



Asamblea General

Distr. general
14 de julio de 2023
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

54º período de sesiones

11 de septiembre a 6 de octubre de 2023

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Visita a Costa Rica

Informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Tomoya Obokata*

Resumen

Este informe del Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Tomoya Obokata, se presenta de conformidad con la resolución 51/15 del Consejo de Derechos Humanos.

El Relator Especial visitó Costa Rica del 16 al 25 de noviembre de 2022. Tras analizar el marco normativo y la arquitectura institucional existente para luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud, el Relator Especial examina las condiciones laborales en diversos sectores de la economía, como la agricultura y el sector del turismo. El Relator Especial no encontró casos sistemáticos o generalizados de formas contemporáneas de esclavitud en el país, y reconoce los avances logrados, por ejemplo en la prevención y lucha contra el trabajo infantil. Al mismo tiempo, el Relator Especial destaca que sigue habiendo deficiencias para erradicar las formas contemporáneas de la esclavitud en Costa Rica, y concluye con recomendaciones para ayudar al Gobierno y a otras partes interesadas a abordar los retos pendientes.

* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe propiamente dicho, que figura en el anexo del resumen, se distribuye únicamente en el idioma en que se presentó y en español.



Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción | 3 |
| II. Marco jurídico..... | 3 |
| A. Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional del trabajo | 3 |
| B. Marcos jurídicos y de política nacionales | 4 |
| C. Marco institucional | 5 |
| III. Aspectos positivos..... | 6 |
| IV. Motivos de preocupación | 9 |
| V. Conclusiones | 16 |
| VI. Recomendaciones..... | 17 |

I. Introducción

1. El Relator Especial sobre las formas contemporáneas de la esclavitud, incluidas sus causas y consecuencias, Tomoya Obokata, visitó Costa Rica del 16 al 25 de noviembre de 2022. El objetivo principal era evaluar los progresos realizados por el Gobierno en la eliminación de las formas contemporáneas de la esclavitud, como parte de su compromiso como país pionero en el marco de la Alianza 8.7. En ese sentido, el Relator Especial tuvo la oportunidad de analizar el carácter y el alcance de la explotación laboral en distintos sectores como la agricultura, incluidas las plantaciones, y el turismo y el trabajo doméstico, así como en la explotación sexual comercial.
2. El Relator Especial se reunió con funcionarios de una amplia gama de departamentos gubernamentales, incluidos el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Justicia y Paz, el Poder Judicial, el Ministerio de Seguridad Pública, la Dirección General de Migración y Extranjería, el Instituto Costarricense de Turismo, el Ministerio de la Condición de la Mujer, el Patronato Nacional de la Infancia, la Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual y la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. También se reunió con la Asamblea Legislativa, la Defensoría de los Habitantes, organizaciones de la sociedad civil, trabajadores migrantes, pueblos indígenas, afrodescendientes, activistas LGBTIQ+, sindicatos, representantes de la comunidad empresarial, representantes de organismos de las Naciones Unidas, entre ellos el Coordinador Residente, el Asesor de Derechos Humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), representantes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), así como con la comunidad diplomática. El Relator Especial también se reunió con representantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y visitó distintos lugares en San José y Los Chiles.
3. El presente informe se transmitió al Gobierno de Costa Rica antes de su publicación y se incluyeron en él las correcciones de datos realizadas por el Gobierno.
4. El Relator Especial expresa su agradecimiento al Gobierno de Costa Rica por la invitación para visitar el país y a los funcionarios de múltiples entidades estatales por el diálogo fructífero y constructivo entablado. También da sus sinceras gracias a todas las partes interesadas que se tomaron el tiempo de reunirse con él.

II. Marco jurídico

A. Derecho internacional de los derechos humanos y derecho internacional del trabajo

5. Costa Rica ha ratificado los principales instrumentos de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
6. Además, Costa Rica es parte en los convenios de la OIT, como el Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29), el Convenio sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87), el Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva, 1949 (núm. 98), el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100), el Convenio sobre la Abolición del Trabajo Forzoso, 1957 (núm. 105), el

Convenio sobre la Discriminación (Empleo y Ocupación), 1958 (núm. 111), el Convenio sobre la Edad Mínima, 1973 (núm. 138) y el Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil, 1999 (núm. 182). Costa Rica también ha ratificado el Protocolo relativo al Convenio sobre el Trabajo Forzoso, 1930 (núm. 29), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y su Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños.

B. Marcos jurídicos y de política nacionales

7. Costa Rica cuenta con distintos marcos jurídicos aplicables a las formas contemporáneas de la esclavitud que incorporan algunos de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y laborales. La Constitución aprobada en 1949 establece explícitamente en su artículo 20 que “toda persona es libre en la República; quien se halle bajo la protección de sus leyes no podrá ser esclavo ni esclava”. Con arreglo al artículo 56, el trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad; el Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo. Los artículos 57 y 58 especifican además que todo trabajador tendrá derecho a un salario mínimo, de fijación periódica, por jornada normal, que le procure bienestar y una existencia digna. “El salario será siempre igual para trabajo igual en idénticas condiciones de eficiencia. La jornada ordinaria de trabajo diurno no podrá exceder de ocho horas diarias y cuarenta y ocho a la semana. La jornada ordinaria de trabajo nocturno no podrá exceder de seis horas diarias y treinta y seis a la semana. El trabajo en horas extraordinarias deberá ser remunerado con un cincuenta por ciento más de los sueldos o salarios estipulados. Sin embargo, estas disposiciones no se aplicarán en los casos de excepción muy calificados, que determine la ley”. Por último, el artículo 66 de la Constitución estipula que “todo patrono debe adoptar en sus empresas las medidas necesarias para la higiene y seguridad del trabajo”.

8. Los delitos específicos están tipificados en la legislación penal. La Ley núm. 9545, de 24 de mayo de 2018, y la Ley núm. 9726, de 1 de octubre de 2019, han modificado la definición de trata de personas prevista en el artículo 172 del Código Penal en consonancia con el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños. El delito incluye ahora la trata no solo con fines de explotación laboral y sexual, sino también con otros fines, como el matrimonio forzado y la adopción irregular. Los artículos 169 y 170 del Código Penal abordan los delitos conexos de proxenetismo y sus formas agravadas, y el trabajo forzoso está prohibido en virtud del artículo 189 bis, con penas de 6 a 10 años de prisión para los delitos que afectan a una víctima adulta y de 8 a 16 años de prisión para los delitos que afectan a una víctima infantil. Con respecto a la trata de personas con fines de explotación sexual, las penas son proporcionales a las de otros delitos graves, como la violación. Se ha propuesto una reforma del artículo 172 del Código Penal con el objetivo de mejorar el enjuiciamiento penal de la trata de personas. Por otra parte, mediante Decreto Ejecutivo núm. 42911 de 15 de junio de 2021, se estableció la Política Nacional contra la Trata de Personas 2020-2030, que tiene por objeto brindar información técnica y estrategias a los sectores público, privado y a la sociedad civil a fin de prevenir y combatir la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

9. En cuanto a la erradicación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes trabajadores, Costa Rica cuenta con un sólido marco jurídico. El Código de la Niñez y la Adolescencia, basado en la Ley núm. 7739 del 6 de febrero de 1998, proporciona el marco jurídico mínimo para la protección integral de la niñez y establece que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es responsable de adoptar políticas y coordinar con otras entidades públicas la protección de los adolescentes trabajadores. El Protocolo de Coordinación Interinstitucional para la Atención Inmediata a la Persona Menor de Edad Trabajadora establece los procedimientos de coordinación de todas las dependencias públicas con responsabilidad en materia de niñez y adolescencia. La Ley núm. 8922 de 3 de febrero de 2011 relativa a la prohibición del trabajo peligroso e insalubre para personas adolescentes trabajadoras establece cuáles son las ocupaciones que se consideran peligrosas para los niños.

10. Existen otros marcos jurídicos pertinentes. La Ley núm. 7899, de 1 de enero de 2006, prohíbe la explotación comercial de los niños, y la Ley de Reforma Procesal Laboral núm. 9343, de 14 de diciembre de 2015, ha introducido cambios significativos en relación con el enjuiciamiento y el castigo de las infracciones de las leyes laborales y de seguridad social, la protección de las víctimas, los derechos sindicales y los procesos judiciales de recurso. Si se aplican efectivamente, estos marcos jurídicos pueden prevenir las formas contemporáneas de esclavitud.

11. En el momento de la visita, estaban en curso o previstas varias modificaciones legislativas en el ámbito de los derechos laborales. La Asamblea Legislativa está estudiando la ratificación del Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190)¹, y también está bajo examen el proyecto de ley núm. 21.706, titulado Fortalecimiento de la Inspección General de Trabajo².

12. Costa Rica ha desempeñado un papel destacado en la aplicación del Pacto Mundial sobre los Refugiados. Desde 2017, el país es uno de los seis países participantes en el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones, la iniciativa regional para abordar el desplazamiento forzado en América Central y México. Su propio capítulo nacional se denomina Marco de Protección y Soluciones para Responder a la Situación de los Refugiados.

13. Por último, se informó al Relator Especial de que el Gobierno estaba estudiando la posibilidad de adoptar un plan de acción nacional para promover el cumplimiento de la ley a partir de información de inteligencia, que podría aplicarse a las formas contemporáneas de esclavitud. Esto fomentaría una aplicación de la ley proactiva en lugar de reactiva.

C. Marco institucional

14. Existen distintas instituciones encargadas de luchar contra las formas contemporáneas de la esclavitud en Costa Rica. La Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas se creó formalmente en 2013 con la aprobación de la Ley núm. 9095. El artículo 1 dispone que el mandato de la Coalición es: a) promover políticas públicas para el combate integral de la trata de personas; b) propiciar la normativa necesaria para fortalecer la sanción de la trata de personas y sus actividades conexas; c) definir un marco específico y complementario de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas y sus dependientes; y d) impulsar y facilitar la cooperación nacional e internacional en materia de trata de personas. La Coalición está formada por 22 departamentos gubernamentales, incluidos el Ministerio de Asuntos Exteriores y Culto, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Gobernación y Policía, el Ministerio de Seguridad Pública, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación Pública, el Patronato Nacional de la Infancia, el Instituto Nacional de las Mujeres y la institución nacional de derechos humanos (Defensoría de los Habitantes). La Coalición cuenta con cuatro comisiones que se ocupan de: a) la asistencia a las víctimas; b) la prevención; c) la aplicación de la ley; y d) información, análisis e investigación. Distintas organizaciones internacionales como la OIM, el ACNUR y el UNICEF, así como organizaciones de la sociedad civil, tienen la condición de observadores, lo que les permite hacer aportaciones para la elaboración y aplicación de políticas. La Coalición también se coordina con la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Adolescente Trabajador y la Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes. En el momento de la visita, la Coalición lideraba los esfuerzos para redactar y poner en marcha un nuevo plan de acción nacional contra la trata de personas.

15. Costa Rica cuenta con unidades de investigación especializadas en la trata de personas dependientes de los organismos encargadas de hacer cumplir la ley, que incluyen la Policía Profesional de Migración, el Ministerio Público y la Unidad contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes del Organismo de Investigación Judicial. La Fiscalía Adjunta contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes lleva a cabo investigaciones

¹ Expediente núm. 22569.

² Expediente núm. 21706.

relacionadas con la trata con fines de explotación sexual y con denuncias de explotación laboral, incluido el trabajo forzoso.

16. Además, el Equipo de Respuesta Inmediata, creado en 2009, se encarga de dar reconocimiento oficial a las víctimas de la trata de personas. Está integrado por nueve instituciones, entre ellas la Policía Profesional de Migración, la Subprocuraduría contra la Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes, el Ministerio de Seguridad Pública, el Patronato Nacional de la Infancia, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social y la secretaría técnica de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y Trata de Personas. Otorga reconocimiento oficial a las víctimas que cumplen determinados criterios a fin de facilitar la prestación de asistencia, y cualquier organismo público o privado puede presentar una solicitud de dicho reconocimiento. Con el fin de reforzar aún más la protección de las víctimas, se creó el Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes mediante la Ley núm. 9095. El Fondo financia los gastos administrativos y operacionales de la prevención, investigación, enjuiciamiento e identificación de los casos de trata de personas, así como de la atención integral, y protección y reinserción social de las víctimas de trata oficialmente reconocidas, nacionales o extranjeras.

17. Además, existen entidades que se ocupan del trabajo infantil y la explotación sexual en Costa Rica. El primero es el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora, encargado de coordinar los esfuerzos entre las instituciones públicas, las empresas, los sindicatos, la sociedad civil y las organizaciones internacionales para la prevención y erradicación del trabajo infantil y la protección de los adolescentes trabajadores a través de la implementación de la Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas 2022-2025. El Comité está supervisado por la Oficina de Atención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección al Adolescente Trabajador, que forma parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La segunda institución es el Patronato Nacional de la Infancia, que garantiza que las víctimas del trabajo infantil puedan acceder a servicios sociales, como alojamiento temporal, asesoramiento jurídico, orientación y reinserción en el sistema educativo. Además, la Comisión Nacional contra la Explotación Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes tiene el mandato de supervisar la aplicación de las leyes y políticas pertinentes, mejorar la coordinación entre los principales departamentos gubernamentales, llevar a cabo actividades de educación y sensibilización entre el público en general y proteger a las víctimas de la explotación sexual comercial.

18. Por último, en noviembre de 2022, la institución nacional de derechos humanos (Defensoría de los Habitantes) fue acreditada como institución de categoría A, lo que significa que la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos ha considerado que se ajusta plenamente a los principios relativos al estatuto de las instituciones nacionales de promoción y protección de los derechos humanos (Principios de París)³. Sin embargo, la Alianza Global decidirá en los próximos meses sobre la reacreditación de la institución nacional de derechos humanos de Costa Rica⁴. Con su amplio mandato, la institución nacional de derechos humanos puede desempeñar un papel importante en la prevención de las formas contemporáneas de esclavitud en el país y su respuesta a estas.

III. Aspectos positivos

Eliminación del trabajo infantil

19. Costa Rica se ha comprometido a hacer frente a las formas contemporáneas de la esclavitud y, al convertirse en un país pionero de la Alianza 8.7, el Gobierno demostró su determinación de acelerar el progreso en la consecución de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (el Objetivo 8 se refiere al trabajo decente y el crecimiento económico). De particular importancia son los esfuerzos para eliminar el trabajo infantil, y el Relator

³ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Countries/NHRI/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>.

⁴ Véase <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/nhri/ganhri/SCA-Report-First-Session-2023-SP.pdf>.

Especial reconoce los constantes avances logrados por el país en ese sentido. El Gobierno adoptó recientemente la Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas 2022-2025, que contiene planes de acción y estrategias detalladas. La OIT, el sector empresarial, incluida la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, y Defensa de Niñas y Niños Internacional, una organización de la sociedad civil, participaron en la redacción de la Hoja de Ruta.

20. La Hoja de Ruta establece nueve prioridades estratégicas definidas como resultado de amplias consultas llevadas a cabo con las entidades gubernamentales y de otro tipo pertinentes, a saber: a) fortalecer la labor de detección y vigilancia del trabajo infantil y el trabajo adolescente peligroso; b) establecer un sistema intersectorial de gestión de la información para la erradicación del trabajo infantil y del trabajo adolescente peligroso; c) ejercer la diligencia debida y luchar contra el trabajo infantil oculto en las cadenas de suministro; d) promover acciones especializadas en el marco interinstitucional para la identificación, derivación de casos, protección integral y seguimiento de niñas, niños y adolescentes en condiciones migratorias irregulares, de acuerdo con las necesidades de cada contexto de trabajo infantil al que se encuentren sometidos; e) posibilitar la participación de los niños, niñas y adolescentes trabajadores en el monitoreo y evaluación de las políticas públicas de prevención y protección contra el trabajo infantil en todas sus formas; f) ofrecer formación técnica profesional a los adolescentes que son apartados del trabajo infantil, así como oportunidades de reinserción en el sistema educativo; g) prevenir el trabajo infantil en todas sus formas y proteger a los adolescentes trabajadores; h) fortalecer el monitoreo y la evaluación; e i) actualizar la normativa y el diálogo social.

21. La edad mínima para acceder al empleo es 15 años, y la Ley núm. 8922 de 3 de febrero de 2011 sobre la prohibición del trabajo peligroso e insalubre para los trabajadores adolescentes define una lista de trabajos que se consideran peligrosos. Están prohibidas ocupaciones como la minería, la explotación en canteras y los trabajos subterráneos y de excavación, además de las actividades en las que se utilizan sustancias tóxicas, entre otras. Asimismo, se prohíbe el trabajo doméstico cuando sea necesario dormir en el lugar de trabajo⁵. La edad de la enseñanza obligatoria se ha elevado a 17 años, lo que el Relator Especial desea destacar como un paso positivo.

22. Con el fin de supervisar eficazmente la aplicación de las leyes y políticas relativas al trabajo infantil, el Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y Protección de la Persona Adolescente Trabajadora aprobó recientemente el Modelo de Vulnerabilidad al Trabajo Infantil, elaborado conjuntamente con la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Su objetivo es identificar los territorios más vulnerables al trabajo infantil y definir en qué cantones concentrar la labor de prevención.

23. Además de las medidas de cumplimiento de la ley, Costa Rica ha puesto en marcha una serie de medidas adicionales para mantener a los niños en las escuelas y prevenir el trabajo infantil. Un ejemplo son las Casas de la Alegría. Se trata de una alianza público-privada que proporciona guarderías y comidas a los Ngäbe Buglé, niños indígenas cuyos padres, en su mayoría trabajadores migrantes de Panamá, trabajan en las plantaciones de café de la Zona de los Santos y otras localidades. La iniciativa pretende promover la inclusión social de los niños indígenas y ofrecer una alternativa al trabajo infantil durante la cosecha del café. El Instituto Mixto de Ayuda Social garantiza el suministro de alimentos, los sueldos de los cuidadores y la formación, y los propietarios de las granjas aportan las tierras y las aulas, con contribuciones financieras del UNICEF y la OIM, entre otros. En 2020, las Casas de la Alegría iniciaron una asociación con Cooperativas de las Américas y la Unión Europea para renovar las instalaciones y aplicar estrategias de mejora de las condiciones de empleo de los trabajadores agrícolas. En 2021, se abrieron otras ocho Casas de la Alegría en los cantones de Coto Brus, Puntarenas y Tarrazú, que brindan atención a 269 niños más. La creación de Centros Cívicos para la Paz, apoyados por el Banco Interamericano de Desarrollo, es otro ejemplo prometedor de cómo mantener a los niños alejados del trabajo

⁵ Véase <https://www.mtss.go.cr/elministerio/marco-legal/documentos/36640-MTSS.pdf>.

forzoso. Ofrecen espacio para que los niños practiquen deportes, música y artes, así como servicios adicionales para los padres, como resolución de conflictos.

24. Merece la pena mencionar otras iniciativas. El Programa Puentes al Desarrollo ha mejorado el acceso de las comunidades marginadas a los servicios sociales, beneficiando a unas 100.000 familias. Solo en 2021 se concedieron ayudas a los ingresos a unos 248.000 estudiantes económicamente desfavorecidos en el marco del Programa Avancemos⁶. Estos múltiples esfuerzos e iniciativas han dado resultados positivos. En 2011, los casos registrados de trabajo infantil ascendían a 42.571, pero se habían reducido a 6.706 en 2020. Se trata de una diferencia significativa que merece elogio, aunque en el momento de la visita aún no se disponía de cifras desde la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19).

25. El Relator Especial se sintió alentado al saber que, como parte de las lecciones aprendidas de la pandemia de COVID-19, algunas empresas afiliadas a la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado habían proporcionado becas y acceso gratuito a Internet a niños del cantón de Santa Cruz para permitir su acceso a la educación, incluida la escolarización en línea, como forma de prevenir el trabajo infantil. Miembros del sector privado pretenden aplicar la misma práctica en otros 10 cantones del país. Además, hace unos años se creó una red de empresas contra el trabajo infantil para compartir buenas prácticas en la prevención del trabajo infantil y la capacitación de los niños.

Prevención del trabajo forzoso y protección de los trabajadores migrantes

26. Además del trabajo infantil, Costa Rica ha tomado algunas medidas para abordar el trabajo forzoso. Un ejemplo prometedor es el Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria, puesto en marcha junto con la OIM para los trabajadores migrantes temporales en 2020. La mayoría de los beneficiarios proceden de Nicaragua y Panamá y trabajan en las plantaciones de café y caña de azúcar. En virtud de esta iniciativa, los trabajadores migrantes y sus hijos reciben tarjetas de identidad que les permiten acceder a servicios públicos como la atención de la salud y la seguridad social. El hecho de que los trabajadores migrantes estén registrados y regularizados y de que dispongan de una tarjeta de identidad limita su exposición y la de sus hijos al trabajo forzoso e infantil. Hasta ahora, el Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria solo ha sido accesible para un determinado número de empleadores en algunas plantaciones de café, pero el Gobierno emitió un decreto en 2022 con vistas a hacerlo extensivo a otros sectores. También se informó al Relator Especial de que 11 inspectores de trabajo estaban aprendiendo la lengua indígena de la comunidad Ngäbe Buglé para comunicarse más fácilmente con los trabajadores indígenas de ese grupo étnico. También es alentador que la Inspección de Trabajo haya creado tres grupos especializados de inspectores de trabajo en las áreas de género, medicina del trabajo e inspección virtual. Estos equipos refuerzan e incrementan la respuesta de la Inspección de Trabajo y generan una mayor cobertura y especialización de la labor de inspección.

27. También hay iniciativas promovidas por el sector privado. Un ejemplo es el sector del café. A través del Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria, el Instituto del Café de Costa Rica, órgano rector de los productores de café, promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el sector. En ese sentido, expide tarjetas de identificación a los productores de café para evitar que terceros intervengan y se aprovechen de los trabajadores migrantes temporales. Se anima a cada productor a que formule su plan de diligencia debida y lo comunique, mediante un código QR adjunto a la tarjeta de identificación, al Instituto del Café de Costa Rica; luego se comunica ampliamente a compradores y consumidores. Además, el 0,4 % de los beneficios generales se destina a un fondo que proporciona seguro médico a los trabajadores, incluidos los migrantes en situación irregular, y que presta apoyo a las Casas de la Alegría.

Papel de la sociedad civil y los sindicatos

28. El Relator Especial consideró alentadora la fuerte presencia y participación de las organizaciones de la sociedad civil y los sindicatos. Trabajan incansablemente para mejorar

⁶ Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas.

los derechos de los trabajadores y proteger a las víctimas y supervivientes de las formas contemporáneas de esclavitud. Algunos realizan actividades de sensibilización y formación para padres o trabajadores a fin de prevenir el trabajo infantil y mejorar su alfabetización y empleabilidad, mientras que otros prestan importantes servicios a víctimas y supervivientes, como asistencia alimentaria, alojamiento, educación y asesoramiento jurídico. El Relator Especial pudo visitar un albergue administrado por la Asociación Obras del Espíritu Santo en San José, que proporciona un hogar seguro, alimentos, ropa, educación, asistencia médica y apoyo psicosocial a nacionales costarricenses, así como a un gran número de migrantes procedentes de Nicaragua, Venezuela (República Bolivariana de) y otros países.

Protección y asistencia a las víctimas

29. En los últimos años se ha reforzado la asistencia y el apoyo a las víctimas de las formas contemporáneas de esclavitud, por ejemplo mediante la Ley núm. 9095 contra la trata de personas y la creación de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas, que obliga a las instituciones gubernamentales pertinentes a establecer un marco de protección y asistencia a las víctimas. A este respecto, el artículo 71 del Código Procesal Penal obliga al poder judicial, al Ministerio de Seguridad Pública y a otros departamentos gubernamentales pertinentes a prestar asistencia durante los procesos penales. El Gobierno también ha realizado esfuerzos para mejorar la identificación de las víctimas, con el apoyo de la UNODC, por ejemplo mediante la formación de la policía civil, jueces y abogados.

30. Si bien Costa Rica no cuenta con centros de acogida especializados, el reconocimiento oficial como víctimas de la trata permite a las personas acceder a una amplia variedad de medidas de protección y asistencia que incluyen asistencia médica y psicológica, albergues, formación educativa y profesional, y acceso a la justicia y a recursos. La aplicación de estas medidas no depende de la participación de las víctimas en el proceso penal y, en principio, no hay límite de tiempo para beneficiarse de ellas. En cuanto a la financiación de la protección y la asistencia, el Gobierno aplica un impuesto de salida, cobrando a todas las personas que salen de Costa Rica por vía aérea un dólar que se destina al Fondo Nacional contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.

IV. Motivos de preocupación

31. A pesar de las importantes medidas adoptadas por Costa Rica para prevenir y combatir las formas contemporáneas de la esclavitud, el Relator Especial sigue preocupado por la persistencia de la explotación laboral y sexual en el país. En algunos casos, la explotación laboral sufrida en sectores como las plantaciones de monocultivos puede equivaler a trabajo forzoso. Los retos también deben considerarse en el contexto de la situación tras la pandemia de COVID-19, caracterizada por un aumento de la pobreza y el desempleo, que contribuyó a una mayor vulnerabilidad a las formas contemporáneas de esclavitud y prácticas afines. En general, las mujeres son las principales víctimas de la trata de personas con fines de explotación sexual, mientras que los hombres son más víctimas de la explotación laboral, sobre todo en la agricultura. A continuación, se destacan las principales preocupaciones detectadas por el Relator Especial durante su visita.

Situación de las poblaciones en situación especialmente vulnerable

32. El Relator Especial considera que es necesario hacer más para proteger a las poblaciones especialmente vulnerables en Costa Rica a fin de prevenir su explotación en formas contemporáneas de esclavitud. Los niños y los jóvenes constituyen un ejemplo. Si bien los progresos constantes de Costa Rica hacia la erradicación del trabajo infantil han dado resultados importantes, sigue habiendo algunas dificultades. Se han denunciado casos de trabajo infantil en la economía informal, como en la venta ambulante, la construcción, el trabajo doméstico y la agricultura, donde las leyes y normativas no siempre se aplican con eficacia. Se informa de que en las plantaciones donde la fruta, como piñas, naranjas y otros productos, se paga por unidad, algunos niños ayudan a sus padres a recolectar y ganar más.

33. Una de las razones de la persistencia del trabajo infantil es la pobreza exacerbada por la desigualdad y las formas interseccionales de discriminación, que afectan especialmente a los migrantes, los pueblos indígenas, los afrodescendientes y otras poblaciones en situación de vulnerabilidad. Algunos padres pueden animar a sus hijos a trabajar, sobre todo en las zonas rurales, y se informó al Relator Especial de que muchos niños también sienten el deber de ayudar a sus padres. En la escuela primaria existen sistemas de alerta temprana/seguimiento para detectar y proteger a los niños que corren riesgo de explotación, pero sus efectos son limitados en la secundaria. Varios interlocutores informaron al Relator Especial de que los programas de prevención promovidos por el Gobierno son insuficientes, y de que faltan mecanismos de vigilancia sólidos para evaluar su eficacia.

34. Existe una relación directa entre el acceso a una educación de calidad y la prevención del trabajo infantil. Todos los niños tienen derecho a la educación sin discriminación, tal como establece la Constitución de Costa Rica. No obstante, en la práctica existe un acceso desigual que afecta a determinados niños. Por ejemplo, la calidad de la educación, incluidos los profesores calificados, así como el material didáctico y la tecnología adecuados, es al parecer baja en las zonas pobladas por afrodescendientes. También llegó a conocimiento del Relator Especial que el acceso a la educación de los niños migrantes puede ser particularmente difícil debido a requisitos administrativos, como la necesidad de presentar un certificado de educación del país de origen. El carácter temporal de los migrantes en tránsito también dificulta su acceso a las escuelas públicas en Costa Rica. Además, según se informa, la educación de los niños indígenas no siempre respeta su patrimonio y sensibilidad culturales, y algunos niños han sido excluidos o incluso castigados cuando han hablado en su propia lengua y no en español. A ese respecto, también se plantearon al Relator Especial algunas preocupaciones en relación con la sensibilidad cultural en las Casas de la Alegría, así como obstáculos adicionales como la lejanía de las escuelas y los requisitos burocráticos.

35. Naturalmente, estos factores disuaden a los niños de asistir a la escuela y aumentan el riesgo de trabajo infantil y explotación sexual. Según los informes, la tasa de abandono escolar es mayor entre los niños afrodescendientes e indígenas, que pueden acabar trabajando en sectores como la agricultura, los servicios o el trabajo doméstico. Los niños LGBTIQ+ se enfrentan a una situación similar. Algunos se ven obligados a abandonar la escuela debido al acoso y la discriminación directa, mientras que otros son abandonados por sus familias, convirtiéndose así en niños sin hogar. Esto empuja a muchos de ellos a empleos precarios para sobrevivir, incluido el trabajo sexual. Incluso si estos niños permanecen en la escuela, su acceso a la educación superior suele ser limitado, por lo que es más probable que trabajen en la economía informal, donde el riesgo de explotación es elevado. La situación empeoró durante la pandemia de COVID-19, ya que muchos niños no pudieron acceder a la educación.

36. Los trabajadores migrantes también siguen siendo vulnerables a la explotación y los abusos en Costa Rica porque la mayoría de ellos trabaja en sectores de la economía que suelen presentar mayores casos de explotación y una mano de obra poco calificada. Según los datos de la Encuesta Nacional de Hogares de 2021, los migrantes en Costa Rica, sobre todo los procedentes de Nicaragua y Panamá, trabajan principalmente en los siguientes sectores: servicio doméstico (14,9 %), agricultura (14,4 %), comercio minorista (14,3 %), hostelería (11,8 %) y construcción (11,3 %)⁷. Según la información recibida, el 70 % de los trabajadores de las plantaciones bananeras y el 60 % de los trabajadores del sector del café son migrantes. También trabajan en otros sectores, como la minería, el comercio y la seguridad privada.

37. Algunos trabajadores migrantes tienen permisos de trabajo temporales antes de su llegada, pero permanecen en el sector informal, donde los salarios son considerablemente más bajos, sobre todo en comparación con los de los ciudadanos. Esto contraviene la Ley General de Migración y Extranjería, núm. 8764, de 19 de agosto de 2009, que establece los principios de igualdad, equidad y no discriminación. Muchos son contratados por subcontratistas, que al parecer explotan regularmente a los trabajadores cobrando elevados honorarios, que deducen de sus salarios, y sin proporcionarles contrato ni seguro. La subcontratación también conlleva otras consecuencias negativas, como un acceso insuficiente a la seguridad social y a otros servicios públicos. Además, algunos interlocutores

⁷ Se consultaron los datos de la Encuesta Nacional de Hogares de 2021 para las personas nacidas fuera de Costa Rica (población extranjera).

informaron al Relator Especial de casos de mujeres migrantes sometidas regularmente a acoso sexual por parte de subcontratistas o intermediarios. Una de las modalidades señaladas es que se les piden favores sexuales para conservar su empleo, pero las mujeres son reacias a denunciar estos abusos debido al estigma que conllevan. Cabe destacar además que la subcontratación es una forma de externalizar la responsabilidad de los empleadores, lo que hace más difícil promover la rendición de cuentas. A pesar de esta explotación y abusos, preocupa al Relator Especial que actualmente no exista un marco jurídico que regule la conducta de estos subcontratistas a nivel nacional.

38. En algunas plantaciones, los trabajadores en situación migratoria irregular constituyen la mayoría de la mano de obra, y por lo general se enfrentan a duras condiciones de trabajo que pueden equivaler a formas contemporáneas de esclavitud. Al respecto, el Relator Especial recibió informes sobre condiciones de explotación laboral en plantaciones de monocultivos como las de piña, café, banano y caña de azúcar, entre otras. Según los informes, los empleados trabajan muchas horas sin pausas ni acceso a agua e instalaciones sanitarias suficientes. Según la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado, los trabajadores reciben entre 26 y 37 dólares al día en el sector bananero, pero ellos y sus representantes advirtieron de que los salarios eran inferiores en la práctica. Asimismo, el Relator Especial tuvo conocimiento de que muchos trabajadores en situación migratoria irregular solo tienen acceso a asistencia sanitaria de urgencia, ya que no cotizan a la seguridad social. Esto contradice el artículo 19 de la Constitución, que estipula que “los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establezcan”.

39. En los últimos años, Costa Rica ha acogido a trabajadores migrantes, sobre todo de la vecina Nicaragua. Tres de cada cuatro personas nacidas en el extranjero que residen en Costa Rica nacieron en Nicaragua⁸. El Relator Especial es consciente de los retos que plantea una gran afluencia de migrantes y solicitantes de asilo en un país pequeño como Costa Rica y en toda la región. Sin embargo, le preocupa que durante su visita se hayan anunciado nuevas políticas sobre migración, lo que puede tener un efecto perjudicial para los migrantes. Si bien el Relator Especial reconoce que existen limitaciones de recursos y de otro tipo, es esencial que se tomen todas las medidas necesarias para evitar la estigmatización de los migrantes, incluidos los que se encuentran en situación irregular. Los estereotipos negativos de los migrantes también pueden aumentar el riesgo de que sean sometidos a formas contemporáneas de esclavitud.

40. Además, hay posibilidades de mejorar el trato a los solicitantes de asilo y refugiados que llegan a Costa Rica. Según el ACNUR, actualmente hay 236.000 solicitantes de asilo que no tienen derecho a trabajar hasta pasados tres meses de la presentación de su solicitud de asilo. Esto aumenta su riesgo de ser explotados por empleadores y delincuentes, sobre todo en la economía informal e ilegal, debido a la falta de opciones viables. Si bien la concesión del derecho a trabajar a los solicitantes de asilo es un aspecto positivo, en la práctica estos se enfrentan a distintas dificultades, como abrir una cuenta bancaria, adquirir determinados bienes y acceder a algunos servicios. Varios interlocutores afirmaron que la determinación de la condición de refugiado suele llevar mucho tiempo. Un solicitante de asilo afirmó que, según le habían informado, tenía que esperar hasta después de 2030 para recibir una decisión del Gobierno, y según los informes recibidos, no parece tratarse de un caso aislado. Los problemas pueden persistir incluso cuando una persona ha sido reconocida como refugiada, ya que, según se informa, los empleadores no siempre reconocen esta condición.

41. A pesar del marco jurídico nacional existente sobre los derechos de los indígenas y de los esfuerzos en curso para mejorar sus condiciones de trabajo, el Relator Especial está preocupado por la situación de los pueblos indígenas en Costa Rica. En Los Santos, por ejemplo, sus condiciones de vida siguen siendo precarias y los indígenas no tienen acceso suficiente a la seguridad social ni a la atención de la salud. El Instituto Mixto de Ayuda Social proporciona fondos a las familias indígenas que trabajan en las plantaciones de café, pero el dinero se paga a los administradores de las fincas, no a las propias familias. En la práctica, muchos trabajadores y sus familias no pueden acceder a los fondos y no parece existir un

⁸ https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47801/1/S2100782_es.pdf, pág. 331.

mecanismo de supervisión sólido para rectificar esta situación. Además, los trabajadores indígenas que no hablan español se enfrentan a importantes dificultades para comprender y reclamar sus derechos, lo que los expone a un riesgo especial de explotación laboral o sexual. En ese sentido, algunos trabajadores del sector del café no reciben contrato y cobran menos de lo que les corresponde.

42. Las mujeres indígenas corren un mayor riesgo de sufrir explotación y abusos laborales o sexuales, por ejemplo en el sector doméstico o agrícola, sobre todo en las zonas alejadas. Algunas han sido obligadas a realizar favores sexuales para recibir comida en el supermercado. También se enfrentan a obstáculos desproporcionados para acceder a la justicia y a los recursos debido a canales de denuncia inaccesibles, inseguros e inadecuados y a formas interseccionales de discriminación. El Relator Especial oyó decir a mujeres indígenas que sus quejas no siempre eran tomadas en serio por las autoridades competentes.

43. La imposibilidad de acceder a sus tierras ancestrales es otro de los problemas que sufren los pueblos indígenas. Sus tierras y recursos naturales han sido arrebatados, controlados y comercializados por personas y empresas no indígenas, sin una consulta sustantiva ni un consentimiento libre e informado. A pesar de la existencia de marcos jurídicos y de políticas, incluido el más reciente Plan de Acción Nacional para la Recuperación de Territorios Indígenas 2016-2022, el Relator Especial tuvo conocimiento de que las tierras ancestrales de los pueblos indígenas no han sido devueltas de manera efectiva, y que su acceso a la justicia y a los recursos sigue siendo insuficiente. En consecuencia, a muchos indígenas no les queda más remedio que trabajar para estas empresas no indígenas, o bien en la economía informal, lo que los expone a la explotación laboral.

Condiciones de trabajo

44. El Relator Especial considera que algunos aspectos de las condiciones de trabajo deben mejorarse. El pago de los salarios es un ejemplo de ello. En Costa Rica no existe un salario mínimo unificado, ya que se fija en función de la ocupación. En agricultura, son aproximadamente 18 dólares al día o 111 dólares a la semana. Los trabajadores cobran por unidad de producto cosechado, lo que aumenta la presión sobre los trabajadores, que se sienten obligados a trabajar muchas horas con pocos descansos para ganar un salario decente. En el trabajo doméstico, el salario mínimo es de aproximadamente 367 dólares al mes desde el 1 de enero de 2020, que al parecer es insuficiente para garantizar un medio de vida digno. Esto pone de relieve la necesidad de ofrecer salarios de subsistencia, en contraposición a los salarios mínimos. Otro aspecto importante es la existencia de una brecha salarial entre hombres y mujeres en algunos sectores de la economía, a pesar de la igualdad salarial estipulada en la legislación nacional⁹. Los interlocutores también han destacado las formas interseccionales de discriminación por motivos de raza, origen étnico y nacionalidad.

45. Otra preocupación se refiere a garantizar un entorno de trabajo saludable y seguro para los trabajadores. Durante la visita, se informó al Relator Especial del riesgo de exposición a sustancias químicas tóxicas, así como de accidentes laborales en sectores como las plantaciones de monocultivos, donde se han denunciado casos de explotación laboral. Se ha informado de fumigaciones, incluso con aviones, y el uso de plaguicidas en las plantaciones de piña, lo que perjudica la salud de los trabajadores y el medio ambiente, incluidas las fuentes de agua. También se afirma que el acceso a zonas de descanso y aseos es limitado o inexistente en algunos casos, lo que tiene repercusiones especialmente negativas en las mujeres. Estos factores combinados constituyen indicadores de trabajo forzoso.

46. En teoría, todos los trabajadores deberían tener derecho a distintas formas de asistencia en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, pero no parece ser así en varios casos. Por ejemplo, se informó al Relator Especial de que los empleadores no siempre aprueban las bajas por enfermedad, y a veces se amenaza a los trabajadores con descontarles el salario. También se dice que su acceso a la atención de la salud es limitado, porque la prima del seguro médico no es asequible para muchos trabajadores. En cuanto a

⁹ El Decreto Legislativo núm. 9677, de 26 de marzo de 2019, modificó la Ley núm. 7142, Ley de Promoción de la Igualdad Social de la Mujer, de 8 de marzo de 1990, a fin de garantizar la igualdad salarial entre mujeres y hombres.

los aportes a la seguridad social, los empleadores están obligados por ley a realizarlas a la Caja Costarricense de Seguro Social; sin embargo, varios interlocutores señalaron que algunos empleadores no cumplían esta obligación para reducir gastos. El desconocimiento de los derechos de los trabajadores suele dificultar la exigencia de responsabilidades a los empleadores que incumplen la legislación laboral y de seguridad social. También hay una necesidad apremiante de abordar las formas interseccionales de discriminación en lo que respecta al acceso a la atención sanitaria y social, ya que el Relator Especial tuvo conocimiento de que las mujeres, los trabajadores migrantes, las minorías étnicas, los pueblos indígenas y las personas LGBTIQ+ se veían afectados de forma desproporcionada.

47. Una inspección de trabajo sólida es esencial para detectar condiciones de trabajo duras y para prevenir y abordar la explotación laboral. A pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno y del amplio mandato de la Inspección de Trabajo, hay mucho por mejorar en este ámbito. El Relator Especial tuvo conocimiento de que las inspecciones suelen ser ineficaces, burocráticas y carentes de transparencia en diversos sectores, como el trabajo doméstico, la construcción, el transporte y la industria manufacturera, muchos de los cuales forman parte de la economía informal. Como resultado de ello, la confianza en las inspecciones de trabajo es limitada, ya que existe la percepción de que se ponen del lado de los empleadores. Además de los limitados recursos humanos y financieros, las multas impuestas por las autoridades judiciales no son lo suficientemente elevadas como para disuadir a los empleadores. Además, se informó al Relator Especial de que había casos de connivencia, en los que se informaba a los empleadores de una inspección con antelación para que pudieran prepararse y ocultar las malas prácticas. Por ejemplo, se da un día libre a los trabajadores o se los envía a lugares alejados el día de la inspección para que no puedan aportar sus relatos; esto parece ocurrir, por ejemplo, en el sector agrícola. Ello se ve agravado por el hecho de que los trabajadores, especialmente los migrantes tanto en situación regular como irregular, son reacios a denunciar a las autoridades los casos de abuso o explotación por miedo al desempleo o la expulsión. La aprobación del proyecto de ley núm. 21.706 sobre el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo colmaría algunas de las lagunas existentes en la actualidad.

48. Otro aspecto importante es el papel de los sindicatos en la mejora de las condiciones laborales de todos los trabajadores. Aunque los derechos sindicales están garantizados por la Constitución y otras leyes, en muchos casos se ven restringidos. Se ha informado al respecto de que algunos empleadores desalientan o incluso impiden la constitución de sindicatos. Por ejemplo, se informó al Relator Especial de un intento fallido de establecer una organización de trabajadores en el sector de las plantaciones de café debido a la falta de apoyo en la industria. Algunos empleadores también despiden a trabajadores o trasladan sus actividades a otro lugar cuando intentan negociar sus condiciones laborales. Los representantes sindicales con los que se reunió el Relator Especial también señalaron que, en muchos casos, su labor no era reconocida ni apoyada por el Gobierno o los empleadores. En consecuencia, muchos trabajadores y sindicatos quedan excluidos de los procesos de toma de decisiones. Esta situación se ve agravada una vez más por las formas interseccionales de discriminación, que afectan a determinados grupos de trabajadores más que a otros.

49. Las conclusiones sobre las condiciones de trabajo también apuntan a la necesidad de reforzar la diligencia debida en materia de derechos humanos entre las empresas que operan en Costa Rica. En marzo de 2022, el Consejo de Gobierno emitió una serie de directrices para 13 empresas estatales¹⁰, en las que indicaba que debían llevar a cabo una debida diligencia para identificar, mitigar, prevenir y remediar los impactos adversos sobre los derechos humanos, tanto reales como potenciales, en los términos establecidos en los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos y en las Directrices de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos para Empresas Multinacionales. Estas empresas estatales tienen socios comerciales y cadenas de suministro en el sector privado y, en consecuencia, estas relaciones comerciales también podrían verse afectadas

¹⁰ Acta del Consejo de Gobierno de 4 de marzo de 2022. Véanse las actas núm. 205-2022, de 8 de marzo de 2022, y núm. 206-2022, de 15 de marzo de 2022, disponibles en <https://www.presidencia.go.cr/transparenciainstitucional/actas-acuerdos/>.

gradualmente¹¹. El Relator Especial también consideró alentadora la información de que muchas empresas habían elaborado y aplicado sus propias políticas de diligencia debida en materia de derechos humanos, en particular a través de organismos autónomos o asociaciones de distintos sectores. Además, un proyecto sobre conducta empresarial responsable en América Latina y el Caribe, ejecutado por la OIT, el ACNUDH y la OCDE en cooperación con el Gobierno de Costa Rica, ha dado algunos pasos alentadores en el establecimiento de orientaciones sobre la mejora de la diligencia debida de las empresas y sobre la prevención del trabajo infantil¹².

50. Sin embargo, está claro que hay que hacer más para fomentar la transparencia y la rendición de cuentas en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Un paso clave en ese sentido sería elaborar un plan de acción nacional sobre diligencia debida en materia de derechos humanos aplicable a todas las empresas, en consonancia con una recomendación del examen periódico universal aceptada por Costa Rica en 2018. Esto podría dar lugar a una intervención legislativa en el futuro para reforzar aún más el marco normativo e institucional de las empresas en el país.

Explotación sexual

51. Además de mejorar las condiciones de trabajo y prevenir la explotación laboral, Costa Rica debe hacer más para prevenir la explotación sexual. El Relator Especial recibió informes que indicaban que la trata con fines de explotación sexual era frecuente, sobre todo en las zonas costeras y urbanas. Dado que el país se recupera de la pandemia de COVID-19 y que el turismo vuelve a aumentar, existe un riesgo elevado al respecto. Tanto costarricenses como extranjeros son objeto de explotación sexual, y la mayoría de las víctimas son mujeres, entre ellas migrantes que han atravesado el peligroso Tapón del Darién. En 2022, el Gobierno reconoció oficialmente a 41 víctimas de trata de personas, cifra similar a las registradas en años anteriores. Es probable que las cifras reales sean más elevadas, pero es habitual que no se declaren. En los dos últimos años, dos tercios de las víctimas de trata identificadas han sido ciudadanos costarricenses. Preocupa al Relator Especial que niños, jóvenes y personas LGBTIQ+ también sean victimizados.

52. Varios interlocutores se refirieron al trabajo sexual como medio de supervivencia, por ejemplo tras la pérdida de otro empleo. Muchos trabajadores sexuales están bajo el estricto control de proxenetas y delincuentes, algunos de ellos muy organizados, lo que aumenta enormemente el nivel de explotación, abuso y exposición a la violencia. Se informó al Relator Especial de que las personas LGBTIQ+ a menudo quedaban excluidas del mercado laboral formal debido a la discriminación, por lo que corrían un mayor riesgo de verse empujadas al trabajo sexual. Sin embargo, un problema general es que muchas víctimas no tienen conciencia de ello, por lo que no se ven a sí mismas como tales, y por tanto no acuden a las autoridades públicas en casos de explotación y abuso.

53. En 2008 las empresas de turismo suscribieron un Código de Conducta para la Protección de los Niños frente a la Explotación Sexual en el Turismo y la Industria de Viajes, de carácter voluntario. Esto formaba parte de una iniciativa liderada por la Foundation ECPAT International y la Organización Mundial del Turismo y apoyada por otras entidades como el UNICEF. El Instituto Costarricense de Turismo expide un Certificado de Turismo Sostenible a las empresas que suscriben el Código de Conducta. La Cámara Costarricense de Hoteles también exige la aplicación del Código para la afiliación a la Cámara. Se trata de pasos positivos, pero al parecer la aplicación del Código de Conducta no suele considerarse prioritaria y la supervisión para garantizar su cumplimiento es muy limitada.

54. Hay otros retos. El uso de los medios sociales para facilitar la explotación sexual comercial es motivo de preocupación, ya que ha diversificado las modalidades de explotación y dificulta la respuesta de las autoridades. Varios interlocutores también han denunciado la implicación directa de funcionarios públicos y de las fuerzas del orden en la explotación sexual. En relación con la explotación sexual de niños, existe la percepción de que el

¹¹ Véanse las actas núm. 205-2022, de 8 de marzo de 2022, y núm. 206-2022, de 15 de marzo de 2022, disponibles en <https://www.presidencia.go.cr/transparenciainstitucional/actas-acuerdos/>.

¹² Véanse https://www.ilo.org/americas/programas-y-proyectos/WCMS_800325/lang-es/index.htm y https://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCMS_842942/lang-es/index.htm.

Patronato de la Infancia —la autoridad de protección de la infancia— no está tomando medidas suficientes. Si bien hay dos teléfonos de asistencia (1147 y 911) para niños que necesitan ayuda, también en casos de explotación o abusos, no está claro hasta qué punto son eficaces para identificar y proteger a los niños víctimas en la realidad. Estos y otros factores, como la falta de enjuiciamiento y castigo efectivos de los autores y la aceptación cultural de la explotación sexual, indican que las leyes y políticas pertinentes no se aplican con eficacia.

Medidas contra las formas contemporáneas de la esclavitud

55. El Relator Especial reconoce que se ha avanzado considerablemente en la lucha de Costa Rica contra las formas contemporáneas de la esclavitud. Sin embargo, cabe aportar mejoras. En primer lugar, debe reforzarse la rendición de cuentas de los autores, ya que el índice de enjuiciamiento y castigo parece ser bajo. Las fuerzas del orden suelen depender de las denuncias presentadas por las víctimas o los primeros en intervenir. Sin embargo, muchas víctimas temen denunciar las violaciones de derechos humanos, incluidas las formas contemporáneas de la esclavitud, lo que aumenta la impunidad de los autores. Además, por diversas razones, no todos los casos de trata con fines de explotación laboral o sexual son remitidos o denunciados a la Fiscalía General por los primeros que intervienen para asistir a las víctimas, lo que disuade a estas de presentar una denuncia y solicitar asistencia. Además, la labor de las fuerzas del orden debe ser más coordinada y basarse en información de inteligencia para reducir la dependencia de las víctimas y de los primeros intervinientes a la hora de denunciar.

56. Otro motivo de preocupación es la identificación de las víctimas. Se informó al Relator Especial de que entre enero y junio de 2022, la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas reconoció oficialmente a 16 víctimas de trata. De ellas, ocho eran víctimas de trata con fines de explotación sexual y cuatro habían sido sometidas a explotación laboral; las demás eran víctimas de otras prácticas de explotación¹³. Esto pone claramente de manifiesto las deficiencias en la identificación de las víctimas, ya que es probable que el número real sea mucho mayor. Por ejemplo, el Relator Especial supo que los criterios para la identificación de las víctimas son restrictivos, y que las personas que son objeto de explotación pero no de trata podrían no ser identificadas como tales.

57. También cabe destacar que es necesario mejorar la identificación de víctimas en otros sectores de la economía. En cuanto al transporte, por ejemplo, los conductores de autobús deben trabajar a menudo entre 14 y 16 horas seguidas. Los centros de llamadas también suelen tener condiciones de trabajo intrínsecamente explotadoras. Sin embargo, estos empleados no suelen ser víctimas de la trata, por lo que no se los identifica como tales. Del mismo modo, la explotación laboral experimentada en los monocultivos y otras plantaciones, así como en el trabajo doméstico y de cuidados, que afecta especialmente a las mujeres, a menudo permanece invisible. Por lo tanto, es necesario que el Gobierno amplíe el alcance de la identificación para incluir estos sectores y, potencialmente, otros.

58. La problemas que subsisten en relación con la identificación de las víctimas significa que un número posiblemente elevado de víctimas que cumplen los requisitos para recibir protección no pueden acceder a ella en la práctica. Este vacío de protección está parcialmente cubierto por las organizaciones de la sociedad civil que ofrecen protección y asistencia a las víctimas que aún no han sido reconocidas por la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas. En ese sentido, el Relator Especial se reunió con representantes de varias organizaciones de la sociedad civil muy activas en la identificación y protección de las víctimas. Sin embargo, el Gobierno no parece apoyar su labor proporcionándoles ayuda financiera o de otro tipo. Esto plantea dudas acerca de si los fondos recaudados con el impuesto de salida se utilizan realmente de forma adecuada para proteger a las víctimas de las formas contemporáneas de esclavitud.

59. Incluso en los casos en que las víctimas reciben ayuda del Gobierno, siguen presentándose algunos problemas. Al parecer, se producen grandes retrasos en la recepción

¹³ Según la información recibida, de las 16 víctimas, una había sido sometida a explotación laboral y sexual, otra a mendicidad forzada y explotación sexual, otra a trabajo forzoso y mendicidad, y otra sólo a trabajo forzoso.

de la ayuda, presuntamente debido a los procedimientos burocráticos en los que intervienen múltiples instituciones. Como consecuencia, las víctimas a menudo se ven sometidas a una importante presión psicológica y económica, por ejemplo en lo que respecta al pago del alquiler y otras necesidades. Asimismo, la asistencia que el Gobierno presta a las víctimas, como la atención médica y el acceso a servicios jurídicos y financieros, debería durar varios años, pero el Relator Especial tuvo conocimiento de que, en algunos casos, se interrumpe a los pocos meses, dejando a las víctimas en el limbo. Esto aumenta el riesgo de que las víctimas y supervivientes vuelvan a ser victimizadas.

60. Por último, preocupa al Relator Especial que el acceso de las víctimas a la justicia y a los recursos sea limitado. La falta de recursos asignados por las autoridades públicas y de conocimientos e información parecen ser algunos de los principales factores. Incluso cuando las víctimas pueden dirigirse a las autoridades públicas, incluidas las entidades encargadas de aplicar la ley, sus denuncias no suelen tomarse en serio o se tarda demasiado en tomar una decisión. Lamentablemente, ello ha creado desconfianza entre las víctimas de las formas contemporáneas de esclavitud. Esto está relacionado con el papel de la Defensoría de los Habitantes, que es la institución nacional de derechos humanos. El Relator Especial tuvo conocimiento de que la Defensoría de los Habitantes aborda las cuestiones relativas a las formas contemporáneas de esclavitud llevando a cabo actividades de investigación y sensibilización, y también recibe e investiga denuncias. Sin embargo, un gran número de interlocutores han expresado su preocupación por el escaso apoyo prestado por la Defensoría y la falta de confianza en la institución. A la vista de todos estos factores, es evidente que Costa Rica tiene todavía camino por recorrer para eliminar por completo las formas contemporáneas de esclavitud e implementar la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

V. Conclusiones

61. Costa Rica ha demostrado su firme determinación de acabar con las formas contemporáneas de esclavitud. Se han logrado importantes avances, por ejemplo en la prevención y lucha contra el trabajo infantil y la trata de personas. Sin embargo, es necesario que el Gobierno y el sector privado hagan más para lograr un cambio sostenible, poniendo fin de forma efectiva a las formas contemporáneas de esclavitud e implementando la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La promoción de una sociedad inclusiva mediante el reconocimiento de la importante contribución económica de las mujeres y los grupos marginados, como los migrantes, los solicitantes de asilo, los pueblos indígenas, las minorías y las personas LGBTIQ+, y la igual protección de sus derechos, son necesarias para garantizar que nadie se quede atrás, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

62. Costa Rica se beneficiaría del refuerzo de la diligencia debida en materia de derechos humanos entre empresas y empleadores. El establecimiento y la aplicación efectiva de marcos regulatorios adecuados en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos sería un paso importante para aumentar la responsabilidad de las empresas. También es fundamental que las inspecciones de trabajo se lleven a cabo con mayor eficacia, asignando recursos humanos y financieros adecuados a la Inspección de Trabajo y aumentando la supervisión para evitar la corrupción u otras irregularidades. Además, el Relator Especial anima al Gobierno a colmar otras lagunas, como la falta de regulación en materia de subcontratistas o intermediarios, y alienta la regularización de sectores como la agricultura y el trabajo doméstico. Por último, todos los trabajadores deben poder trabajar en un entorno seguro y saludable en todos los sectores, con sus derechos plenamente reconocidos y garantizados.

63. Para prevenir más eficazmente las formas contemporáneas de esclavitud en Costa Rica, el Gobierno debe redoblar los esfuerzos para fortalecer las respuestas de la justicia penal, asignando recursos suficientes y promoviendo la aplicación de la ley por múltiples organismos a partir de información de inteligencia. También hay mucho que hacer para mejorar la identificación y protección de las víctimas, incluido el acceso a la justicia y los recursos. En ese sentido, es esencial crear un entorno en el que las víctimas

se muestren dispuestas a presentar denuncias y solicitar ayuda a las autoridades. Esto requerirá una coordinación y cooperación más estrechas con las víctimas, las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y otros defensores de los derechos humanos. Sus actividades deben ser plenamente reconocidas y apoyadas.

VI. Recomendaciones

Al Gobierno

64. Reforzar la aplicación de los marcos legislativos sobre las formas contemporáneas de esclavitud y las relaciones laborales. Prestar especial atención a las condiciones laborales, como los salarios (incluida la normalización del salario mínimo en diversos sectores), las horas de trabajo, un entorno de trabajo seguro y saludable, la licencia de enfermedad y las vacaciones anuales.

65. Promover la aplicación de la ley por múltiples organismos a partir de información de inteligencia para mejorar la investigación y el enjuiciamiento de quienes recurren a formas contemporáneas de esclavitud, incluidos los empleadores.

66. Reforzar la capacidad del Organismo de Investigación Judicial para ayudar a las poblaciones y personas en situación de vulnerabilidad.

67. Fortalecer la Inspección de Trabajo asignando suficientes recursos humanos y financieros, especialmente en las zonas fronterizas, y velar por que las inspecciones se realicen de forma profesional. Recabar la participación de los sindicatos u otras terceras partes en la inspección de trabajo para aumentar la transparencia.

68. Proporcionar formación adecuada a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y a los inspectores de trabajo a fin de mejorar sus aptitudes para detectar casos de formas contemporáneas de esclavitud, y concederles facultades adicionales como la imposición de sanciones *in situ*, y mediante la aprobación del proyecto de ley núm. 21.706 sobre el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

69. Intensificar la lucha contra la explotación sexual comercial de niños y adultos, en estrecha colaboración con el sector del turismo y otros actores, como las organizaciones de la sociedad civil y la institución nacional de derechos humanos. Procesar a los autores de explotación sexual comercial, incluidos los operadores turísticos, proveedores de transporte, trabajadores de hoteles y turistas, y castigarlos con sanciones suficientes.

70. Reforzar el Equipo de Respuesta Inmediata de la Coalición Nacional contra el Tráfico Ilícito de Migrantes y la Trata de Personas para mejorar la identificación y protección de las víctimas, entre otras cosas garantizando el acceso a la formación pertinente. Proporcionar asistencia oportuna y no burocrática y garantizar el acceso a una asistencia psicosocial, sanitaria y financiera adecuada. A tal fin, asignar recursos suficientes a través de la Coalición y velar por la confiscación proactiva de las ganancias generadas de manera delictiva por las formas contemporáneas de la esclavitud y prácticas afines.

71. Velar por que quienes trabajan en el sector informal de la economía, incluidos los migrantes, puedan acceder sin riesgo a mecanismos eficaces de denuncia y reparación en caso de que sufran explotación, abusos o violaciones de sus derechos en el lugar de trabajo, de tal manera que no se exacerbén las vulnerabilidades de quienes denuncian esos incidentes y que estos puedan participar en las acciones judiciales correspondientes; y también tengan acceso a información suficiente y oportuna sobre dichas acciones, en particular mediante el apoyo recibido de organizaciones de la sociedad civil, sindicatos y la institución nacional de derechos humanos.

72. Descentralizar los servicios, la asistencia y los canales de información, y garantizar su accesibilidad, también para los niños, los pueblos indígenas y los migrantes, en particular en las zonas fronterizas y costeras.

73. **Aumentar la cooperación con las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas que prestan asistencia a las víctimas de formas contemporáneas de esclavitud y reforzar los mecanismos de remisión a las autoridades policiales y judiciales.**
74. **En coordinación con el sector privado, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil, la institución nacional de derechos humanos, las Naciones Unidas y otras partes interesadas, elaborar y aplicar un plan de acción nacional sobre la diligencia debida en materia de derechos humanos y estudiar la posibilidad de hacerlo obligatorio mediante legislación.**
75. **Establecer un mecanismo sólido y eficaz de vigilancia de la diligencia debida en materia de derechos humanos entre las empresas.**
76. **Promover la igualdad de acceso al trabajo decente para todos los trabajadores sin discriminación, entre otras cosas reforzando la aplicación de normas y políticas justas y éticas de contratación y trabajo decente.**
77. **Adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal para promover la inclusión económica sin discriminación, en particular de las mujeres, los migrantes, los refugiados y solicitantes de asilo, las minorías y los pueblos indígenas.**
78. **Adoptar medidas legislativas y de otro tipo para poner fin a las formas interseccionales de discriminación, acoso y violencia en el trabajo, incluida la ratificación del Convenio sobre la Violencia y el Acoso, 2019 (núm. 190) de la OIT.**
79. **Avanzar hacia la regularización del trabajo informal lo más rápidamente posible, por medios legislativos y de otro tipo. A ese respecto, garantizar los derechos de los trabajadores, promover la inclusión financiera y animar a empleadores y empleados del sector informal a cotizar a la seguridad social y a pagar los impuestos correspondientes.**
80. **Hacer extensivo lo antes posible el modelo del Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria a otros sectores como el trabajo doméstico y la construcción.**
81. **Regularizar a los subcontratistas e intermediarios para reducir los casos de explotación laboral.**
82. **Garantizar que los empleadores coticen a la seguridad social reforzando los mecanismos de supervisión, y exigirles responsabilidades mediante sanciones proporcionadas en caso de incumplimiento.**
83. **Llegar a los niños expuestos a la explotación sexual comercial y protegerlos de forma proactiva, en estrecha colaboración con las autoridades competentes y los cuidadores.**
84. **Aplicar de forma efectiva la Hoja de Ruta para Hacer de Costa Rica un País Libre de Trabajo Infantil y sus Peores Formas 2022-2025.**
85. **En el ámbito municipal, intensificar las medidas para prevenir y erradicar el trabajo infantil, por ejemplo, aplicando la diligencia debida antes de conceder las licencias de explotación y supervisando los sectores clave, incluidos los hogares particulares.**
86. **Garantizar el acceso a una educación gratuita y de calidad para todos, incluidos los migrantes, los niños indígenas y los niños LGBTIQ+, sin discriminación. Adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal cuando proceda.**
87. **Proporcionar una educación integral en derechos humanos para fomentar la inclusión y el respeto de la diversidad entre los alumnos, así como la formación a los profesores para eliminar cualquier tipo de discriminación.**
88. **Reforzar los sistemas de alerta temprana para identificar a los niños que corren riesgo de explotación laboral y sexual en las escuelas, y trabajar con las unidades familiares para mejorar la prevención y la respuesta.**

89. Velar por que las poblaciones en situación de vulnerabilidad, incluidos los niños y jóvenes, las mujeres, los migrantes, los pueblos indígenas, las minorías y las personas LGBTIQ+ tengan acceso a atención sanitaria y social. Adoptar y aplicar medidas especiales de carácter temporal cuando proceda.
90. Garantizar los derechos de todos los trabajadores migrantes sin discriminación. Ratificar y aplicar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares.
91. Regularizar la situación migratoria de los trabajadores irregulares para que puedan pagar los impuestos y cotizaciones a la seguridad social correspondientes, y facilitarles el acceso a los servicios públicos, sin discriminación.
92. Garantizar que la aplicación de las nuevas políticas de migración y asilo se ajuste a las normas internacionales y respete los derechos de los migrantes y solicitantes de asilo.
93. Combatir los prejuicios, la estigmatización, el racismo y la xenofobia promoviendo relato de la migración y la diversidad étnica y racial basado en los derechos humanos, también en el discurso público y en los medios de comunicación. Se puede hacer hincapié en la contribución económica de los migrantes en Costa Rica.
94. Conceder el derecho a trabajar a los solicitantes de asilo ni bien presentan una solicitud de asilo a fin de prevenir las formas contemporáneas de esclavitud y otras formas de explotación.
95. Para abordar las causas estructurales de la explotación laboral y sexual, devolver las tierras ancestrales a los pueblos indígenas y recabar su plena participación en los procesos de toma de decisiones que les afectan. Proporcionar indemnizaciones económicas adecuadas y otras formas de reparación para rectificar las injusticias sufridas por los pueblos indígenas y reforzar las medidas para impedir la invasión de los territorios indígenas.
96. Promover sistemáticamente la participación activa de los pueblos indígenas en la gestión de las Casas de la Alegría, con el fin de garantizar que la alimentación, la educación y las lenguas habladas estén en consonancia con los derechos y las prácticas indígenas.
97. Abordar las causas profundas de las formas contemporáneas de esclavitud, como la pobreza, la desigualdad y las formas interseccionales de discriminación, por medios legislativos y de otro tipo. Para ello, trabajar en colaboración con las poblaciones y comunidades afectadas, el sector empresarial, la sociedad civil, los sindicatos y las organizaciones regionales e internacionales.
98. Garantizar la libertad de asociación y los derechos sindicales e incluir a todas las partes interesadas, incluidos los trabajadores, la sociedad civil, los sindicatos y las víctimas, en todos los procesos de toma de decisiones relacionados con las acciones contra las formas contemporáneas de esclavitud.
99. Reforzar la institución nacional de derechos humanos garantizando su independencia, proporcionando financiación adecuada y estableciendo o reforzando unidades móviles en lugares descentralizados para facilitar el acceso de la población a la institución.
100. Apoyar a las organizaciones de la sociedad civil, los sindicatos y los defensores de los derechos humanos que prestan apoyo directo a las víctimas y los sobrevivientes.
101. Recopilar y publicar datos desglosados sobre las formas contemporáneas de esclavitud, incluidos los perfiles de las poblaciones vulnerables, como los trabajadores migrantes, los pueblos indígenas, las minorías y las personas LGBTIQ+.

A las empresas y empleadores

102. Garantizar un trabajo decente para todos los trabajadores, sin discriminación. En particular, velar por salarios justos y equitativos que satisfagan las necesidades de

todos los trabajadores, la salud y la seguridad en el trabajo, horarios laborales razonables y el acceso a la atención de la salud y la protección social.

103. Elaborar y aplicar una política de diligencia debida en materia de derechos humanos en consonancia con los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Trabajar en colaboración con el Gobierno, los sindicatos, las organizaciones de la sociedad civil y los trabajadores en ese sentido.

104. Promover una aplicación más eficaz de los códigos de conducta existentes en diversos sectores.

105. Establecer mecanismos independientes sólidos y eficaces para supervisar la aplicación de una política de diligencia debida en materia de derechos humanos y de los códigos de conducta, y proporcionar recursos efectivos a todas las víctimas sin discriminación en casos de explotación laboral y otras violaciones de la legislación laboral.

106. En estrecha colaboración con las autoridades locales y nacionales y las escuelas, garantizar el acceso de los niños a la educación y proporcionar apoyo financiero y de otro tipo a los padres para prevenir la explotación laboral y la explotación sexual comercial de los niños.

107. Proporcionar información, también en los contratos de trabajo, en una lengua y formato que también sean accesibles para los trabajadores indígenas.

108. Abordar más eficazmente la discriminación por razón de género, el acoso, incluido el sexual, y la violencia en el trabajo. Ofrecer oportunidades apropiadas de sensibilización y formación, en estrecha colaboración con los sindicatos y las organizaciones de la sociedad civil, y tomar medidas enérgicas contra quienes estén involucrados en estos comportamientos.

109. Garantizar los derechos sindicales de todos los trabajadores y respetar la labor de los sindicatos y las organizaciones de trabajadores.

110. Incluir a los trabajadores y a sus representantes en todas las decisiones relacionadas con sus derechos humanos y su bienestar.

111. Trabajar en cooperación con las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales pertinentes para promover la regularización del trabajo informal lo antes posible.
