de ellos se desafiliasen del sindicato<sup>10</sup>. Asimismo, en la finca Chiquita-Cobal se constató “una grave persecución sindical [...], especialmente contra los líderes sindicales”, pues despidieron al representante de los trabajadores en lo que el Comité de Libertad Sindical calificó como “un despido ejemplarizante y dolosamente planeado”<sup>11</sup>.

Finalmente, cabe destacar que las y los trabajadores extranjeros, quienes por ley no pueden formar parte de los órganos directivos de los sindicatos, nunca podrán gozar de estabilidad laboral en el ejercicio de sus actividades sindicales.

### **C. Afectaciones al derecho a la huelga**

Costa Rica ha aprobado normas que afectan gravemente el derecho a la huelga y el derecho a la libre asociación. El 21 de enero de 2022 se aprobó la *Ley para Brindar Seguridad Jurídica sobre la Huelga y sus Procedimientos* (Ley No. 9808) que es abiertamente regresiva y contraria a los estándares internacionales en la materia. En este sentido, cabe recordar que, según la Opinión Consultiva No. 27/21 de la Corte IDH, “*el derecho de huelga es uno de los derechos humanos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras, [...] constituye un medio legítimo de defensa de los intereses económicos, sociales y profesionales...un recurso que ejercen los trabajadores y las trabajadoras como medio de presión sobre el empleador a fin de corregir una injusticia, o bien para la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social...*”. Asimismo, recalca la Corte IDH que “*las restricciones que se establezcan al ejercicio de estos derechos se deben interpretar de manera restrictiva, en aplicación del principio pro persona, y no deben privarlos de su contenido esencial o bien reducirlos de forma tal que carezcan de valor práctico*”.

Mientras la ley se encontraba en trámite legislativo, varios mandatos de “Procedimientos Especiales” del Consejo de Derechos Humanos de la ONU se pronunciaron respecto de varias preocupaciones por las restricciones indebidas contenidas en ese proyecto de ley. Efectivamente, el Relator Especial sobre la promoción y protección a la libertad de opinión y expresión, el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de

---

<sup>8</sup> Ibid.

<sup>9</sup> OIT. 348o Informe del Comité de Libertad Sindical. GB.300/10, noviembre de 2008, párr. 473.

<sup>10</sup> Ibid, párr. 474.

<sup>11</sup> Ibid, párr. 454.

asociación, y el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, advirtieron que el proyecto de ley presentaba “discrepancias con las normas y los estándares internacionales de protección de los derechos humanos”<sup>12</sup>.

No obstante, y a pesar de que las preocupaciones de los Relatores Especiales fueron presentadas ante la Sala Constitucional, ésta emitió una resolución el 25 de octubre de 2019 en la que declaró la constitucionalidad de la ley y la reforma fue efectivamente promulgada. Más bien, miembros de la Asamblea Legislativa reaccionaron negativamente a esa Other Letter. El Presidente de la Asamblea Legislativa -y propulsor de la iniciativa de ley-, consideró que la intención de los sindicatos al solicitar el pronunciamiento de los relatores fue “tratar de engañar a la opinión pública y tratar de hacerle alguna presión indebida a la Sala Constitucional”<sup>13</sup>. Asimismo, se procedió a descalificar la opinión de los relatores asegurando - de forma errada - que su comunicación no tiene importancia.

En suma, la Ley 9808 impone: **(1)** prohibiciones absolutas al ejercicio de la huelga para prácticamente todos los servicios públicos, los cuales la ley considera “esenciales”, sin que pueda mediar consideración sobre la razonabilidad o proporcionalidad de la huelga en un determinado caso (art. 376); **(2)** limitaciones temporales a la huelga en todos los demás casos que conciernen algún otro servicio público no incluido en el punto 1, por razones de “graves daños de difícil o imposible reparación a la ciudadanía;” siendo estos conceptos jurídicos indeterminados (artículo 661 bis); **(3)** se disponen sanciones irrazonables como sancionar a los trabajadores con la reducción de su salario (art. 379); **(4)** se prevé una prohibición absoluta para ejercer la huelga por algo con una causa común que fue objeto de una huelga en el pasado (art. 378); **(5)** se prevé la imposibilidad de una “huelga política”, concepto que no está claramente definido en el texto legal (art. 371), y **(6)** la obligación de dar aviso de huelga al patrono, 5 días antes de iniciar la huelga (Artículo 377 inciso c). Sumado a esto, la Other Letter CRI 5/2019 menciona con preocupación lo siguiente:

*“La posibilidad de disolución de un sindicato siempre que se pruebe en juicio que “organizan o incitan a sus afiliados a impedir la libertad de tránsito de los ciudadanos” [...];*

*b) El establecimiento del requisito según el cual para que una huelga se considere legal debe estar ejecutada por un mínimo de tres personas trabajadoras que representen más de la mitad de los votos emitidos para acordar la huelga [...];*

*c) La prohibición de “huelgas políticas”, sin especificar su definición [...];*

*d) La prohibición de celebrar huelgas por motivos por los cuales ya se celebró una en el pasado [...];*

*e) Limitaciones temporales al ejercicio de la huelga, incluso en casos de servicios no esenciales, por razones de “graves daños de difícil o imposible reparación a la ciudadanía;” conceptos jurídicos indeterminados [...];*

---

<sup>12</sup> OL CRI 5/2019, 7 de octubre de 2019, pág. 2.

<sup>13</sup> CR Hoy. Presidente de la Asamblea: “Es evidente que relatores fueron engañados” sobre plan de huelgas, 10 de octubre de 2019:

<https://www.crhoy.com/nacionales/presidente-de-la-asamblea-es-evidente-que-relatores-fueron-enganados-sobre-plan-de-huelgas/>

f) *La reducción retroactiva de salarios como sanción en casos de que se determine que la huelga fue ilegal [...];*

g) *La ampliación de la lista de “servicios públicos esenciales” y otros servicios públicos “protegidos” de la huelga [...].”*

Todas estas disposiciones contienen restricciones desmedidas y desproporcionadas a la libertad de asociación, libertad de opinión y expresión, derecho a manifestarse pública y pacíficamente y libertades sindicales que son contrarias al derecho internacional de los derechos humanos. En efecto, conforme al derecho internacional, las restricciones a la libre expresión y a la libre asociación deben ser establecidas mediante ley, necesarias en una sociedad democrática, y proporcionales al fin legítimo que se busca atender<sup>14</sup>. El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas ha determinado de manera sistemática que las restricciones y límites a los derechos de libertad de expresión y de manifestarse pública y pacíficamente, deben estar conformes a una justificación en que se ponga en riesgo la seguridad democrática<sup>15</sup>. En cuanto a la legalidad de las huelgas cabe recordar que el Comité de Libertad Sindical de la OIT ha estimado que la declaración de ilegalidad de una huelga nacional en protesta por las consecuencias sociales y laborales de la política económica del gobierno y su prohibición constituyen una grave violación de la libertad sindical<sup>16</sup>.

Conviene resaltar además, que las restricciones al derecho de huelga no se limitan a un problema estrictamente laboral sino que, la huelga es un mecanismo de interacción e incidencia del sector laboral sobre decisiones que no se limitan sólo a las condiciones del empleo. Se trata de la protección de los derechos y de los intereses de las y los trabajadores. Y esos intereses no están circunscritos a la planta laboral; pueden pasar por las decisiones de política económica, política fiscal, legislación, etc. Entonces, cuando se restringe el derecho a la huelga se restringe también una herramienta del sector laboral para la defensa de sus derechos e intereses de amenazas extra patronales o extra-laboral<sup>17</sup>, lo cual es contrario a lo dispuesto por el artículo 22 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos.

Estos derechos se ven violentados también por el destacado artículo 371 de la ley en lo relativo a los requisitos para que una huelga se considere “legal” cuya exigencia fundamental, entre otras, es que la huelga sea ejecutada por una pluralidad de mínimo tres personas trabajadoras que representen más de la mitad de los votos emitidos para acordar la huelga. Estas exigencias no coinciden con lo que ha establecido el Comité de Libertad Sindical de la OIT, en el sentido de que la exigencia de la decisión de más de la mitad de

---

<sup>14</sup> Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de febrero de 2001. Serie C No. 72. Párr. 168.

<sup>15</sup> Comité de Derechos Humanos, Observación General Nro. 14, CCPR/C/GC/34. 12 de septiembre de 2011.

<sup>16</sup> La libertad sindical. Oficina Internacional del Trabajo. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Quinta edición (revisada), párr. 542

<sup>17</sup> Anexo \_ : OL Relatores Especiales sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y sobre la situación de los defensores de derechos humanos, advirtiendo sobre el proyecto de ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos. CRI 5/2019. 7 de octubre de 2019.

todos los trabajadores concernidos para declarar una huelga es demasiado elevada y podría dificultar excesivamente la posibilidad de efectuar la huelga<sup>18</sup>.

#### **D. Afectaciones a la negociación colectiva**

El 8 de marzo del 2022, la Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó la Ley N°10159 denominada Ley Marco de Empleo Público (LMEP), la cual se considera regresiva respecto de los derechos laborales de las trabajadoras y los trabajadores públicos del país. El artículo 43 de la LMEP establece la prohibición de negociar colectivamente condiciones relacionadas a temas salariales, incentivos y compensaciones, e intenta imponer unilateralmente las condiciones laborales y salariales. Este artículo también menciona que la negociación colectiva no podrá variar las condiciones laborales referentes a asuntos donde se deba realizar una erogación adicional de recursos que afecten el presupuesto nacional o el de una institución pública. Una ley anterior, la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (No. 9635), por su parte, establece en su artículo 55 que la creación de incentivos y compensaciones salariales sólo podrá darse por medio de una ley.

Esto limita la esencia y el contenido intangible de la negociación colectiva, tal como prohibir que en dichas negociaciones se incluyan consideraciones sobre el salario y sus componentes. Asimismo, Costa Rica impone que las negociaciones colectivas se supediten a las políticas de estabilización económica del país, sin que esta limitación sea temporal e impidiendo que puedan acceder en momento alguno a ajustes salariales que superen el aumento de costo de vida. Todo esto ha sido legislado a pesar de que la Sala Constitucional ha reconocido en diversas resoluciones que estas limitaciones son inconstitucionales porque las convenciones colectivas tienen fuerza de ley y gozan de un contenido mínimo intangible que incluye el mejoramiento de las condiciones laborales mínimas y, por ende, también salariales<sup>19</sup>.

Cabe recordar que, en consideración de lo señalado por los Convenios 98 y 154 de la OIT, los Estados deben abstenerse de realizar conductas que limiten a los sindicatos ejercer el derecho de negociar para tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representen, lo que implica que las autoridades se abstengan de intervenir en los procesos de negociación. También es violatorio de la libertad sindical el impedir la homologación de los convenios colectivos de trabajo cuando estos no se ajusten a la política económica del gobierno. La Corte IDH, en su Opinión consultiva OC-27/21 ha recalcado que “los Estados deben abstenerse de realizar conductas que limiten a los sindicatos ejercer el derecho de negociar para tratar de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de aquellos a quienes representen” y que “las disposiciones que prohíben a los sindicatos entablar negociaciones colectivas, frustran el propósito y contradicen el contenido del derecho a la negociación colectiva.”

Aunado a lo anterior, las normas aquí denunciadas establecen la facultad de que las autoridades públicas se inmiscuyan indebidamente en los términos de las negociaciones colectivas. Actualmente, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al recibir convenciones

---

<sup>18</sup> La libertad sindical. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Sexta edición (2018), párr. 806. Ver en:

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_norm/---normes/documents/publication/wcms\\_635185.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_635185.pdf)

<sup>19</sup> Sala Constitucional. *Sentencia No. 2018-19511*, 23 de noviembre de 2018.



colectivas ya firmadas y aprobadas por patronos y trabajadores, decide de forma unilateral eliminar todas las cláusulas que contengan aspectos salariales o de compensaciones, o que considere que podrían afectar las políticas de estabilización económica del gobierno. La OIT ha sido clara en que “las disposiciones legales que someten las convenciones colectivas a la aprobación del Ministerio del Trabajo por razones de política económica, de manera que las organizaciones de empleadores y de trabajadores no pueden fijar libremente los salarios no son conformes al artículo 4 del Convenio núm. 98 [de la OIT] sobre el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación colectiva voluntaria”<sup>20</sup>. Asimismo, “una disposición que establece como motivo de negativa de homologación, la inclusión en un convenio colectivo de una cláusula que atenta contra el ‘derecho del Estado a coordinar la vida económica de la nación y ejercer un control general a ese respecto’, entraña el riesgo de que se restrinja gravemente la libre negociación de convenios colectivos”<sup>21</sup>.

## **II. Situación de personas trabajadoras vulnerables, respecto de los arts. 7, 8 y 17 del PIDCP)**

En varias ocasiones, sindicatos y organizaciones de trabajadores han denunciado que ciertos gremios se encuentran en situaciones de desprotección que impiden estándares dignos de vida. Además, un gran número de personas trabajadoras afectadas por estas condiciones son migrantes, tanto regulares como irregulares, como sucede en las plantaciones agrícolas (bananeras y piñeras), en el trabajo doméstico, en el gremio de transportistas y de personal de seguridad privada. En su informe de visita a Costa Rica, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, señor Tomoya Obokata, apuntó que le preocupa “la persistencia de la explotación laboral [...] en el país” y que, en algunos casos, “la explotación laboral sufrida en sectores como las plantaciones de monocultivos puede equivaler a trabajo forzoso”<sup>22</sup>. A estos se suma que el índice del enjuiciamiento y castigo de los autores de formas contemporáneas de esclavitud parece ser bajo<sup>23</sup>. Las formas interseccionales de discriminación afectan especialmente a las personas trabajadoras migrantes, a los pueblos indígenas, a los afrodescendientes y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad. Según datos de la Encuesta Nacional de Hogares de 2021, 70% de los trabajadores de las plantaciones bananeras son migrantes, así como el 60% de los trabajadores del sector café.

Las personas trabajadoras vulnerables son sujetas a jornadas laborales que muchas veces no son remuneradas de forma adecuada, ya sea porque los patronos no pagan el esquema salarial de “horas extra”, o porque simplemente no reconocen la verdadera cantidad de trabajo realizado. En el sector de la agricultura, es usual que los trabajadores cobren por unidad de producto cosechado, lo que provoca que éstos deban trabajar muchas horas con poco descanso para ganar un salario “decente”. Como muchas de las personas trabajadoras migrantes permanecen en el sector informal, sus salarios son considerablemente más bajos, en comparación con los de los ciudadanos<sup>24</sup>. Aún si las

---

<sup>20</sup> OIT. La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, párr. 1013.

<sup>21</sup> OIT. La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración, párr. 1018.

<sup>22</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 31.

<sup>23</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 55.

<sup>24</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 37.

personas se encuentran en la formalidad, los salarios mínimos, que son a los que usualmente están expuestas las personas trabajadoras más vulnerables, son discriminatorios y no éstos no se manejan bajo criterios técnicos ni objetivos, ni consta que el Consejo Nacional de Salarios tome en cuenta criterios de derechos humanos esenciales. En el caso de las personas trabajadoras domésticas existe un trato abiertamente discriminatorio, ya que la Lista de Salarios Mínimos del Ministerio de Trabajo vigente<sup>25</sup> establece para el trabajo doméstico un monto inferior al salario mínimo para todas las demás labores no calificadas.

En el caso de los trabajadores agrícolas son realmente preocupantes las malas condiciones laborales, tales como trabajar muchas horas sin pausas, sufrir accidentes laborales, y no tener acceso a agua ni a instalaciones sanitarias suficientes. También se ha verificado la exposición a sustancias químicas tóxicas y a plaguicidas en las plantaciones de piña, lo que puede perjudicar significativamente su salud y contamina el medio ambiente. Adicionalmente, el Relator Especial afirmó que, en algunas plantaciones, “los trabajadores en situación migratoria irregular, [que son un número bastante significativo], se enfrentan a duras condiciones de trabajo que pueden equivaler a formas contemporáneas de esclavitud”<sup>26</sup>. Esto ha sido denunciado en plantaciones de piña, café, banano y caña de azúcar, entre otras. Recientemente, las crecientes temperaturas han ocasionado que trabajar bajo el sol se vuelva un trabajo extenuante. Los conductores de autobús, por su parte, son sometidos a menudo a jornadas laborales de entre 14 y 16 horas seguidas. Muchas personas son contratadas por “subcontratistas” que, a su vez, son quienes contratan con los dueños o administradores de las fincas agrícolas. Sobre esto, el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias afirmó que éstos subcontratistas “explotan regularmente a los trabajadores cobrando elevados honorarios que deducen de sus salarios, y sin proporcionarles contrato ni seguro”<sup>27</sup>. El método de subcontratación es utilizado por los patronos para salvar su responsabilidad respecto de cargas laborales y sociales. Las multas impuestas por las autoridades judiciales no son lo suficientemente elevadas como para disuadir a los patronos de ajustarse a la normativa<sup>28</sup>.

La explotación y los abusos sexuales y laborales afectan de forma diferenciada a las mujeres. Por ejemplo, el modelo de subcontratación en gremios agrícolas En el caso de mujeres, los subcontratistas de fincas agrícolas incurren en acoso sexual, pidiéndoles favores sexuales para conservar su empleo<sup>29</sup>. Las mujeres indígenas que trabajen en el sector doméstico o agrícola corren un mayor riesgo de sufrir estos vejámenes, sobre todo en zonas alejadas de la capital. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias documentó que algunas mujeres indígenas han sido obligadas a realizar favores sexuales para recibir comida y que, en caso de denunciar, el acceso a la justicia se vuelve ilusorio, pues los canales institucionales les resultan inaccesible, inseguros e inadecuados, o porque consideran que las autoridades competentes no toman sus quejas en serio. Respecto de personas menores de edad, este

---

<sup>25</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:

[https://www.mtss.go.cr/temas-laborales/salarios/Documentos-Salarios/lista\\_salarios\\_2024.pdf](https://www.mtss.go.cr/temas-laborales/salarios/Documentos-Salarios/lista_salarios_2024.pdf)

<sup>26</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 38.

<sup>27</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 37.

<sup>28</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 47.

<sup>29</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 37.

mismo Relator Especial reportó denuncias de trabajo infantil, tanto en el trabajo doméstico, como en la agricultura. Por ejemplo, se verificaron denuncias en plantaciones de piña, naranja y otras frutas, donde niños trabajan con sus padres para recolectar más dinero, pues se paga por unidad recogida<sup>30</sup>.

Respecto de los accidentes que ocurren durante jornadas laborales, las personas afectadas tienen dificultad en obtener atención médica urgente, lo cual se debe principalmente a malas prácticas institucionales. En Costa Rica, los patronos tienen el deber de pagar el Seguro Obligatorio de Riesgos del Trabajo, a cargo del Instituto Nacional de Seguros (INS). Si ocurre un accidente, el empleador debe indagar lo sucedido e informar al INS en un plazo de ocho días y solicitar que se le brinde atención al trabajador con cargo a su póliza de Riesgos del Trabajo (arts. 214 y 221 del Código de Trabajo). Para tal efecto, el INS ha puesto a disposición de los empleadores un formulario virtual de “Aviso de Accidente o Enfermedad de Trabajo”, también llamado comúnmente “Pase al INS”. Sin embargo, la cláusula 38 de las Condiciones Generales del Seguro Obligatorio de Riesgos del Trabajo (2019) agrega que “una vez presentado dicho formulario, el trabajador puede presentarse en el centro de salud del INS más cercano al lugar de trabajo o lugar de residencia para recibir las prestaciones médicas que le otorga el seguro”. Es decir, primero se debe presentar el formulario y es hasta después que el trabajador puede recibir la atención, a pesar de que el Código de Trabajo no establece que la atención médica se encuentre condicionada a la presentación de dicho formulario, solo el deber del patrono de firmar el “Pase al INS”. Es decir, la presentación - o no - del formulario es un deber del patrono exclusivo del patrono, por el cual debería ser sancionado si lo incumple, pero no debería castigarse a la persona trabajadora accidentada por la negligencia de su patrono. Asimismo, esta sujeción de la atención médica a la presentación del “Pase al INS” cosifica y deshumaniza a la persona trabajadora, tratándola casi como un objeto propiedad de su patrono. En ocasiones, los patronos utilizan esa facultad para amenazar a las y los trabajadores, indicándoles que si aplican la póliza podrían perder su trabajo o los amenazan con descontarles el salario. El miedo al desempleo provoca que trabajadores migrantes en situación irregular sean reacios a denunciar los casos de abuso o explotación. Esto además lleva a que las personas accidentadas que no aportan el formulario sean remitidas a la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS), la cual en muchas ocasiones niega el servicio indicando que se trata de un accidente laboral y que, por lo tanto, la persona debe acudir al INS. Además, mientras se resuelve la competencia de la CCSS o del INS las personas son sometidas muchas veces a trabas burocráticas y a una judicialización lenta y revictimizante.

A lo anterior se suma otra problemática que consiste en que el INS “castiga” las pólizas de riesgos del trabajo entre éstas más se utilicen, al aumentar la prima en el siguiente período. Esta situación provoca que muchos patronos no quieran utilizar la póliza, sino únicamente en casos muy extremos, con lo que se pierde la finalidad de un seguro preventivo y de corte social. Se trata de un incentivo perverso para no presentar los formularios de “Pase al INS”, en detrimento de la salud - o incluso de la vida - de las personas trabajadoras. Asimismo, se han reportado casos en los que los patronos incluyen información falsa sobre el lugar y las circunstancias del accidente para que se desestime el caso.

---

<sup>30</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 33.

En el caso de las trabajadoras domésticas, especialmente aquellas que viven en casa de sus patronos, tienen dificultades en que se respete su jornada laboral y su tiempo libre. Les exigen multiplicidad de labores especializadas como el cuidado de niños, adultos y enfermos. A pesar de sustituir - en la práctica - a niñeras, enfermeras, cocineras, su trabajo no es reconocido como tal. Esto tiene graves consecuencias en la vida privada y familiar de las personas trabajadoras domésticas, ya que les impide compartir tiempo con sus familias o desarrollar libremente sus intereses. A esto se suma que, como se mencionó anteriormente, las trabajadoras domésticas se encuentran sometidas formalmente a un salario inferior al salario mínimo. Además, existe desconocimiento, tanto por parte de los patronos como de las trabajadoras, sobre la normativa de los regímenes de seguro social y de riesgo laboral, por lo que las trabajadoras domésticas muchas veces permanecen en la informalidad y enfrentan dificultades para acceder a los servicios médicos.

A todo esto se suma que las medidas para detectar condiciones de trabajo duras y para prevenir la explotación laboral son insuficientes, ineficaces, burocráticas y carentes de transparencia. Esto sucede en general, pero también con mayor recurrencia en los sectores de trabajo doméstico, construcción, la industria manufacturera y la agricultura. Por ejemplo, en ciertos casos los inspectores laborales de las instituciones gubernamentales informan con antelación a los empleadores que realizarán una inspección, lo que les permite prepararse y ocultar las malas prácticas<sup>31</sup>. En el sector agrícola, por ejemplo, los patronos dan el día libre a las y los trabajadores cuando se realizará la inspección, o bien los envían a lugares alejados para que no estén en contacto con la persona inspectora y no puedan aportar sus relatos<sup>32</sup>. En otras ocasiones, sindicatos han reportado que los inspectores laborales pasan la mayoría del tiempo de la inspección reunidos en la oficina del patrono y solo recaban declaraciones de personas de perfil administrativo o directivo, lo cual no es representativo de la situación de las y los trabajadores más vulnerables. Por lo anterior, se ha generalizado la percepción de que las personas inspectoras de trabajo se ponen del lado de los empleadores. Como resultado, la confianza en las inspecciones de trabajo es limitada. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias apuntó la necesidad de reforzar la debida diligencia en materia de derechos humanos en las empresas, así como fomentar la transparencia y la rendición de cuenta en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos<sup>33</sup>.

## **Petición**

**En razón de las circunstancias aquí informadas, solicitamos respetuosamente el Comité de Derechos Humanos que incluya las temáticas arriba indicadas como para de la lista de asuntos previos a tratar en el Séptimo Examen Periódico de Costa Rica, lo cual enriquecería el debate para que el país reconozca la importancia de esta problemática y brinde información específica sobre estos temas en su informe. Particularmente, que brinde información sobre las medidas legislativas, administrativas, reglamentarias o de cualquier otro carácter para cumplir, a nivel de marco normativo, con sus obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos**

---

<sup>31</sup> A/HRC/54/30/Add.1, párr. 47.

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> Ibid, párrs. 49 y 50.

**Civiles y Políticos. Asimismo, que informe y brinde estadísticas sobre las denuncias de malas condiciones laborales o incumplimientos patronales y sus resultados, y sobre casos de discriminación. Finalmente, que brinde información sobre las formas en las que las autoridades competentes cumplen con su deber de garantizar los derechos humanos, incluyendo por medio de las inspecciones laborales y si existen controles eficientes en los casos en que funcionarios incurran en prácticas corruptas e ilegales, en detrimento de las personas trabajadoras vulnerables.**