

Committee on the Application of StandardsCAN/PV.19/Costa Rica-
C.122**Commission de l'application des normes**

13.06.23

Comisión de Aplicación de Normas

111th Session, Geneva, 2023

111^e session, Genève, 2023111.^a reunión, Ginebra, 2023**Costa Rica (ratificación: 1966)**

Employment Policy Convention, 1964 (No. 122)

Convention (nº 122) sur la politique de l'emploi, 1964

Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)

Información escrita proporcionada por el Gobierno

El Gobierno ha comunicado la siguiente información por escrito.

El Gobierno ha priorizado la política pública dirigida a propiciar el ecosistema adecuado para facilitar la inserción laboral de personas vulnerables (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, entre otras), en procura de un mayor ajuste entre la demanda ocupacional y la formación técnica y profesional de las personas trabajadoras, a través del actual Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (2023-2026). El Gobierno estima indispensable señalar que Costa Rica ha construido desde varios años atrás una serie de estrategias y programas activos del mercado laboral para incidir de manera positiva. Tales esfuerzos se han traducido no solo en programas tangibles y reformas normativas, que cambiaron la forma de llevar a cabo la intermediación laboral, sino que han fortalecido el nexo que debe existir entre las necesidades del mercado laboral y la oferta programática institucional.

En ese sentido, carecería de fundamento interpretar que el Gobierno no ha realizado esfuerzos significativos en esta materia. Empleo es uno de los temas prioritarios en la presente Administración de Gobierno, y forma parte de la agenda estratégica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Instituto Nacional de Aprendizaje, entre otras instituciones públicas, siendo uno de los sus principales aliados, la misma OIT.

Es necesario señalar que ha sido la misma OIT la que asesora al Gobierno en el sentido de iniciar con el desarrollo de uno de los ejes de la política general, que permita tender puentes y generar la confianza en el proceso participativo tripartito, para avanzar con mayor fluidez en los años subsiguientes. En ese sentido, valga apuntar que el Gobierno cuenta actualmente con asistencia técnica de la Oficina de la OIT para América Central, Haití y República Dominicana, tal como lo recomienda la Comisión de Expertos en su Informe de 2023, para la construcción y desarrollo de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano.

Adicionalmente, llama la atención el hecho de que Costa Rica se encuentre dentro de la lista preliminar de 40 casos de la Comisión, cuando la misma Comisión de Expertos ha tomado con interés medidas y acciones que Costa Rica ha adoptado en el marco de otros convenios, según se desprende del Informe Anual de 2023. En ese sentido, llama la atención que la Comisión de Expertos ha tomado con interés la información y acciones que el Gobierno ha remitido respecto del Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88). Concretamente la Comisión toma nota con interés: «(...) la adopción del Decreto Ejecutivo por el que se crea el

Sistema Nacional de Empleo (SNE) (...) para responder tanto a las dinámicas del mercado laboral, como a las necesidades de las personas en búsqueda de empleo o ya empleadas para conservar su trabajo o mejorar sus condiciones laborales, priorizando aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad».

Aspectos vinculados directamente con las acciones estratégicas del Gobierno en materia de empleo

1) Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano, con apoyo de la OIT, la misma que se está desarrollando a través de un proceso participativo y de consulta con los interlocutores sociales, dado que ha sido sometido ante el Consejo de Empleo, cuya composición es tripartita (Poder Ejecutivo, sector privado y sector sindical). La finalidad de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano es también sumarla a la gobernanza del Sistema Nacional de Empleo y la Agencia Nacional de Empleo, plataforma que constituye un hito importante, que se ha logrado construir desde cero, a partir de la convicción gubernamental del valor agregado que brindará para potenciar el sistema público de empleo y el fomento no solo del servicio de intermediación, sino de la empleabilidad de las personas trabajadoras.

2) Consolidación del Sistema Nacional de Empleo: es un modelo que responde a una evolución de la visión del sistema público de empleo, para no tratar únicamente la intermediación sino convertirse en un sistema más robusto, que brinde más servicios y tenga mayor alcance. Y es el resultado de un proceso articulado, interinstitucional y participativo que responde a la necesidad de alinear la educación con los requerimientos del mercado de trabajo. La articulación que da el Sistema Nacional de Empleo permite hacer un trabajo más focalizado y facilitar el acceso a las personas en cualquier parte del país que se encuentren. Su creación se ha basado en el diálogo social, mediante un proceso articulado entre el Poder Ejecutivo, el sector privado y el sector sindical, los cuales integran el Consejo de Empleo, que constituye el espacio máximo de autoridad del Sistema. En el ámbito operativo, debemos referirnos a la Agencia Nacional de Empleo y las Unidades de Empleo. La Agencia Nacional de Empleo es la instancia técnica y operativa, de alcance nacional, pública y gratuita, que articula los servicios de empleo, la red de unidades de empleo, la plataforma informática y otros medios de atención para personas y empresas, armonizando la gestión, procesos, procedimientos y protocolos en una lógica de ventanilla única. La Agencia Nacional de Empleo funciona las 24 horas a través del centro de contactos, como una herramienta pública y gratuita, que conecta a las personas y empresas con los servicios de empleo, acorde a los lineamientos del Consejo de Empleo. A mayo de 2023, la Agencia Nacional de Empleo cuenta con 45 convenios de cooperación suscritos para habilitación de oficinas y sucursales de la Red de Unidades de Empleo con varias municipalidades y entes privados para facilitar el acceso de la población a los servicios que se ofrecen mediante el Sistema Nacional de Empleo. Tales Unidades no solo registran a las personas, sino que activan la coordinación de la oferta programática de empleo para que la ventanilla brinde servicios que fomenten la empleabilidad, además de la intermediación laboral a las personas. A la fecha se cuenta con cerca de 5 114 empresas registradas activas, un histórico de plazas de más de 128 000 desde que dio inicio la herramienta, y más de 19 000 personas oferentes.

3) Incorporación de Esquema de Financiamiento por Resultados del Observatorio del Mercado Laboral y la vinculación de personas migrantes a servicios de empleo.

4) Ley de Educación y Formación Dual: se encuentra en funcionamiento la Comisión Asesora Promotora de la Educación y Formación Técnica Profesional Dual (EFTP-Dual), adscrita al Ministerio de Educación Pública, que articula diferentes actores sociales involucrados en esta

nueva modalidad educativa, a saber: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP), la Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (Azofras), sindicatos del sector educativo, sector cooperativista y sector solidarista. A su vez, es importante destacar que, en abril de 2020, se publicó el Reglamento general de la Ley N.º 9728 Ley de Educación y Formación Técnica Dual, que precisa aún más las reglas para la participación en los procesos de formación dual. Por otra parte, es importante destacar que la EFTP-dual en Costa Rica, tiene varias similitudes a los sistemas de formación dual de otras latitudes del mundo, en cuanto al principio de alternancia, formación en la empresa, financiamiento compartido, diálogo social, entre otros; pero una diferencia significativa con los otros países es lo referente a la naturaleza del vínculo entre las personas estudiantes (en Costa Rica no se les denomina aprendices), los centros educativos y las empresas.

5) Marco Nacional de Cualificaciones: estructura reconocida nacionalmente, que norma las cualificaciones y las competencias asociadas a partir de un conjunto de criterios técnicos contenidos en los descriptores, con el fin de orientar la formación; clasificar las ocupaciones y empleos; y facilitar la movilidad de las personas en los diferentes niveles; todo lo anterior de acuerdo con la dinámica del mercado laboral. Algunos beneficios para la articulación entre la formación y las necesidades del mercado laboral, que el Marco Nacional de Cualificaciones de la Educación y Formación Técnica Profesional de Costa Rica (MNC-EFTP-CR) ha promovido son:

- Facilita y clarifica la articulación en el sistema educativo. Lo anterior, al ubicar las cualificaciones en niveles y establecer las relaciones entre estos.
- Posibilita la creación de espacios de cooperación entre los actores sociales relacionados con la Educación y Formación Técnico Profesional (EFTP): empleadores, centros de formación, entes públicos y privados, sociedad civil.
- Establece parámetros para la formación y valoración de competencias de acuerdo con los niveles de cualificación.
- Proporciona al sector empleador claridad sobre las competencias asociadas a los niveles de cualificación, que otorgan los centros de formación.
- Facilita a las poblaciones que opten por la EFTP, las competencias que adquirirán, la ruta por seguir para la formación y las oportunidades de empleo.
- Se procura que la participación de empresas u organizaciones en la construcción de estándares de cualificación sea representativa para los sectores.

6) Implementación de la Ley de Zonas Francas Fuera de la Gran Área Metropolitana (GAM) Ley N.º 10234 de 2022, ha definido al menos 11 incentivos, para que las empresas vean una oportunidad en la inversión fuera de la Gran Área Metropolitana, tales como: ampliación de nuevas categorías de zona franca (servicios salud humana, insumos y parques sostenibles de aventura); fortalecimiento de la Ventanilla Única de Inversión para agilizar trámites; normativa que exhorta al INA a promover ofertas que respondan a las necesidades técnico profesionales de las empresas, y fortalecimiento del empleo formal. La generación de nuevos empleos es clave en la recuperación del mercado laboral. Esta ley busca contribuir a generar esas condiciones favorables para aumentar la afluencia de inversiones con impacto directo en la competitividad territorial, el crecimiento económico y la generación de empleo fuera de la GAM, a través de reformas y adiciones puntuales a determinadas leyes adaptadas a la realidad de estas zonas del país. Este conjunto de reformas y adiciones podrán incidir directamente en la toma de decisión de las empresas nacionales como extranjeras que, cumpliendo ciertas

condiciones ya preestablecidas bajo el régimen de zona franca, inviertan en las zonas fuera de GAM. Todo lo anterior se encuentra en armonía con lo aquí expuesto, y demuestra no solo que existe voluntad política y múltiples buenas prácticas a nivel nacional que son merecedoras de reconocimiento, sino además que el Gobierno de Costa Rica mantiene la convicción de seguir impulsando acciones para asegurar el bienestar y la calidad de vida de las personas trabajadoras en Costa Rica, en el marco de procesos participativos y de diálogo con los sectores, sin los cuales no sería posible concretar estos esfuerzos gubernamentales. El compromiso del presente Gobierno pasa por la priorización de líneas estratégicas en atención a los desafíos económicos, sociales, ambientales, de seguridad ciudadana, que accionan prioridades como la modernización del aparato estatal, la reactivación económica, la disminución del costo de la vida, del desempleo, la pobreza, la desigualdad, las brechas territoriales, entre otras; las cuales, a partir de un enfoque integral y moderno de las políticas públicas, permitan impactar de manera real, sobre aquellos ámbitos que aquejan la gobernanza estatal para dinamizar la atención de estos desafíos y con ello alcanzar el bienestar de los costarricenses.

Discusión por la Comisión

Chairperson -The first case on our agenda is Costa Rica on the Employment Policy Convention, 1964 (No. 122). I would like you to know that we have more than 17 delegates inscribed to take the floor and, consequently the reduction of time from 5 to 3 minutes will apply to the delegates. I now invite the Government representative of Costa Rica, Vice-Minister of Labour, to take the floor.

Representante gubernamental - Sean mis primeras palabras para extenderles, en nombre del Ministro de Trabajo, Sr. Andrés Romero Rodríguez, un fraterno saludo. Por motivos de fuerza de mayor, no ha podido atender esta invitación, pero expresa sus deseos de éxito al Director General en el lanzamiento de la iniciativa Coalición Mundial para la Justicia Social y hace votos por el trabajo fecundo de esta comisión.

Basados en uno de los principios que inspiraron la Constitución de la OIT, sea el diálogo, Costa Rica logró el establecimiento de las garantías de protección social en su Carta Política hace ya más de ochenta años. Gracias a este histórico hito —que lamentablemente al día de hoy continúa siendo una aspiración de no pocos pueblos— los costarricenses hemos sellado un pacto social fundamental en los más altos valores de solidaridad y respeto a la dignidad de todas las personas. El país es reconocido globalmente por ese y otros logros, además de su vocación por la tutela de los derechos humanos y por estar a la vanguardia en el impulso de estos.

Emulando la tradición democrática y honrando nuestros compromisos internacionales nos apersonamos en esta ocasión ante la Comisión para ilustrar a este foro de las acciones estratégicas adoptadas por el Estado costarricense respecto del Convenio.

Es menester recordar que, durante los años 2020 hasta inicios de 2022, Costa Rica enfrentó, de manera más que diligente, la crisis sanitaria por la pandemia de COVID-19. Respuestas oportunas en materia de salud pública y protección a la vida, así como decididas intervenciones de protección social, permitieron que nuestro Estado de derecho saliera adelante con el desafío. Se nos puso a prueba y la democracia dio la talla.

No obstante, en el contexto de crisis de dimensiones globales por todos conocido, Costa Rica no fue inmune al impacto de su economía que provocó la destrucción significativa de empleos, concretamente para el *shock* pandémico del trimestre de mayo, junio y julio de 2020, la tasa de desempleo llegó a un 24,4 por ciento, sean 557 000 personas desempleadas.

El proceso de recomposición del mercado de trabajo ha venido mostrando una tendencia a la recuperación del empleo. Los datos de la Encuesta Continua de Empleo del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC), nos permite ilustrar la evolución reciente del mercado laboral costarricense.

En primer lugar, es importante observar la tendencia a la baja de la tasa de desempleo misma que ha venido disminuyendo desde el tercer trimestre de 2020 ubicándose en un 9,7 por ciento para el trimestre móvil de febrero, marzo y abril de 2023, 2,8 puntos porcentuales por debajo de porcentajes prepandémicos. Destaca la disminución de la cantidad de personas desempleadas a nivel nacional, menos de 90 412 personas, cifra por debajo de la observada en el mismo trimestre prepandemia. Se obtiene una reducción del porcentaje de personas ocupadas con subempleo, tanto en hombres como en mujeres. Si bien, el porcentaje de personas ocupadas con empleo informal se encuentra por debajo de los niveles previos a la pandemia, este afecta, lamentablemente, al 40,7 por ciento de la población.

Antes de la pandemia la economía costarricense mostraba dificultades para generar oportunidades suficientes para la fuerza de trabajo. Las mismas se asocian al hecho de que los procesos de cambio económico, social, tecnológico han producido importantes transformaciones en el mercado laboral interno. Emerge así el impostergable desafío para el Estado de dotar al trabajador de las habilidades y conocimientos requeridos que exige la cuarta revolución industrial y evitar, a toda costa, que nuestra población joven, y en especial las mujeres, enfrenten la ignominia de la exclusión laboral.

En el contexto nacional descrito, llamamos la atención a los honorables miembros de la Comisión en el sentido de que el país ha venido dando pasos progresivos en dirección al cumplimiento pleno del Convenio con la implementación de acciones puntuales sobre sus ejes con miras a la formulación y aprobación en el Consejo Superior de Trabajo (CST) de una política de empleo. Esa es nuestra aspiración, ese es nuestro compromiso.

De manera tal, en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2023-2026, visibiliza el que el empleo es una urgencia para el desarrollo económico y social, de ahí que la disminución del desempleo indicado por un número menor de personas respecto del total de personas trabajadoras es una meta nacional en este cuatrienio. Tome nota, la Comisión, que se evidencia con ello el compromiso del Gobierno con el empleo al incluirlo en la planificación estratégica del periodo constitucional formado además parte de la agenda prioritaria del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y del resto de la institucionalidad pública competente, siendo nuestros aliados estratégicos, sin duda alguna, el sector empleador y el sector trabajador, así como la Oficina Regional de la OIT, de la cual San José de Costa Rica es la sede.

En el contexto de este cumplimiento progresivo, y como pasos preparatorios hacia ese objetivo, valga apuntar que, atendiendo a una recomendación de la Comisión de Expertos en su reciente informe de 2023, se cuenta actualmente con la asistencia técnica de la OIT para la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano, misma que fuera aprobada por unanimidad en el Consejo Nacional de Empleo de composición tripartita colocándola como una de sus prioridades. Este hecho evidencia que el diálogo tripartito en democracia cumple el verdadero objetivo de por qué estamos reunidos hoy aquí, sea el bienestar de la sociedad y su conjunto.

Es así como Costa Rica avanza en el impulso de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano con perspectiva integral, basando sus decisiones en alianzas intersectoriales, diseñando resultados con un enfoque de innovación y sostenibilidad para consolidar una

política activa del mercado laboral que facilite la vinculación entre la oferta y la demanda dando así respuesta a los desafíos que anteriormente indicamos.

De manera concatenada, hacia este esfuerzo de cumplimiento del Convenio, se reformó vía decreto ejecutivo el Programa Nacional de Empleo para que la intervención, vía transferencias monetarias logre una focalización de mayor impacto tanto en las regiones como en las personas beneficiarias, y dé una respuesta eficaz y oportuna a los requerimientos del sector productivo. Se introduce una nueva modalidad de transferencias que ayudará al futuro trabajador en su proceso de inserción denominado «búsqueda activa de empleo» y que consiste en una transferencia monetaria que apoye a la persona con los gastos que implican lograr insertarse en el mercado de trabajo además de su formación costeadas por el Estado.

Con el ánimo de dinamizar los servicios de empleo dentro del marco del Sistema Nacional de Empleo (SNE), se inició también con el diseño de un plan de trabajo que establece acciones, tiempos, responsables, entregables y potenciales recursos a invertir tanto por el MTSS como por el INA y con esto lograr la integración del programa «Empléate» y su sistema informático con la plataforma www.ane.cr al cual invito a visitar.

El SNE no solo demuestra la decidida cultura de cumplimiento del Estado costarricense a sus compromisos, sino que responde a una evolución de la visión del sistema público de empleo, para tratar no únicamente la intermediación, sino convertirse en un sistema robusto que, diversifique servicios y dé mayor cobertura. Su creación se ha basado en el diálogo social mediante un proceso articulado entre el Poder Ejecutivo, el sector privado y el sector sindical, el cual el Gobierno celebra. El Consejo de Empleo aprobó en forma tripartita el Modelo de Gestión y Manual de Alineamientos en el marco del SNE donde se definen las rutas diferenciadas para la atención de las poblaciones en vulnerabilidad. De igual manera, debo ilustrar a esta honorable comisión de las reformas normativas y legislación costarricense recientemente promulgada que pretenden estimular la empleabilidad y la creación de nuevos empleos, entre los cuales es menester destacar: la reforma de la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, poniendo a tono a la institución con los postulados de la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195); la Ley de Educación y Formación Técnica Dual, un hito importante porque se gestó y consolidó a través de la participación activa de los interlocutores sociales —ambas leyes brindan seguridad jurídica al sector empresarial y promueven las condiciones para la formación del talento humano con lógica de mercado—; el Marco Nacional de Cualificaciones que integra las carreras técnicas a través de estándares de cualificación, y la Ley de Zonas Francas fuera del gran área metropolitana, que favorece el clima de inversión impactando a la competitividad territorial, el crecimiento económico y la generación de empleo en las zonas en las que más se necesita. Estas acciones están debidamente respaldadas con su financiamiento: para las becas de formación dual se cuenta con un presupuesto de más de 1 200 millones de colones, que equivalen a más de 2,2 millones de dólares de los Estados Unidos; de igual manera, en materia de servicios la Agencia Nacional de Empleo (ANE) y las unidades regionales se cuenta con un presupuesto de más de 5 600 millones de colones, que equivale a más de 10 millones de dólares de los Estados Unidos; en cuanto a servicios de capacitación y formación profesional, se cuenta con un presupuesto de más de 11 460 millones de colones, que equivalen a 21 millones de dólares de los Estados Unidos, y en cuanto al Programa Nacional de Empleo, en sus distintas modalidades, su presupuesto asciende a más de 19 000 millones de colones, que equivale a más de 35 millones de dólares de los Estados Unidos. Podemos afirmar de manera contundente que Costa Rica ha dado pasos firmes y decididos para brindar mayores oportunidades de inserción laboral a través de la mejora de los servicios públicos dotándolos de financiamiento. Lo anterior, acompañado de la adopción de políticas macroeconómicas

como el control de la inflación, que hoy por hoy es la más baja de todos los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), así como la implementación de políticas de apoyo a la empresarialidad y a la atracción de inversiones para la creación de empleo decente y de calidad, de lo cual informamos también a esta comisión oportunamente.

Estos esfuerzos de Costa Rica han sido reconocidos por la Comisión de Expertos, que ha tomado con interés las medidas y acciones que el país ha adoptado en el marco de otros convenios, según consta en su informe anual de 2023, como, por ejemplo, el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88), el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) y el Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159). Reconocemos que existen, sin duda, oportunidades de mejora, y la presente administración cuenta con la voluntad y la disposición de continuar desarrollando iniciativas de política pública en consulta, con diálogo y acuerdo con los interlocutores sociales. A manera de conclusión respecto de la progresividad hacia el cumplimiento del Convenio núm. 122, es menester que esta honorable comisión observe la consistencia del Estado costarricense en crear condiciones de orden legal, administrativas y de inversión pública orientadas a elevar los perfiles de empleabilidad de nuestra población, logrando su inserción laboral en un ambiente de paz y de prosperidad para todos.

Miembros empleadores - Agradecemos al Gobierno la información oral y escrita sobre este caso de la que hemos tomado plena nota. Los miembros empleadores destacan la importancia del cumplimiento por parte de los Estados del Convenio. Es uno de los cuatro convenios de gobernanza prioritarios de la OIT y que fue ratificado por Costa Rica el 27 de enero de 1966. Como antecedentes se tienen que desde el año 2013 la Comisión de Expertos ha observado, hasta en cuatro oportunidades, la forma de aplicación de este convenio, concretamente en las gestiones 2013, 2014, 2018 y 2022. Sin embargo, es la primera vez que se discute este caso en esta comisión.

Ahora bien, la Comisión de Expertos observó el cumplimiento por parte del Gobierno en los siguientes aspectos: primero, no se dispone de información sobre el impacto de las medidas adoptadas para lograr el objetivo del Convenio, incluidas las adoptadas en el marco de la Estrategia Nacional de Empleo y Desarrollo Productivo, recordándole además al Gobierno que podría contar con la asistencia técnica de la OIT a este respecto. Segundo, no se realizaron consultas con los interlocutores sociales ni se convocó al CST para realizar consultas tripartitas sobre políticas y programas de empleo. Tercero, el mercado laboral se caracteriza por bajas tasas de empleo y acceso limitado a oportunidades laborales para mujeres y jóvenes, siendo también necesario adecuar la educación a los requisitos del mercado laboral.

A su vez, manifestó también que la Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN) había incidido en que los problemas de empleo existentes se vieron exacerbados por la pandemia de COVID-19, originando un aumento en el desempleo y el subempleo, así como en los niveles de pobreza del 21 por ciento en 2019 al 30,4 por ciento en 2020 y los niveles de pobreza extrema del 5,8 al 11 por ciento.

¿Cuál es el contexto estadístico de empleo que se tiene en el país, según los datos obtenidos?

Los miembros empleadores toman nota de que la Comisión de Expertos, tomó conocimiento del Anuario Estadístico de 2021 del MTSS que contiene diversos datos entre el 2018 al 2021 inherentes a los niveles de desempleo abierto, el empleo juvenil a través del programa denominado «Empléate» así como de los resultados de la inserción laboral a través del SNE.

Sin embargo, el Gobierno, mediante informe de 24 de mayo de 2023 presentado a la Comisión de Expertos, a tiempo de actualizar varios datos, manifiesta entre otros, que: primero, el porcentaje de empleo formal nacional durante el año 2022 alcanzó el 56,7 por ciento (como se decía 2 puntos porcentuales menos de la meta establecida); y que, en la misma gestión, la economía nacional creció en 4,3 por ciento gracias a la demanda externa asociada con la recuperación del turismo y de las exportaciones de servicios; segundo, a su vez, la población ocupada con empleo formal tiende a incrementarse, siendo muestra de ello que entre el tercer trimestre de 2020 y el tercer trimestre de 2022, se incrementó cerca del 23 por ciento; tercero, en el 2022 la tasa de desempleo abierto en Costa Rica habría registrado un valor promedio 12,2 por ciento, según la Encuesta Continua de Empleo realizada por el INEC. Finalmente, en el tema educativo el periodo 2019-2022 la meta superó la expectativa inicial con un resultado 4 241 becas otorgadas equivalente al 176,7 por ciento de la meta inicial.

¿Cuál es el contexto legal y regulación del empleo en Costa Rica?

A efectos de poder identificar las razones del contexto social del tratamiento del empleo, resulta importante considerar igualmente la regulación normativa que en este último tiempo se habría generado al respecto, y en tal contexto, de acuerdo a información brindada por la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP), se tiene que desde el año 2017 se viene trabajando en Costa Rica en distintos instrumentos, políticas, guías y decretos para reducir el desempleo, intentando con ello cerrar igualmente brechas de formación profesional, siendo muestra de ello que:

- a) En la gestión 2017 se instaló una mesa tripartita para revisar la adopción de la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015 (núm. 204).
- b) El 3 de diciembre de 2018, se aprobó la Ley núm. 9635, de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas por la que se ajustan los salarios y beneficios de los funcionarios públicos, disposición que más allá de las observaciones que hubiera podido generar, es una norma que fue objeto de cuatro consultas a la Sala Constitucional de Costa Rica, instancia que no identificó ningún tipo de vulneración con dicha ley a ningún convenio de la OIT.
- c) En el año 2019, se promovió para regular la educación y formación técnica dual en Costa Rica que permite, entre otros, generar recursos calificados, propicia la inserción laboral de personas o grupos vulnerables; retiene a los jóvenes en el sistema educativo para que continúen en el mismo; crea la Comisión Asesora Promotora de la Educación y Formación Técnica Profesional Dual (EFTP-Dual), adscrita al Ministerio de Educación Pública (MEP) con carácter consultivo.
- d) Asimismo, en el seno del CST—que es una instancia tripartita— y con el apoyo de la OIT, antes de la pandemia de COVID-19 se trabajó en un acuerdo tripartito para la generación de empleo decente en Costa Rica cuya aprobación está pendiente.
- e) Se aprobó la Ley núm. 9738 para la Regulación del Teletrabajo.
- f) Asimismo, mediante Decreto núm. 41776 se creó el SNE, el Consejo de Empleo y el CST —que es de carácter tripartito—.
- g) Se promovió la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano con acompañamiento técnico de la OIT.
- h) En el ámbito educativo existen diversas instancias en temas de formación, educación y laboral.

- i) Se creó el Sistema Nacional de Educación y Formación Técnica Profesional, transformado el 2022 mediante Decreto núm. 43481.
- j) Se emitió la Ley núm. 9931 sobre fortalecimiento de la formación profesional para la empleabilidad, la inclusión social y la productividad de cara a la revolución industrial 4.0 y empleo futuro.

En función a todo lo expuesto, los miembros empleadores identificamos que, más allá de los cuestionamientos que pudiera generarse en cuanto a los alcances de las distintas disposiciones emitidas, Costa Rica tiene una política de empleo que se ve reflejada en la normativa emitida, así como en los números e índices que buscan la reducción del desempleo.

En todo caso, no debemos dejar de lado que la adecuada socialización de este tipo de políticas debe sujetarse a lo previsto por el artículo 3 del Convenio, que promueve la participación activa de los representantes de las personas interesadas, así como de los representantes de los trabajadores y los empleadores, para que, entre todos, con sus experiencias y sugerencias, coadyuven a estructurar políticas públicas del empleo en el marco del diálogo social.

Estos procesos de consulta y concertación sabemos que no es un camino fácil. Requiere el establecimiento de medios apropiados de información a las organizaciones para que, en base a ello, pueda desarrollarse el intercambio de información sobre puntos de vista para alcanzar los mejores resultados teniendo en cuenta las posiciones de los interlocutores sociales antes de tomar la decisión final.

Estamos seguros y convencidos que Costa Rica tiene las condiciones para ello y así dar continuidad al desarrollo de las políticas públicas de empleo en el marco de la concertación, existiendo para ello toda la predisposición del sector empleador a través de cámaras como la organización más representativas de los empleadores de ese país, la cual en muestra de ello, promovió, por ejemplo, la reducción de la base mínima contributiva a la seguridad social para lograr una mayor formalización del empleo en el país.

En marco de lo descrito, los miembros empleadores consideran importante que las autoridades nacionales del Gobierno intensifiquen sus esfuerzos para explorar alternativas de mejor socialización e información a todos los actores, sobre las iniciativas que ya viene desarrollando, así como las que pueda ejecutar en el futuro en cuanto a las políticas y programas de empleo, la incorporación de los jóvenes al mercado laboral y la igualdad de género en las oportunidades de acceso a las fuentes de empleo, buscando la adecuación y actualización de las mismas al contexto de la realidad laboral que tienen como país siendo que además tienen la posibilidad real de contar con la asistencia técnica de la OIT a este respecto.

Miembros trabajadores - Agradecemos la información brindada por el Gobierno. Esta es la primera vez desde hace muchos años que examinamos un caso de Costa Rica en esta comisión. Lo que nos lleva a hacerlo es la necesidad de una evaluación sobre las acciones del Gobierno, o más bien de la falta de ellas, para la debida aplicación del Convenio en la ley y la práctica.

Por otra parte, también debemos reconocer el importante número de trabajadoras y trabajadores atrapados en la economía informal y cómo la inacción del Gobierno agrava su difícil situación. Costa Rica sigue padeciendo unos niveles alarmantes de pobreza y desempleo. A pesar de presumir de crecimiento económico y desarrollo, un segmento considerable de la población activa sigue marginado, privado de oportunidades de empleo estable y privado de las condiciones de vida dignas. En el centro de este problema se encuentra la omnipresencia de formas de empleo inestables e inseguras y de la economía informal, caldo de cultivo de la

explotación y de la vulnerabilidad y la desprotección. En Costa Rica, un número alarmante de personas se ven obligadas a trabajar en el sector informal, en empleos que carecen de protección legal y de prestaciones de la seguridad social. Estos trabajadores soportan salarios bajísimos, escasos; seguridad laboral precaria o nula, y una profunda ausencia de acceso a la asistencia sanitaria y a la protección social esenciales. Situación que fue exacerbada por la pandemia de COVID-19. Los datos utilizados por el MTSS en su informe reciente requieren ser relativizados cuando se trata de relacionar la creación de empleo con la pobreza.

Mientras que el Gobierno afirma incrementos en la empleabilidad, la tasa de inactividad pasó de 39,7 a 41,7 por ciento, sumado al aumento de la pobreza extrema. Es decir, no hay un nivel más alto de empleos, sino por el contrario ha aumentado el número de trabajadoras y trabajadores que ya no buscan trabajo y, por lo tanto, no son tenidos en cuenta en esas estadísticas. Más de 1 millón de mujeres están fuera del mercado laboral en el país, lo que representa cerca del doble que los hombres. Según la Comisión de Expertos, el Gobierno ha admitido que no dispone de información sobre el impacto de las medidas adoptadas para alcanzar el objetivo del Convenio. En este contexto, la inacción y la inercia de Costa Rica a la hora de abordar el problema de la pobreza y el desempleo son para nosotros muy evidentes y preocupantes. Es claro que las autoridades no han formulado ni aplicado políticas integrales que aborden realmente las causas profundas de esta crisis socioeconómica. La ausencia de iniciativas sólidas para formalizar la economía informal, proporcionar estructuras de apoyo e incentivar la transición al sector formal, tal como define la Recomendación núm. 204, es un testimonio de la apatía del Gobierno hacia sus propios ciudadanos.

El Convenio proporciona un marco crucial para orientar esfuerzos en la lucha contra la pobreza y el desempleo, especialmente en lo que se refiere a la economía informal. Este convenio subraya el imperativo de promover el empleo pleno y productivo, dar prioridad al trabajo digno para todos y fomentar la creación de empleos. Lamentablemente, las acciones del Gobierno han quedado insuficientes a la hora de alinear sus políticas y sus prácticas con los principios establecidos en el Convenio. Ha mostrado una flagrante indiferencia por el bienestar y los medios de subsistencia de sus ciudadanos, desatendiendo la urgente necesidad de políticas de empleo integrales.

En sus comentarios sobre el Convenio, la Comisión de Expertos hace referencia a la Ley núm. 9635 de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que entró en vigor el 3 de diciembre de 2018. La aplicación de esta ley ha impuesto importantes restricciones a la negociación colectiva en el sector público, limitando de hecho los presupuestos de las instituciones estatales. Esto ha obligado a reducir los componentes salariales y los beneficios de los trabajadores del sector público, lo que ha llevado a casos en los que los convenios colectivos han sido abolidos o han quedado sin efecto. Los salarios de las entidades públicas se han congelado indefinidamente, agravando aún más la ya de por sí grave situación. Sumado a esto, en marzo de 2023 entró en vigencia la Ley Marco de Empleo Público. Esta ley obstaculiza la posibilidad de aumentar los salarios de diversos grupos de funcionarios públicos, independientemente de las tasas de inflación anuales. La negociación salarial a través de la negociación colectiva está explícitamente prohibida. Ambas leyes tienen implicaciones de gran alcance para los derechos de los trabajadores, los empleos estables y seguros y el bienestar general de la sociedad. Al limitar severamente la negociación colectiva y erosionar los derechos laborales, las leyes socavan la habilidad del propio Gobierno de reactivar la economía, crear puestos de trabajo decente y cumplir con los principios establecidos en el Convenio.

Por último, el Gobierno admite que no se ha consultado a los interlocutores sociales sobre las políticas y los programas de empleo durante el periodo cubierto por el informe, lo que supone una violación del artículo 3 del Convenio. En conclusión, no podemos pasar por alto la

gravedad de la situación actual. La falta de acción del Gobierno para abordar la pobreza y el desempleo en Costa Rica es una grave dejación de funciones y un incumplimiento del Convenio.

Miembro empleador, Costa Rica - Como representante del sector empleador de Costa Rica, quiero indicar que la Unión de Cámaras, como organización cúpula, se enfocará única y exclusivamente en los puntos específicos que señala el convenio por el que el país fue citado a esta honorable comisión, que es el Convenio núm. 122.

Como sector respetuoso de nuestro ordenamiento jurídico y de los tratados y convenios ratificados por el país, no podemos ni vamos a referirnos a aspectos que no han sido señalados por la Comisión de Expertos. Debemos señalar que existen los instrumentos y las vías correspondientes para que los argumentos esbozados sobre el contexto de nuestro país sean tratados en el momento que corresponde. Permitir que se analicen situaciones que no están relacionadas estrictamente con el Convenio da espacio para la polarización de la discusión de este y de cualquier otro caso, y crea un antecedente poco sano para las discusiones futuras. No podemos permitir confundir las normas en estudio con temas políticos subyacentes de cada país.

En primera instancia, me gustaría indicar que el sector empresarial costarricense es un sector propositivo y activo, que busca en toda medida que las políticas que impulsamos tengan impactos positivos y transversales en nuestra sociedad. La certeza jurídica y el respeto a la institucionalidad es lo que, como sector, buscamos en todo momento como parte de nuestro compromiso con la democracia; los pesos y contrapesos.

Dicho lo anterior, y tomando en consideración las observaciones realizadas por la Comisión de Expertos, me permito indicar lo siguiente. Los artículos del Convenio sobre los que la Comisión de Expertos hace observaciones son el primero y el tercero. El primero de ellos señala que todo Miembro debe formular y llevar a cabo como objetivo de mayor importancia una política activa destinada a fomentar empleo pleno, productivo y libremente elegido; y el tercero señala que se debe consultar a los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar en relación a la política de empleo y que se consultará, sobre todo, a los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones.

Cabe señalar que, en el caso de Costa Rica, desde hace muchos años se han venido realizando acciones entorno a estos temas de empleo y de empleabilidad, siendo un rasgo característico de nuestro país que la mayoría de los temas se trabajan de manera tripartita, a través del diálogo social, el cual es constantemente promovido por la Organización Internacional del Trabajo. Con base en esto, desde el sector empleador hemos sido proactivos en las diferentes acciones nacionales que se han realizado en torno a temas de empleo, las cuales, como ya indiqué en su mayoría y como es costumbre en nuestro país, se realizan de manera tripartita cumpliendo así con el artículo tercero del Convenio.

Llama a la atención que dentro de las observaciones de la Comisión de Expertos se solicita al Gobierno que indique si, dentro de sus consultas sobre la aplicación de la Recomendación núm. 204 de la OIT, en el país se contó con representación de la zona rural o de la economía informal, cuando a nivel mundial Costa Rica fue el primer país en lograr trabajar en la aplicación de dicha recomendación a través del diálogo social tripartito, reconociendo que la informalidad funciona bajo la lógica de la negación de derechos fundamentales del trabajo, que socaba las bases de nuestro sistema de protección social y que favorece la competencia desleal. Sumado a ello, con una búsqueda simple incluso dentro de la página web de la propia OIT, se puede encontrar una lista de las centrales sindicales de Costa Rica, contando la gran

mayoría de ellas con filiales de trabajadores que están en las zonas rurales de nuestro país, y siendo la nuestra la cúpula empresarial con mayor representatividad en el sector empleador a nivel nacional que asegura la representación rural; por lo que no logramos comprender este señalamiento realizado. Desde el sector empresarial de Costa Rica, representado por la Unión de Cámaras, podemos mencionar como esfuerzos nacionales en temas de empleo y empleabilidad que, después de diez años de discusión, en el 2019 se logró emitir la Ley de Educación y Formación Técnica Dual, la cual se trabajó incluso en mesas de diálogo tripartito a nivel legislativo.

La educación dual se convirtió en una herramienta de política pública para el acceso a un modelo de educación que permita generar la experiencia necesaria para insertarse a un trabajo decente, por lo que debe verse como parte de un conjunto de medidas para alcanzar una educación de calidad, una formación principalmente para el trabajo de la población joven, y una transición exitosa hacia el mundo laboral. En el mismo año se aprobó la Ley del Teletrabajo y sus reglamentos, los cuales al aprobarse antes del inicio de la pandemia de COVID-19 permitieron mantener muchos puestos de trabajo decente durante la misma y hacer frente a los confinamientos, ya que era imperioso contar con marcos regulatorios capaces de responder a la coyuntura de ese momento. El propio Consejo Superior de Trabajo y el Consejo de Salud Ocupacional —ambos órganos tripartitos— establecieron guías para la implementación del teletrabajo en las empresas y la Guía de Salud Ocupacional y Prevención de riesgos del Teletrabajo.

En el 2019 se creó el Decreto de Cultivo del Sistema Nacional de Empleo, el cual tiene como objetivo definir y ordenar lógicamente la gobernanza que deben tener los servicios de empleo en el país. Sumado a esto, dicho sistema cuenta con un Consejo de Empleo, el cual tiene una composición tripartita y es el órgano de la política pública de articulación de los servicios asociados al sistema.

Durante el periodo de la pandemia de COVID-19 se tomaron diversas acciones en pro del empleo, como la regulación mediante reglamento de la figura de suspensión de contrato, laboral ya permitida por la legislación laboral, la emisión de la Ley de Reducción de Jornadas con la finalidad de no tener que despedir trabajadores, y la creación de protocolos de salud para resguardar la salud de las personas trabajadoras, entre otras medidas.

En el año 2021 se aprobó la Ley de fortalecimiento para la formación profesional para la empleabilidad, la inclusión social y la productividad de cara a la revolución 4.0 y el empleo del futuro, la cual reformó la Ley Orgánica del INA. Esta norma habilitó condiciones clave para mejorar los servicios de formación y capacitación que ofrece el INA y el Sistema Nacional de Formación. Para los años 2022 y 2023, el actual Gobierno ha tenido la iniciativa de trabajar de forma tripartita en una Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano, con cooperación y acompañamiento de la propia OIT.

En el ámbito educativo, repercutiendo directamente en temas de empleo, nuestro país cuenta con diversas instancias de diálogo como lo son el Consejo Nacional de Educación y Formación Técnica Profesional, la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Marco Nacional de Cualificaciones, y la Junta Directiva del Instituto Nacional de Aprendizaje, que también es un órgano tripartito.

Por último, quiero mencionar que se están haciendo esfuerzos por parte del sector empleador para participar en procesos de construcción de una nueva política migratoria integral por parte de la dirección de migración y extranjería con apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones.

No deseo terminar mi intervención sin antes hacer un comentario que nos atañe a todos los que nos encontramos hoy aquí. No fue hasta hace dos meses que se declaró a nivel internacional el fin de la pandemia de COVID-19 y no podemos dejar de lado que, al día de hoy, muchos países sufren las consecuencias de la misma, entre ellos el nuestro. Durante la pandemia los estragos a nivel económico fueron graves, muchas empresas debieron cerrar sus operaciones, personas se quedaron sin trabajo y sin fuentes de ingresos, lo cual provocó que los niveles de desempleo y pobreza aumentaran de manera significativa en Costa Rica y en el mundo. El sector empleador solicitó en muchas ocasiones al Gobierno que se tomaran medidas de reactivación económica y, de la mano con el diálogo social, se trabajaron diversas iniciativas para sostener los empleos el mayor tiempo posible cuidando, por supuesto, la salud de las personas trabajadoras. Siendo un país que aún sufre los embates de la pandemia de COVID-19, Costa Rica ha realizado esfuerzos importantes en tema de empleo y empleabilidad, buscando el bienestar de la población trabajadora y la productividad y competitividad de las empresas privadas, cuya composición es de un 97 por ciento de micro, pequeñas y medianas empresas, que generan el 87 por ciento del empleo de mi país.

Por estas razones, considera la Unión de Cámaras que nuestro país cumple con lo establecido en el Convenio bajo examen, ya que el Estado, bajo distintas administraciones y a través del diálogo social, ha trabajado en múltiples iniciativas y esfuerzos nacionales por mejorar la situación del empleo. Además, de conformidad con el Informe Anual de 2023 de la Comisión de Expertos, esta ha tomado con interés las acciones realizadas por el país respecto a varios convenios, como los Convenios núms. 88, 111 y 159, todos relacionados con el empleo y, sin embargo, por razones que no comprendemos, este caso llegó a este estrado.

Finalizo indicando que la Unión de Cámaras lleva el diálogo social dentro de su ADN. Somos conscientes de ese dicho de que «para llegar más lejos debemos ir juntos». A los representantes de los trabajadores, como tradicionalmente hemos hecho, extendemos nuestra mano para seguir construyendo de manera conjunta un país más próspero e inclusivo. Extendemos nuestro llamado final al Gobierno de la República para que, como siempre ha sido la vía costarricense, siga impulsando y fortaleciendo los espacios de diálogo social con las políticas necesarias para que en Costa Rica nadie se quede atrás, y para que, con trabajo decente, podamos generar inclusión y equidad para nuestra sociedad.

Miembro trabajadora, Costa Rica - En nombre de las trabajadoras y trabajadores de Costa Rica me dirijo a esta honorable comisión para expresar nuestros puntos de vista sobre el cumplimiento del Convenio en nuestro país, de conformidad con las observaciones hechas por la Comisión de Expertos. Discrepamos totalmente de la argumentación del Gobierno respecto de que ha cumplido con las observaciones de la Comisión de Expertos. Según el prestigioso informe académico del Estado de la Nación (2022), sumamente respetado en Costa Rica, «el país tiene muchos años sin tener una política nacional de empleo, con enfoque de género, jóvenes y personas no calificadas». En la última memoria relativa al Convenio, el Gobierno no aportó datos sobre el cumplimiento y ahora, ante la situación de verse en la lista corta, envió a esta comisión unos pocos días antes de la Conferencia, con fecha 24 de mayo, un documento de actualización de acciones sobre cumplimiento de las observaciones de la Comisión de Expertos. Ese texto presentado en último momento, lo desconocíamos, y por ende no pudimos hacer los aportes sindicales pertinentes, lo cual refleja una desconsideración y un desdén gubernamental por los mecanismos de consulta y el tripartismo, y no podemos aquí hacer todo el descargo que nos gustaría. Exponen indicios de avance, justificados con indicadores de desempleo, pobreza, incremento del PIB y otros datos que de hecho no dan constancia de la puesta en marcha y desarrollo de una política de empleo, en consonancia con el artículo 1 del Convenio, y que más bien evidencian carencias patentes para su cumplimiento.

No hay ninguna política o plan nacional de empleo formulado en consulta tripartita o en proceso de implementación. Además, desde finales del año pasado, las tendencias productivas vuelven al comportamiento característico de los años prepandémicos: una economía dual, a dos ritmos, con una dinámica de crecimiento moderado con poca generación de oportunidades de trabajo formal. Por eso, los datos utilizados por el Ministerio en su informe reciente requieren ser relativizados en mucho cuando se trata de relacionar la creación de empleo con la pobreza. Mientras que el Gobierno afirma que hay incrementos en la empleabilidad, la tasa de inactividad pasó del 39,7 al 41,7 por ciento, sumado al aumento de la pobreza extrema.

Según el informe *Análisis del mercado laboral y pobreza en Costa Rica*, del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica, realizado en 2022 y 2023, el país se enfrenta a un aumento de la pobreza extrema, pasando de un 6 por ciento en abril 2022 a un 8 por ciento en febrero de 2023. Se calcula que 265 528 trabajadores viven en pobreza total, de acuerdo con datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) con motivo del Día Internacional del Trabajador 2023. Un 20,9 por ciento de las personas asalariadas trabaja más de 48 horas a la semana y un 15,1 por ciento no recibe el salario mínimo. De este grupo, un 50,8 por ciento no recibe pago por jornada extraordinaria y un 27,7 por ciento no está asegurado por riesgos de trabajo, según la Encuesta Continua de Empleo del IV trimestre de 2022. En el sector agrario se perdieron 12 000 trabajos entre agricultores y trabajadores cualificados agropecuarios. Según la Encuesta Continua de Empleo del INEC, realizada entre febrero y abril de 2023, 586 000 trabajadores carecen de seguridad social; ello equivale a más de una cuarta parte de las personas con empleo en el país: un 28,4 por ciento. Si bien en abril la tasa de desempleo bajó de 11 a 10,6 por ciento, ello se relaciona con una cantidad importante de personas que ya dejaron de buscar empleo, ya que en el primer trimestre del 2023 había 2,10 millones de personas ocupadas, mientras que en octubre de 2022 la cifra era de 2,20 millones. Las mujeres representan la mayoría de las personas que han salido de la fuerza laboral en el último año (114 000 de las 196 000 personas que desistieron de buscar trabajo) al comparar datos de la Encuesta Continua de Empleo para el trimestre móvil febrero-abril 2023 con el mismo trimestre para el año 2022. Más de un millón de mujeres están fuera del mercado laboral en el país (1 167 547), lo que representa cerca del doble que los hombres (664 547), o sea un total de 1 832 094 personas en una población de 5 180 000 habitantes.

Junto con la pobreza y la falta de oportunidades laborales, uno de los principales problemas del país es la creciente desigualdad de ingresos y la desigualdad social, y no se han articulado respuestas de política pública para revertirlas. En el plazo de una generación, Costa Rica pasó de ser una de las sociedades más equitativas de América Latina a una de las más inequitativas y desiguales del mundo. El informe gubernamental parece obviar que las condiciones de trabajo, las políticas salariales y la relación de trabajo son inherentes y se vinculan, o deberían hacerlo, a las políticas de empleo e ingresos. La Estrategia Nacional de Empleo Productivo es un diseño teórico que la Oficina de OIT en San José contribuyó a elaborar con el Gobierno anterior, y que es utilizado ahora como referente discursivo, pero sin acciones propias y puesta en marcha. Varios de los programas que el Gobierno describe burocráticamente son de vieja data, no producen cambios significativos ni se incardinan con un plan nacional de empleo. No existe correlación alguna entre las políticas de empleo y las políticas de formalización, las cuales tampoco se han puesto en marcha. En las zonas francas no hay sindicatos ni convenciones colectivas; por ende, no hay tripartismo sectorial. El Gobierno impulsa un proyecto de ley que intensifica las jornadas de trabajo con modalidades precarizantes de 12 horas diarias, en 4 días, sin el pago de horas extra, abaratando al máximo la fuerza laboral. Se utiliza como argumento que, de hecho, en las zonas francas ya hay

jornadas de 12 horas diarias sin pago de horas extras, que ello es ilegal y por tanto es necesario regularizarlas y legalizarlas con dicha ley, contraria al Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1). Según la Resolución de la OIT sobre la tercera discusión recurrente sobre el empleo (junio 2022), «el diálogo social, incluida la negociación colectiva y la cooperación tripartita, contribuye a la creación de empleos decentes». Por lo tanto, llama la atención que el Gobierno desconozca u omita el vínculo de la negociación colectiva con la política de empleo y las condiciones de trabajo, así como con las relaciones laborales dimanantes del marco legal de la política de empleo.

En cuanto a la observación de la Comisión de Expertos, hay dos leyes que limitan severamente las posibilidades de la negociación colectiva —prácticamente la eliminan— y los derechos sindicales: la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, que ha restringido la negociación colectiva en el sector público, limitando el presupuesto de las instituciones estatales, obligando a rebajar y eliminar componentes salariales y pluses, eliminando convenciones colectivas o dejándolas sin efecto, además de congelar los salarios del sector público indefinidamente; y la nueva Ley Marco de Empleo Público que contrasta con la Resolución de la OIT citada, que plantea el principio de «apoyar la función del sector público como un empleador relevante y proveedor de servicios públicos de calidad». Dicha ley se imbrica con la anterior y pone en peligro el ejercicio de los derechos sindicales y la negociación colectiva, con restricciones contrarias a los Convenios núms. 87 y 98, además de impedir el aumento de salarios de trabajadores públicos consolidando el congelamiento salarial indefinido. Queda expresamente prohibido negociar salarios, entre otros aspectos de la relación laboral, vaciando de contenido la negociación colectiva.

Respecto a la consulta tripartita, no se ha cumplido con esta observación de acuerdo con el artículo 3 del Convenio, ni se ha brindado participación al sindicalismo en ninguna de las fases de actuación sobre políticas relativas al empleo y al mercado de trabajo. Los espacios tripartitos existentes a nivel nacional están estancados, sin efectividad ninguna. El Programa de Trabajo Decente no ha sido renovado ni asumido por el Gobierno, siendo una de sus prioridades la promoción del empleo y el trabajo decente. El mayor déficit en el mundo del trabajo en Costa Rica es la ausencia de diálogo social y tripartismo. Según el prestigioso Informe del Estado de la Nación (2022), el contexto sociopolítico actual del país se caracteriza por la normalización de resultados contrarios al desarrollo humano tras el progresivo abandono del contrato social costarricense. El unilateralismo se está consolidando de manera alarmante en Costa Rica. Por eso, necesitamos una acción contundente de la OIT y de sus órganos de control.

Miembro gubernamental, Colombia - Me dirijo en nombre de una **mayoría significativa de países de América Latina y el Caribe**, que tiene a bien referirse a la integración de Costa Rica en la lista de países que se someten al examen de esta comisión.

Agradecemos la información suministrada por el representante gubernamental, que ha puesto a disposición para conocimiento de los delegados y de la Comisión la información de la cual se toma nota que: Costa Rica ha construido, desde hace varios años, una serie de estrategias y programas activos del mercado laboral con el objeto de incidir de manera positiva en la población trabajadora, con especial énfasis en la población en situación de vulnerabilidad, incluidas las mujeres y las personas jóvenes, creando programas activos del mercado laboral, así como un cambio de enfoque en la forma de llevar a cabo la intermediación laboral con vistas a fortalecer el nexo que debe existir entre las necesidades del mercado y la oferta programática institucional.

Tenemos conocimiento de que el país ha priorizado la inserción laboral de personas con vulnerabilidad y el promover un ajuste entre la demanda ocupacional y la formación técnica y profesional de las personas trabajadoras. En este sentido, el país ha realizado esfuerzos en la materia que regula el Convenio. Ejemplos de dichos esfuerzos indicados por el Gobierno es la consolidación del Sistema Nacional de Empleo, basado en el diálogo social, la creación de la Agencia Nacional de Empleo, que es una herramienta pública que conecta a las personas trabajadoras con las empresas, y la ley de formación dual.

Finalmente, se destaca que el Gobierno ha manifestado que cuenta en la actualidad con asistencia técnica de la Oficina de la OIT para América Central, Haití y República Dominicana, tal y como lo recomendó la Comisión de Expertos en su Informe de 2023, para la construcción y el desarrollo de la Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano.

Confiamos en que el Gobierno seguirá impulsando acciones para asegurar el bienestar y la calidad de vida mediante el diálogo social con los interlocutores sociales.

Por último, exhortamos a que la OIT siga brindando cooperación técnica a Costa Rica.

Miembro empleadora, Guatemala - El Convenio estima que los Estados Miembros deben formular y llevar a cabo una política activa destinada a fomentar el empleo pleno, productivo y libremente elegido, con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económico, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo.

Como ya hemos escuchado del Gobierno, me permito referir en este caso particular que se han llevado a cabo esfuerzos nacionales por mejorar la situación de empleo nacional y el Gobierno actual apenas está iniciando su labor en temas de empleo, lo cual se ha llevado a cabo a través de los medios y los espacios correspondientes, impulsando además reformas y normativas adecuadas.

Es importante señalar que el Gobierno ha priorizado la política pública dirigida a propiciar el ecosistema adecuado para facilitar la inserción laboral de personas vulnerables y la formación técnica y profesional de las personas trabajadoras, a través del actual Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública.

Sumándose a los esfuerzos que desde el país se hacen desde 2019, con los actores sociales se ha venido trabajando en una serie de instrumentos, políticas, guías y decretos que tienen como finalidad ayudar a reducir los índices de desempleo nacional, cerrar las brechas de formación profesional y reducir la informalidad.

Entre estos esfuerzos podemos señalar una ley que regula la educación y formación técnica dual, una acción necesaria para adaptarse a las necesidades del mercado laboral en donde se demanda mano de obra enfocada en oficios técnicos y a la vanguardia del desarrollo tecnológico, propiciando la inserción laboral de personas o grupos vulnerables o en riesgo social y como una herramienta de política pública para el acceso a un modelo de educación que permite generar la experiencia necesaria para insertarse posteriormente al empleo formal.

Así como la aprobación de una Ley para Regular el Teletrabajo, la cual ayudó a mantener muchos de estos puestos de trabajo durante la pandemia de COVID-19.

Por todo esto, nos parece que el conocer hoy aquí en este órgano de control este caso, no responde a un incumplimiento del Convenio, sino más bien como un caso de progreso por parte del Estado de Costa Rica.

Worker member, Singapore – Let me start by saying that it is very disheartening to observe that the Government has yet to develop concrete policies that effectively tackle the lack of jobs and bridge the gap between economic growth and employment generation.

Costa Rica's failure to establish a national policy aimed at generating more and higher quality jobs is a cause for concern, necessitating a comprehensive range of policy interventions. In addition, the Government's omission of tripartite consultations for the formulation and implementation of employment policies is disappointing.

A critical aspect to consider is the connection between employment policies and formalization strategies, which ensures investment in expanding basic social protection. Recommendation No. 204 serves as a foundation for progressive formalization, leading to sustainable and equitable growth. Regrettably, the Government appears to have taken no action to comply with this Recommendation.

While the Government's report alludes to programmes for micro and small enterprises benefiting about 200 SMEs, the impact of these initiatives on the overall universe of existing SMEs is negligible. Significantly, the Government has failed to mention the exact numbers of jobs created through all these programmes.

On the contrary, the Government's proposal to increase taxes on SMEs by up to 30 per cent would likely result in the exodus of a vast majority of small companies, consequently exacerbating informality and unemployment.

Moreover, the Government's support for the dual education modality is flawed and exploitative, as apprentices lack social security, rights, and fair wages. It is concerning that the Advisory Commission for the Dual Education Modality consists of 11 members, with only 1 representing workers.

Lastly, I would like to draw your attention to a recent report by the UN Special Rapporteur on contemporary forms of slavery, which highlights serious cases of modern slavery in Costa Rica. These cases include the banana and pineapple sectors, the security sector, the retail sector, domestic service, construction, and even within State activities which run contrary to the provisions of Convention.

The UN Rapporteur offers important recommendations to the Government, emphasizing the need to improve labour inspection through the allocation of sufficient resources, both human and financial, as well as granting additional powers, such as on-the-spot sanctions.

In conclusion, I urge the Government to address all these shortcomings promptly, taking into account the urgency of implementing effective employment policies and rectifying all the prevailing issues.

Miembro empleador, Argentina - Se ha incorporado a la República de Costa Rica en la lista de casos sometidos a consideración de esta comisión por supuestos incumplimientos o violaciones a los artículos 1 y 3 del Convenio. El Gobierno ha informado que oportunamente implementó el denominado Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario. Ese programa prevé la adopción de medidas para fortalecer la capacidad productiva del país y promover el empleo. Recordemos que la Comisión de Expertos observó que se identifica entre los desafíos actuales la necesidad de alinear la educación con los requerimientos del mercado de trabajo, ya que, si bien se reconocen los esfuerzos realizados por el Gobierno, la Encuesta Nacional de Empresas de 2018 mostró que había un alto número de puestos de trabajo vacantes debido a la falta de habilidades requeridas para los mismos por parte de los postulantes. Asimismo, el estudio brindado por el Gobierno muestra que las

mujeres y los jóvenes mantenían las tasas más bajas de ocupación laboral y un acceso limitado a las oportunidades de empleo debido a la falta de experiencia y formación en ramas de actividad no tradicionales (tales como las ramas científicas, tecnológica y de ingeniería). Esta es una cuestión muy importante para el sector empleador, ya que no es posible fortalecer la capacidad productiva de un país si no se mejora la empleabilidad y la formación profesional de los trabajadores. El Gobierno ha informado que se ha diseñado la política pública dirigida a priorizar la inserción laboral de personas vulnerables (mujeres, jóvenes, personas con discapacidad) y se ha priorizado la formación técnica y profesional a través del referido Plan Nacional de Desarrollo de Inversión Pública y esto, según informa el Gobierno, ha sido un tema prioritario. De hecho, ha sido la misma OIT la que ha brindado asistencia técnica tal y como lo sugirió la Comisión de Expertos.

Al revisar los artículos 1 y 3 del Convenio, podemos ver que el primero de ellos indica que todo miembro debe formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el empleo pleno, productivo y libremente elegido. El objetivo del Convenio es estimular el crecimiento y el desarrollo económico, con el objeto de elevar el nivel de vida de los trabajadores, satisfaciendo la necesidad de mano de obra de las empresas e intentando resolver el problema del desempleo y subempleo. Pero esta política activa debe diseñarse en consulta con los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, que serán las interesadas en las medidas que se adopten, debiendo ser tales políticas objeto de consulta tripartita. A pesar de que siempre se pueden mejorar las acciones desarrolladas, no se advierte que el Gobierno no haya realizado esfuerzos significativos en esta materia. Al respecto, digno es reiterar que es la misma OIT quien ha asesorado al Gobierno para desarrollar políticas y acciones concretas para tender puentes y generar la confianza en el proceso participativo y tripartito. Creemos que el Gobierno ha demostrado que existe voluntad política de seguir impulsando políticas de empleo y acciones para asegurar la empleabilidad.

Miembro trabajadora, Argentina - Nos encontramos ante el caso de Costa Rica, el que refiere incumplimientos al Convenio que, como sabemos, ha sido designado por el Consejo de Administración como uno de los cuatro convenios prioritarios en razón de su importancia para el funcionamiento del sistema de normas internacionales del trabajo. Este es un convenio de gobernanza establecido en la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Mundialización Equitativa, y son normas que revisten suma relevancia en relación con la creación de trabajo digno, lineamiento prioritario de esta casa.

Tal y como se extrae del Informe de la Comisión de Expertos, estos extremos se encuentran limitados en Costa Rica, dado que en el contenido del mismo se evidencia que, sin perjuicio de los planes económicos que menciona el Gobierno para paliar la situación, no existen indicadores ni datos de que hayan dado resultado alguno.

Si bien el Convenio incumplido se refiere a la falta de políticas referidas a la generación de empleo genuino y de calidad, el informe hace especial mención a lo que sucede en materia de empleo público. En este punto, la Comisión de Expertos señala que se ha aprobado la Ley de Fortalecimiento de Finanzas Públicas núm. 9635, la cual ajusta los salarios y beneficios de los funcionarios públicos, vulnerando —como sostiene la parte trabajadora— los Convenios núms. 87 y 98, ya que establece que no se pueden negociar cuestiones que tengan impacto en el presupuesto nacional como lo son, por ejemplo, los salarios. De modo que no existe negociación colectiva en el sector público, los salarios se encuentran congelados por la Ley de Finanzas Públicas al mismo tiempo que la Ley Marco de Empleo Público prohíbe expresamente la negociación colectiva sobre salarios.

La Comisión de Expertos ya se había pronunciado con anterioridad, en la observación de 2020, situación que se encuentra citada en el Informe, y habría subrayado que «en el empleo público se debe poder gozar del derecho de negociación colectiva, inclusive con respecto a las remuneraciones y que además en este sentido existen mecanismos que permiten compaginar el respeto de las disponibilidades presupuestarias, por una parte, y el reconocimiento del derecho de negociación colectiva, por otra».

La imposibilidad de la negociación colectiva en el sector público indefectiblemente afecta al Convenio, dado que es una herramienta fundamental que establece el diálogo social entre las partes para fijar salarios justos y condiciones adecuadas de trabajo, contribuyendo a la creación de empleo decente y de calidad. Esto en virtud de que el cumplimiento del Convenio requiere promover políticas activas de empleo y el consecuente derecho subjetivo de que los trabajadores y las trabajadoras del país puedan obtener un trabajo digno imprescindible para reducir la pobreza y la desigualdad.

Por ello, dado que esta situación no se ve reflejada en la actualidad, debe ser abordada atenta a la gravedad del caso.

Miembro empleadora, Colombia - De acuerdo con la información proporcionada por el Gobierno, Costa Rica ha realizado esfuerzos notables para ofrecer una respuesta eficaz, con la respectiva consulta tripartita, a las necesidades en materia de empleo.

Es importante resaltar que en Costa Rica existen dos órganos relativos al mundo del trabajo que funcionan de manera tripartita. Me refiero al CST y al Consejo de Empleo. Ambos, en sus planes de trabajo, han priorizado la adopción de medidas que consideramos apropiadas. Para el Gobierno es de remarcable importancia que en estos consejos tomen parte las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores. Y por todo ello, me gustaría enfocarme en algunas medidas que vale la pena resaltar y en las cuales Costa Rica viene progresando.

Por un lado, con la asistencia técnica de la OIT, Costa Rica avanza en su Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano. En esa estrategia participan los interlocutores sociales en el diseño y ejecución de soluciones que permitan mejorar las condiciones de empleo. Asimismo, el Sistema Nacional de Empleo cuya dirección estratégica corresponde al Consejo Tripartito de Empleo cuenta con instancias operativas para fomentar dinámicas positivas en el mercado laboral. El Gobierno ha dispuesto recursos orientados a consolidar el Observatorio del Mercado Laboral como una herramienta necesaria para comprender y transformar las causas estructurales de los problemas de empleo. Consciente de que una de estas causas se relaciona con las competencias requeridas Costa Rica, cuenta con una Comisión asesora promotora de la educación y formación técnica profesional dual, la cual tiene por propósito evaluar la pertinencia de las competencias que demanda el mercado laboral. Esta es solo una muestra pequeña de algunas medidas que el tripartismo de Costa Rica viene adelantando en la dirección correcta.

Por otro lado, quiero destacar respecto del desempleo y la informalidad en Costa Rica que, aunque se encuentran en niveles preocupantes del 11 y el 43 por ciento para el primer trimestre de 2023, es claro que múltiples avances positivos se vienen presentando. La tasa de informalidad de Costa Rica, situada en el 42,9 por ciento, se encuentra por debajo de la media regional, que está cercana al 50 por ciento. La tasa de desempleo se redujo en 2,3 puntos porcentuales en comparación con el mismo periodo del año anterior, con lo cual se recuperaron más de 240 000 puestos de trabajo. También vale la pena destacar en cuanto a la composición del empleo en Costa Rica que el 75 por ciento de los empleados son asalariados, lo cual es un indicador atípicamente positivo cuando se compara con otros países de la región.

Finalmente, es claro que las mejores políticas de empleo son las políticas de productividad, industrialización y crecimiento económico. Es claro que los problemas estructurales de desempleo e informalidad en Costa Rica, como en buena parte de América Latina, requieren de soluciones a largo plazo, por lo que no podemos esperar soluciones a corto plazo en contextos tan complejos.

Miembro trabajador, Uruguay - Como ya se ha dicho, es necesario que relativicemos algunos datos utilizados por el Ministerio de Trabajo en el tardío e inconsulto informe enviado a la Comisión de Expertos, pero que a su vez señala que el Gobierno particularmente establece una relación entre la creación de empleo y la pobreza, pobreza extrema que ha aumentado. Por lo cual, abordar en esta discusión el tema de la pobreza no es antojadizo ni nos saca del debate central al cual fuimos convocados.

Si bien la economía logró retomar los niveles de producción previos a la pandemia, lo hizo con una menor demanda de empleo. Esta insuficiencia de oportunidades laborales genera que la pobreza por ingreso se mantuvo en niveles históricamente altos. En julio de 2020, el 26,2 por ciento de los hogares se encontraban bajo la línea de pobreza y un 7 por ciento en pobreza extrema, llegando este indicador a un 23 por ciento en 2021, y existiendo estimaciones oficiales para 2022 que lo ubican en un 23 por ciento pero con 15 934 hogares nuevos en esa condición.

Informes elaborados por la Universidad de Costa Rica señalan que el país se enfrenta a un aumento de la pobreza extrema. Esto ya se ha dicho: hoy, 8 de cada 100 costarricenses se encuentran en esa categoría socioeconómica y son incapaces de satisfacer sus necesidades básicas alimentarias. Este incremento significó que 32 000 hogares y 103 00 personas se sumen a la cantidad de población en condición de pobreza en el país.

Ante esta realidad, urge que el Gobierno se avenga a poner en marcha un verdadero diálogo social que permita la construcción de una política de empleo con trabajo decente que contribuya, entre otros aspectos, a revertir esta grave situación de pobreza que se vive en el país.

Miembro empleador, Chile - En relación con el caso de Costa Rica, sorprende que haya sido seleccionado dentro de los casos de estudio por parte de esta comisión, pero, ya que es objeto de evaluación, es importante destacarlo como un caso de progreso, por las múltiples iniciativas de promoción activa del empleo formal y protegido con las que cuenta.

En particular, desde 2019, Costa Rica ha venido trabajando en una serie de instrumentos, políticas, guías y decretos cuya finalidad es reducir el desempleo nacional, cerrar brechas de formación profesional y reducir la informalidad. Y la única deuda pendiente sobre la cual el país debe seguir avanzando, comentada por la Comisión de Expertos, es contar con mayor y mejor información estadística para evaluar el impacto de las múltiples medidas que ha adoptado para crear empleos. Pero esto no puede invisibilizar el enorme esfuerzo desarrollado por distintas gestiones de gobierno para aumentar la empleabilidad en Costa Rica, esfuerzos que en muchas ocasiones han contado con la asistencia de la Organización Internacional del Trabajo.

En los últimos meses de este año, el MTSS ha trabajado en una Estrategia Nacional de Empleabilidad y Talento Humano de Costa Rica con el acompañamiento técnico de la OIT, la cual fue presentada a los sectores que conforman el Consejo de Empleo, instancia de representación tripartita. Esta estrategia, además, debe ser aprobada por el CST, órgano también tripartito y con potestad para tomar decisiones.

En definitiva, el tiempo de esta intervención se hace escaso para enumerar y detallar los múltiples esfuerzos públicos con participación tripartita encaminados a promover el empleo formal y protegido, por lo que esta es una muy buena oportunidad para que se reconozca los múltiples esfuerzos realizados y se destaque a Costa Rica como un caso de progreso que vale la pena tomar en cuenta de modo ejemplar.

Miembro trabajador, España - La Comisión de Expertos tomó nota en su informe de las observaciones que los sindicatos hicieron en los años 2017 y 2021 sobre el Convenio. Esto coincide con el periodo durante el cual Costa Rica ha sufrido un enorme deterioro a nivel socioeconómico, político y, también, democrático.

Tal como demuestran estudios como el Informe del estado de la nación, el país carece, desde hace muchos años, de una política nacional de empleo a nivel general. Incluso los informes proporcionados por el Gobierno a la Comisión de Expertos demuestran los graves problemas respecto del acceso al empleo, con especial énfasis en las dificultades para las mujeres y los jóvenes.

En cuanto a la situación de las trabajadoras, las mujeres representan la mayoría de las personas que han sido excluidas de la fuerza laboral en el último año. Más de 1 millón de mujeres están fuera del mercado laboral, lo que representa cerca del doble que los hombres. La tasa neta de participación laboral de las mujeres es de 26 puntos porcentuales inferior a la de los hombres y representan el 54 por ciento de las personas desempleadas, aunque en el empleo son menos del 40 por ciento. Este diagnóstico de clara segregación de las trabajadoras demuestra la ausencia y la necesidad de una política de empleo sin discriminación de ningún tipo tal como estipulan los artículos 1 y 2 del Convenio.

La política de empleo es justamente una herramienta clave, además de para cumplir con el Convenio núm. 122 hacerlo también con otros convenios de la OIT, algunos de ellos fundamentales. Por ello, pensamos que esta comisión debe considerar las afirmaciones aportadas por los trabajadores de Costa Rica, respecto de que una de las iniciativas básicas con impacto en el empleo, la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, de 2019, fue adoptada a pesar de ser contraria a diferentes convenios de la OIT como los Convenios núms. 87 y 98. Esta importante declaración se encuentra respaldada, tal y como menciona la Comisión de Expertos, en un memorando técnico elaborado por la OIT.

Además, la propia Comisión de Expertos alude a su observación de 2020, relativa a la aplicación del Convenio núm. 98, donde expresó su confianza en que en el proyecto de ley de empleo público se tomen plenamente en cuenta las garantías del Convenio núm. 98.

El Gobierno pretende justificar, como su política de empleo, la implementación de la Estrategia Nacional de Empleo y Desarrollo Productivo, pero ni siquiera ha proporcionado a la Comisión información sobre sus resultados, así como tampoco ha brindado información sobre el impacto de otras iniciativas supuestamente a favor del empleo.

Termino diciendo que el contexto costarricense evidencia la urgente necesidad de que el Gobierno desarrolle una política de empleo que respete el Convenio. Es decir, una política de empleo a partir de la consulta con los representantes de los trabajadores, a través de la cooperación con ellos para su formulación, y contando con su apoyo para su ejecución.

Miembro empleador, México - En primer término, nos permitimos resaltar el esfuerzo que ha hecho el Gobierno tendiente a dar cumplimiento al Convenio, ya que el artículo 1 del mismo establece que, con la finalidad de resolver el problema del desempleo y del subempleo, se debe de llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

Desde el denominado «Plan Rescate 2014-2018» uno de los tres pilares para rescatar Costa Rica fue el crecimiento económico y la generación de más y mejores empleos, y por esta vía la reducción de la pobreza y la desigualdad. El 27 de mayo de 2014 el Consejo de Gobierno de la República de Costa Rica tomó un acuerdo para «colocar la política de empleo como objetivo estratégico institucional del Estado costarricense para combatir la pobreza y la desigualdad», y encomendó al MTSS su elaboración.

Por lo anterior, consideramos que no existe razón suficiente para que la República de Costa Rica esté en la lista de casos que se han tratado en esta comisión.

Asimismo, llama la atención que dentro del presente asunto la Comisión de Expertos haya determinado observaciones respecto de los Convenios núms. 87 y 98, siendo el caso que son cuestiones totalmente distintas al fomento del empleo.

Con base en lo anterior, claramente no existe fundamento para hacer extensiva la supuesta violación de un convenio hacia otros convenios, ya que en todo caso, si existieran temas en materia de libertad sindical, derecho de sindicación y negociación colectiva, ello merecería un reclamo específico, lo cual no existe en el presente caso.

Con motivo de la pandemia de COVID-19 que se vivió a nivel mundial, es claro que todas las naciones a nivel mundial tuvieron impactos en su economía, y a raíz de ello es que todos los países se encuentran en etapa de recuperación. Sin embargo, estamos claros que, con esfuerzos como los que se han hecho en Costa Rica tendientes al cumplimiento del Convenio, la curva del desempleo comenzará a disminuir en beneficio de la población.

Miembro empleadora, Honduras - Este convenio tiene por objeto asegurar que los países Miembros formulen y desarrollen políticas destinadas a fomentar el empleo digno, que permitan satisfacer las necesidades de mano de obra, para resolver los problemas de desempleo y subempleo. Por ello, y en línea con lo que establece este convenio, el Gobierno ha priorizado la política pública dirigida a propiciar el ecosistema adecuado para facilitar la inserción laboral de personas vulnerables, en procura de un mayor ajuste entre la demanda ocupacional y la formación técnica y profesional de las personas trabajadoras, a través del actual Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (2023-2026).

Llama mucho la atención que se señale incumplimiento por parte del Gobierno, cuando este ha sido reiterativo en sus memorias del cumplimiento del Convenio, brindando un amplio detalle de sus esfuerzos y de las diferentes acciones que se han venido trabajando mediante la creación de instrumentos, políticas, decretos y guías, entre otros, priorizando reducir los índices de desempleo nacional para cerrar las brechas de formación profesional y la reducción de la informalidad. Por tanto, lo planteado por la Comisión de Expertos en su informe, nos encontramos que carece de fundamento en su interpretación, ya que el Gobierno y los mandantes han demostrado tener voluntad política para impulsar acciones tendientes a desarrollar reformas y normativas adecuadas en su sistema nacional de empleo.

Con todo lo anterior expuesto, podemos dar fe de los compromisos y avances que el Gobierno ha priorizado en materia laboral, por lo que consideramos que, en lugar de traerse a esta comisión, se debió más bien hacer el reconocimiento al Gobierno por los avances desarrollados en el marco de este convenio. Mantenemos la firme convicción de que seguirán impulsando acciones para asegurar el bienestar y la calidad de vida de las personas trabajadoras en Costa Rica, en el marco de procesos participativos y de diálogo tripartito en el país.

Observador, Internacional de Servicios Públicos (ISP) - No es común que tratemos el caso de Costa Rica en esta comisión, porque se trata de un país que históricamente ha

cumplido con las normas internacionales del trabajo, y en nuestra región siempre lo hemos referenciado en materia de promoción de los derechos humanos. No obstante, su historia, en los últimos años el retroceso de la protección social ha sido enorme en Costa Rica, y desde la llegada del actual Gobierno, se han implementado medidas regresivas que afectan gravemente a los trabajadores. El ataque más duro ha sido contra los trabajadores del sector público a quienes se le quiere aplicar una nueva «Ley de Empleo Público», que suprime los efectos de todos los convenios colectivos de trabajo que se han suscripto en los distintos organismos estatales, unifica las carreras administrativas en una sola grilla manejada unilateralmente por el Ministerio de Planificación, y congela los salarios en una escala única denominada salario global, que disminuye el monto salarial de aquellos trabajadores que superan lo establecido en el escalafón centralizado.

Años de negociación colectiva y desarrollo de carreras profesionales, por ejemplo, en los sectores de salud y educación, para que sean barridos de un plumazo. Esto no es casual, la sindicalización en Costa Rica se encuentra concentrada fundamentalmente en los servicios públicos, y desde el Gobierno se sostiene una fuerte campaña contra los sindicatos y los sindicalistas, que comenzó con la prohibición absoluta en algunos casos, y restricción abusiva en otros, del ejercicio del derecho a la huelga en los servicios públicos, y ahora continúa con la negación del ejercicio de la negociación colectiva y lo que viene asusta, con proyectos legislativos que pretenden intensificar las jornadas laborales hasta 12 horas, precarizando el empleo y abaratando al máximo la fuerza laboral. Los proyectos y programas que se anuncian aquí desde el Gobierno son intentos aislados y no llegan a la gente. La educación dual es precaria, sin derechos, sin salarios y sin seguridad social. El intervencionismo en materia de relaciones colectivas de trabajo se manifiesta nítidamente en las universidades públicas. El Gobierno se niega a homologar los pactos colectivos. La Ley Marco de Empleo Público, combinada con la Ley Fiscal viola la autonomía universitaria, conquista histórica del pueblo costarricense y baluarte esencial en la construcción de la defensa del Estado social de derecho del país.

Es necesaria una acción urgente de la OIT en Costa Rica para colaborar de buena fe con los trabajadores y los empleadores, que quieren defender el trabajo decente en todas sus dimensiones, y el respeto de los derechos humanos, sociales, económicos y culturales. Debemos frenar el retroceso, y trabajar para que se retome la senda del diálogo social y los principios establecidos en el Convenio.

Representante gubernamental - Es menester reiterar en esta segunda oportunidad en esta sesión que, durante los últimos cinco años, Costa Rica ha avanzado en la implementación de políticas y programas que buscan contribuir con el crecimiento económico inclusivo y el bienestar de todas las personas, basados en un enfoque de derechos humanos.

La reducción de brechas económicas, sociales, territoriales, de género, entre otras, han sido el norte de las políticas activas del mercado de trabajo, las políticas de protección social y las estrategias diferenciadas para poblaciones específicas. Esa implementación y sus resultados han sido influenciados y condicionados por un contexto, como lo indiqué anteriormente, de saneamiento de las finanzas públicas y de la pandemia de COVID-19.

Por otra parte, valga rescatar de manera especial que la Comisión de Expertos ha tomado con interés medidas que Costa Rica ha adoptado en el marco de otros convenios, entre los cuales destaca el Convenio núm. 88 sobre el servicio de empleo, al señalar: «La Comisión toma nota con interés de la adopción del Decreto Ejecutivo por el que se crea el Sistema Nacional de Empleo (SNE) (...) para responder tanto a las dinámicas del mercado laboral, como a las necesidades de las personas en búsqueda de empleo o ya empleadas para conservar su

trabajo o mejorar sus condiciones laborales, priorizando aquellas que se encuentran en condición de vulnerabilidad».

De igual manera, la Comisión ha tomado con interés la información brindada por el Gobierno, en torno con el Convenio núm. 111, al destacar que la «discriminación por condición de salud se ha prohibido con la adopción de la reforma integral de la Ley General sobre el VIH/SIDA, que modifica el artículo 404 del Código del Trabajo», así como «las acciones afirmativas a favor de las personas afrodescendientes, que establece medidas para promover el acceso al empleo y a la educación de la población afrodescendiente».

Finalmente, ha tomado nota con interés «las numerosas medidas implementadas con miras a acelerar la inserción laboral de las personas con discapacidad», en el marco del cumplimiento del Convenio núm. 159.

En relación con la población con discapacidad, resulta inminente mencionar que mediante el Decreto Ejecutivo núm. 41761 de 2019, se creó la Comisión Nacional para la Empleabilidad y el Trabajo de las Personas con Discapacidad (CNETPcD), como una instancia que incide en los procesos nacionales de empleabilidad y empresarialidad, mediante el ejercicio de estrategias técnicas y políticas, tendientes a una efectiva inclusión y permanencia laboral de las personas con discapacidad en el sector público como en el privado.

Dicha comisión ostenta una composición tripartita, con representación del sector gubernamental, sector productivo y de la sociedad civil, a través de las organizaciones de personas con discapacidad. En una sesión celebrada el pasado 30 de mayo, se aprobó por unanimidad el Plan de trabajo bianual de dicha comisión de inserción laboral. Ahora bien, debo hacer referencia además a la Ley núm. 8862, la cual dispone la reserva de al menos el 5 por ciento de las plazas vacantes del sector público central y descentralizado, así como de los entes públicos no estatales y las empresas públicas en régimen de competencia.

El MTSS, como institución responsable del seguimiento continuo y expreso de esta ley, ha desplegado un plan estratégico de aceleración en orden a que la institucionalidad pública honre el compromiso de la inserción laboral siguiendo los procedimientos de la normativa vigente. En este momento se cuentan con alrededor de 882 personas con discapacidad que han entrado a las filas del sector público costarricense mediante esta reserva del 5 por ciento.

Mis compañeros del Departamento de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad (DIOPCD) de la Dirección Nacional de Seguridad Social del MTSS, lideran tanto a nivel institucional como interinstitucionalmente la definición de políticas públicas en materia de equiparación e igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito sociolaboral, para promover la inclusión laboral, el tutelaje de derechos laborales y humanos, así como la promoción del trabajo decente y de calidad de estas personas.

Debo de mencionar, el apoyo del Programa Nacional de Apoyo a la Pobreza y la Movilidad Social (PRONAMYPE), desde su origen, se constituyó como un brazo ejecutor de las políticas públicas para paliar el desempleo, siendo este uno de los principales generadores de desigualdad en el mundo del trabajo. La Dirección de Economía Social Solidaria del MTSS maneja este programa que es una herramienta para el apoyo de emprendimientos individuales y colaborativos en asocio.

Su contribución a la sociedad está orientada a favorecer la movilidad social a través de otra alternativa de ingresos para las personas y sus familias, mediante la creación de oportunidades para que estas generen autoempleo, a través de proyectos productivos, llamados también microemprendimientos.

Otras medidas concretas para garantizar la eliminación de la discriminación debo de mencionarlo con respecto a las mujeres y en términos del empleo que son absolutamente indispensables mencionar en esta disertación: 1) el especial énfasis que se ha puesto desde la Dirección Nacional de la Inspección del Trabajo (DNI) en el tema de los derechos de las mujeres trabajadoras a través del programa de visitas con enfoque de género, lo que ha permitido identificar un trato diferenciado y desigualdades entre las mujeres y los hombres en el ámbito laboral en áreas como la remuneración, el hostigamiento sexual, el acoso laboral, y el acoso sexual, la segregación de las ocupaciones por sexo siguiendo roles de género tradicionales; 2) el aumento de la demanda del programa Empléate en su modalidad de Estrategia Alianza para el Bilingüismo que favoreció mayoritariamente a mujeres, y 3) los resultados alcanzados en la entrega del subsidio temporal no condicionado en respuesta a las afectaciones en el empleo producto de las restricciones y la crisis ocasionada por la COVID-19, denominado «Bono Proteger», que indican que el 52,4 por ciento de las personas beneficiadas fueron mujeres.

También estamos trabajando en la puesta en práctica de la Agenda nacional de trabajo doméstico remunerado que será una herramienta indispensable para luchar contra la informalidad y que afecta sobre todo a las mujeres migrantes, que son quienes trabajan fundamentalmente en el sector doméstico en Costa Rica. Es una necesidad que estamos atendiendo con la cooperación de la OIT en estos momentos justamente.

Todo lo anterior se encuentra en armonía con lo expuesto con anterioridad y demuestra no solo que existe la voluntad política y múltiples buenas prácticas, mejorables todas, por supuesto, sino además que el Gobierno mantiene la convicción de seguir impulsando acciones para asegurar el bienestar y la calidad de vida de las personas trabajadoras en Costa Rica, en el marco de procesos participativos y de diálogo con los sectores, sin los cuales indiscutiblemente no sería posible concretar estas acciones gubernamentales.

Resulta importante que la Comisión observe la consistencia y la voluntad del Estado costarricense en crear condiciones de orden legal, administrativas y de inversión, orientadas a elevar los perfiles de empleabilidad de la población esta ha sido nuestra tarea constante y continuará siéndolo.

De la misma manera, el Gobierno está de forma decidida y comprometida generando las condiciones macroeconómicas, como señalé anteriormente para que las inversiones de capital nacional e internacional encuentren el mejor ambiente posible en una región en las que nos ubicamos, cada vez más competitiva y con un entorno de desafíos migratorios muy serios.

En ese sentido, agradecemos la oportunidad de mostrar en este espacio algunas de las acciones que estamos emprendiendo y que Costa Rica, en esta oportunidad, desea extender y armonizar los lazos con todos los sectores a efectos de continuar con la tradición costarricense sobre un diálogo tripartito y sincero con objetivos para obtener los mejores niveles de vida para nuestra población.

Chairperson – Thank you Vice-Minister and your delegation for participating in the work of the Committee, and of course we take note of the commitment of the Government in staying engaged with the Committee, as well as the social partners.

Miembros trabajadores - Agradecemos al Gobierno por sus comentarios, pero también agradecemos a todos los demás oradores por sus intervenciones.

Queremos recordar, en primer lugar, que la lista de casos que trata esta comisión ha resultado de un consenso entre empleadores y trabajadores, por lo cual Costa Rica está correctamente incluida en la lista de los casos a analizar por esta comisión. Como hemos

expresado en nuestra intervención inicial, Costa Rica sigue padeciendo niveles muy altos de pobreza y desempleo. A pesar de argumentar, como muchos países de nuestra región, crecimiento económico y desarrollo, encontramos que en Costa Rica un segmento considerable de la población sigue marginado y privado de oportunidades de empleo estable. Por eso, para nosotros este caso no es de progreso.

En vista de estas observaciones, Costa Rica debe revisar sus políticas y programas con miras a promover la inversión en la creación de empleo decente, estable y duradero y reducir la pobreza. Además, teniendo en cuenta las características y la composición del empleo en el país, parece claro que se deben adoptar medidas específicas para abrir caminos hacia la formalización de la economía informal en línea con el Convenio núm. 122 y la Recomendación núm. 204. En el contexto de la recuperación postpandemia, las políticas de empleo deben atender particularmente las necesidades de los trabajadores que fueron o que aún están fuertemente afectados por la pandemia y sus consecuencias. Las políticas de empleo deben ser integrales, los programas o las medidas aisladas que no llegan a la gente son ineficaces e insuficientes. Las políticas de empleo deben abordar las grandes desigualdades en el mercado laboral que afectan de manera considerable, como lo hemos detallado, a las mujeres. Se necesitan más esfuerzos para lograr una mayor igualdad de oportunidades en términos de acceso al empleo, así como la igualdad de trato en las condiciones de trabajo. Todas estas medidas deben ser sustentadas por un sistema robusto de recolección y análisis de datos estadísticos, especialmente sobre la situación y las tendencias actuales de la población activa, el empleo, el desempleo y el subempleo en todo el país. El Gobierno debe derogar la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y la Ley Marco de Empleo Público ya que ambas no cumplen plenamente con los requisitos del Convenio núm. 122, además de con los de los Convenios núms. 87 y 98. Costa Rica debe reestablecer, fundamentalmente, todos los espacios de diálogo social y entablar consultas efectivas, reales, con los interlocutores sociales y en especial en la discusión de cualquier legislación que implique impacto sobre la generación de empleo. Los espacios tripartitos a nivel nacional deben activarse. Por eso, por todo lo expuesto, para los miembros trabajadores, este caso no es de progreso. Finalmente, solicitamos al Gobierno que acepte una misión de contactos directos.

Miembros empleadores - Agradecemos la ampliación de la información y las aclaraciones brindadas por el Gobierno, así como la exposición de todos los que intervinieron y aportaron en este debate. Por nuestra parte, como miembros empleadores, nos corresponde manifestar que, definitivamente, como consecuencia de los impactos generados por la pandemia de COVID-19, ha sido tarea de todos, Gobiernos, empleadores, trabajadores, cada uno desde la posición y óptica que le toca ejercer, el buscar la adopción de políticas y estrategias que permitan recuperar las economías de cada país, y con ello las fuentes de empleo que, definitivamente, se vieron sensiblemente afectadas en el mundo entero.

La preocupación descrita, no solo debe responder a las necesidades y realidad de cada país, sino, además, debe considerar aspectos que son igualmente esenciales, como, por ejemplo: la formalización del empleo; la incorporación de los jóvenes a fuentes laborales; la equidad de género en la aplicación de estas políticas; el generar espacios y alternativas de capacitación técnica y profesional; la disminución de las brechas económicas en materia salarial; la no discriminación; la inserción al mercado laboral de las personas con discapacidad, y el promover, en la medida de lo posible, aquello que esta casa ha definido como empleos verdes. Objetivos todos ellos que no son fáciles de alcanzar, pero deben ser la motivación de todos; aspectos que han sido considerados por todos los actores en Costa Rica, y respecto de los cuales existe plena predisposición del sector empleador del país. Si bien entendemos las inquietudes de los trabajadores respecto a la forma de aplicación de otros convenios, resulta

importante centrar nuestros esfuerzos en limitar la discusión respecto del Convenio que aquí nos trae, es decir, el Convenio núm. 122, instrumento respecto del cual se ha identificado que se tienen avances significativos en Costa Rica mediante los múltiples programas que se vienen desarrollando y que, como todo, por supuesto que pueden mejorarse y actualizarse en función a la realidad social que tiene el país. En ese marco, a efectos de evitar susceptibilidades innecesarias y que los avances generados en materia normativa y de regulación, así como su motivación, y que han sido igualmente expresados el día de hoy, puedan ser de conocimiento de todos, cobra vital importancia la adecuada socialización de los planes y políticas para el empleo con todos los actores, debiéndose brindar información oportuna a las organizaciones tanto de trabajadores como de empleadores a fin que, por la vía del diálogo social, todos puedan coadyuvar en esta tarea desde sus experiencias, opiniones e intereses, todo en línea con lo que refiere el artículo 3 del Convenio, que busca precisamente un afán colaborativo.

En función a lo descrito, habiendo tomado nota de las explicaciones brindadas por el Gobierno en esta reunión y que advertimos y reiteramos, cuenta con políticas de empleo, los miembros empleadores recomiendan al Gobierno: primero, intensificar esfuerzos para mejorar la labor de socialización e información a todos los actores, sobre las políticas y programas de empleo que viene desarrollando y aquellas que pueda desarrollar el futuro, todo en el marco del Convenio, dando continuidad al diálogo social tripartito que ya viene realizando como vía principal para la resolución de los problemas del país en materia de empleo, y segundo, aprovechar el apoyo técnico que ya viene recibiendo de la OIT —no es nada nuevo para Costa Rica el tema— en algunos programas, para el mejor desarrollo de la labor descrita, así como la actualización de la información sobre los resultados obtenidos en la ejecución de sus planes y programas de empleo.

Conclusiones de la Comisión

La Comisión tomó nota de la información oral y escrita proporcionada por el Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación.

La Comisión lamentó que el Gobierno no haya establecido y aplicado una política nacional integral destinada a promover el empleo pleno, productivo y libremente elegido, en plena consulta con los interlocutores sociales.

Habida cuenta de la discusión, la Comisión insta al Gobierno a que adopte, en consulta con los interlocutores sociales, las medidas siguientes:

- **adoptar una política nacional de empleo integral para promover la creación de oportunidades de empleo pleno, productivo y libremente elegido, en consonancia con el Convenio;**
- **intensificar los esfuerzos para reforzar el diálogo social e incluir a los interlocutores sociales en las iniciativas ya desarrolladas, así como en aquellas que puedan ponerse en marcha en el futuro, en particular en materia de políticas y programas de empleo, incorporación de los jóvenes al mercado de trabajo y promoción de la igualdad de género y de la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo;**
- **proporcionar información sobre el impacto de las medidas adoptadas para alcanzar los objetivos del Convenio, incluidas aquellas adoptadas en el marco de la Estrategia Nacional de Empleo y Desarrollo Productivo (ENDEP) y del Plan Nacional de Desarrollo y de Inversión Pública del Bicentenario (PNDIP) 2019-2022;**

- **tomar medidas para garantizar que la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas se ajuste plenamente al Convenio y no vulnere los principios y derechos fundamentales en el trabajo;**
- **indicar la manera en que se ha consultado a los representantes de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como a los representantes de las partes involucradas con respecto a la concepción, elaboración, aplicación, seguimiento y revisión de las medidas activas del mercado de trabajo adoptadas, incluyendo la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, y**
- **garantizar la consulta tripartita sobre el desarrollo de políticas y programas de empleo mediante la creación de un consejo tripartito nacional.**

La Comisión pide al Gobierno que proporcione información completa y exhaustiva sobre las cuestiones anteriores a la Comisión de Expertos antes del 1.º de septiembre de 2023.

Representante gubernamental - Las conclusiones leídas el día de hoy en este recinto para el caso de Costa Rica deslucen el trabajo de esta comisión. De manera preocupante denotan falta de análisis objetivo y riguroso de la amplia información brindada.

Las conclusiones solicitan información de antiguas iniciativas de empleo, concretamente de hace cinco años. Con este inexplicable desfase en el tiempo desvirtúan y desconocen la realidad actual del mercado laboral, así como todas y cada una de las acciones informadas a esta comisión de forma oportuna, y expuestas también en este recinto.

Extrañamos un examen técnico que supone la reflexión apegada a la esencia de lo establecido en el Convenio núm. 122 apartándose de sus alcances incluyendo aspectos como la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas del Estado. Consecuentemente, y tome nota esta comisión, se da paso de manera peligrosa a la inseguridad jurídica, lo cual es un riesgo para una efectiva cultura de cumplimiento.

No obstante, Costa Rica desea manifestar, una vez más, su firme y decidida convicción de generar todas las acciones disponibles de política pública a favor del empleo para todas las personas, y sobre todo la promoción del desarrollo nacional a partir del diálogo constructivo de buena fe y orientado por los principios democráticos.