

RECOMENDACION TECNICA TRABAJADOR(A) OCUPACION ESPECIFICA POR DEPENDENCIA TRABAJO DOMESTICO

Este Ministerio extiende el presente informe técnico, con base en el siguiente marco normativo de la Ley General de Migración y Extranjería N. 8764 y su reglamento (en adelante, la ley):

1. La ley, vigente desde el 1° de marzo de 2010, establece en su artículo 5 que: “El Poder Ejecutivo, determinará, con apego a lo establecido en nuestra Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados y vigentes en Costa Rica, y en esta Ley, la política migratoria de Estado; regulará la integración de las personas migrantes, respetará su cultura y favorecerá el desarrollo social, económico y cultural del país, en concordancia con la seguridad pública, así como también velará por la cohesión social y seguridad jurídica de las personas extranjeras que habitan en el territorio nacional”.
2. Sin embargo, con relación a los trabajadores extranjeros con fines de empleo hacia Costa Rica, el inciso 1) del artículo 7 de la ley establece que este mandato debe realizarse sin que se produzca “... desplazamiento de la mano de obra nacional por la incorporación de trabajadores inmigrantes”.
3. En este sentido, el artículo 8 establece que: “La planificación de la política migratoria deberá apoyarse tanto en instituciones públicas y privadas competentes; para ello, se tomarán en cuenta los siguientes insumos: [...] 2) Los informes del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre la situación laboral del país”, en donde la competencia de este ministerio está centrada en las categorías especiales y las residencias temporales, ambas con fines laborales.
4. Asimismo, los artículos 79 y 80 señalan que “Los residentes temporales únicamente podrán realizar las actividades remuneradas o lucrativas, por cuenta propia o en relación de dependencia que la Dirección General les autorice. Tal autorización tomará en cuenta los dictámenes de carácter recomendativo elaborados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social...”.

5. Por otra parte, la ley 8764, establece categorías especiales “con el fin de regular situaciones migratorias que, por su naturaleza, requieran un tratamiento diferente de las demás categorías migratorias establecidas en la ley”, según el artículo 93 de la ley.
6. Según el artículo 94, “serán categorías especiales, entre otras, las siguientes: ‘Trabajador Transfronterizo’, ‘Trabajador Temporal’, ‘Trabajador de Ocupación Específica’ {...} y ‘Trabajador Ligado a Proyectos Específicos y Proyectos de Interés Público’”.

ANTECEDENTES

1. El mandato legal de este ministerio es participar con otras instituciones en la **regulación** de los flujos migratorios con fines de empleo hacia Costa Rica, promover una integración **regulada** y en igualdad de condiciones al mercado laboral, por lo cual se realizan investigaciones técnicas en diversos sectores de actividad económica y ocupacional, con el objetivo de determinar la situación del país y sus condiciones laborales.

2. Según datos de la OIT¹, en Latinoamérica al menos una de cada cinco personas en el trabajo doméstico es migrante, existen condiciones económicas y sociales que tradicionalmente le asignan un menor valor al trabajo doméstico en comparación a otras ocupaciones; así como aspectos de género que determinan que las mujeres se inserten en mayor medida en esta ocupación, siendo Costa Rica el país de la región con mayor proporción del trabajo doméstico remunerado ocupado por mujeres². Por lo anterior, se debe reconocer que las personas trabajadoras domésticas se encuentran sometidas a un especial grado de vulnerabilidad.

3. La precarización de las condiciones de trabajo, la tendencia a la informalidad y a largas jornadas de trabajo, así como la dificultad en el acceso a derechos como el de la seguridad social son solo algunos de los aspectos que constituyen tal vulnerabilidad. Aunado a lo anterior, el informe más reciente de ONU Mujeres³ ha determinado que algunas condiciones de las trabajadoras domésticas se han aseverado como consecuencia de la pandemia provocada por la COVID-19, entre los cuales es posible mencionar las cargas de trabajo adicionales sin pago de horas extra ni compensaciones a causa de las medidas de confinamiento, acceso limitado a los servicios de salud como consecuencia de la informalidad, reducción de salarios, pérdida de empleo; entre otras.

¹ <https://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2016/07/InformeMigrantes-WEB-CD.pdf>

² https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45032/4/S1900723_es.pdf

³ https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/trabajadoras_remuneradas_del_hogar_v11.06.20_1_1.pdf

4. El Convenio 189 de la OIT sobre las trabajadoras y los trabajadores domésticos⁴, ratificado por Costa Rica mediante Ley N°9169, reconoce que el empleo doméstico está infravalorado, que es principalmente realizado por mujeres y niñas, en gran medida migrantes, y en especiales condiciones de vulnerabilidad. Por tal motivo, se constituye como una norma internacional con estándares y obligaciones para los Estados en materia de la protección especial de las personas trabajadoras domésticas.

5. Dentro de lo dispuesto por el Convenio, y en particular beneficio de personas trabajadoras domésticas migrantes, es preciso resaltar la necesidad de suscribir un contrato de trabajo con todas las condiciones mínimas aseguradas incluso antes del cruce de fronteras de la persona trabajadora, las obligaciones de protección contra toda forma de abuso y violencia, medidas destinadas al goce de condiciones de empleo equitativas y decentes, entre otras relativas a la igualdad y no discriminación.

6. La aplicación de la Recomendación. 204 de la OIT sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal (OIT, 2015), llevó al país a través del diálogo social tripartito a adoptar la Estrategia de Transición a la Economía Formal. Sin dudas, un paso muy importante para promover el trabajo decente y contribuir con el Objetivo número 8 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, de promover el crecimiento inclusivo, sostenido y sostenible, integrando cuatro principios fundamentales: Diálogo Social Tripartito, Trabajo Decente, Enfoque de Derechos Humanos y Equidad de Género, no discriminación e inclusión.

7. En la Opinión Consultiva 18/03 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 17 de setiembre de 2003, la Corte señala que, en atención al principio de igualdad y no discriminación, la obligación de los Estados de respeto y garantía de dicho principio, y el particular estado de vulnerabilidad en que se encuentran las personas migrantes y trabajadoras migrantes—principalmente mujeres y niños—; los Estados no pueden sostener ni tolerar situaciones discriminatorias en perjuicio de dicha población. Además, resuelve que los Estados también tienen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos laborales de todas las personas trabajadoras, independientemente de su condición o estatus migratorio.

Adicionalmente, señala la Corte Interamericana de Derechos Humano, que “Lo establecido por la Corte Interamericana se extiende a la obligación de los Estados de cumplir con todo instrumento internacional que les sea aplicable. Sin embargo, es importante señalar que, al referirse a esta obligación estatal, este Tribunal considera que no solo se debe adecuar toda normativa interna al respectivo tratado, sino que, además, las prácticas estatales relativas a su aplicación deben adecuarse al derecho internacional. Es decir, no basta con que el ordenamiento jurídico interno se adecue al derecho internacional, sino que es menester que los órganos o funcionarios de cualquier poder estatal, sea ejecutivo, legislativo o

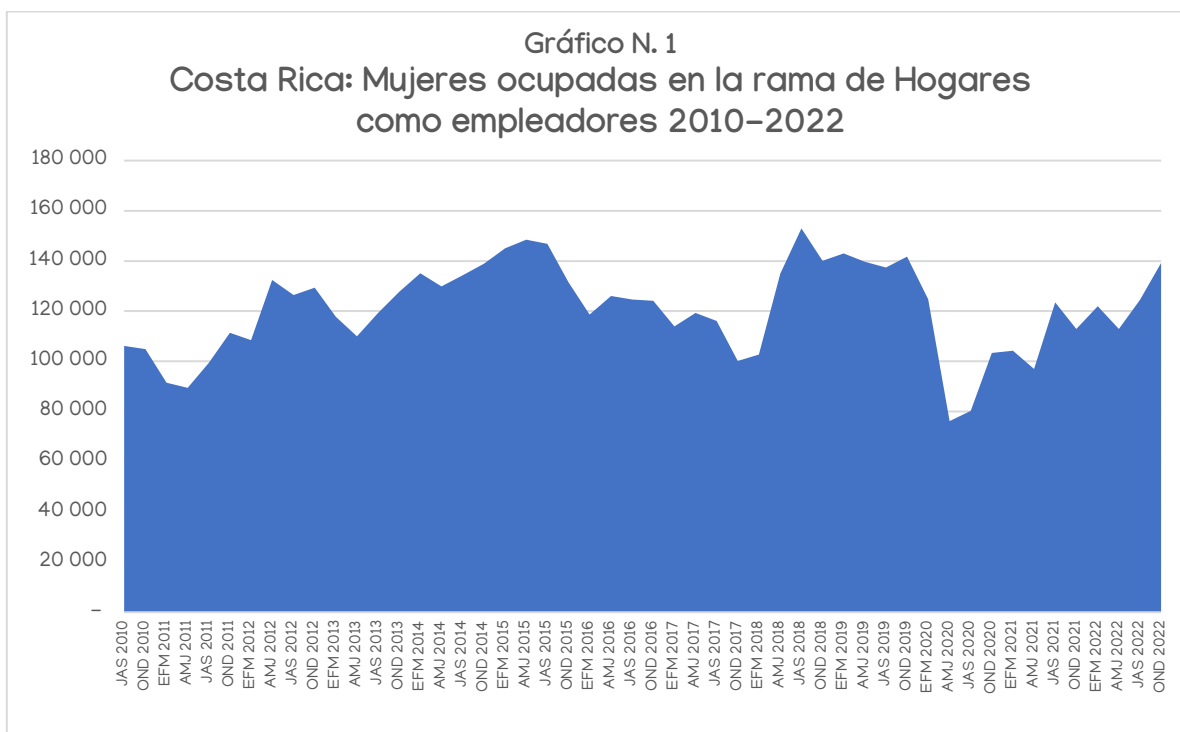
⁴ https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C189

judicial, ejerzan sus funciones y realicen o emitan sus actos, resoluciones y sentencias de manera efectivamente acorde con el derecho internacional aplicable.”⁵

ANÁLISIS OCUPACIONAL

Comportamiento del empleo femenino en la rama de Hogares como Empleadores a lo largo de 2022

Los hogares tienen un peso muy importante como generadores de empleo femenino. La serie de histórica de la Encuesta Continua de Empleo (ECE) que inicia en 2010 muestra que la rama de Hogares como Empleadores ha albergado hasta el 22.5% de las ocupadas del país. En el tercer trimestre de 2018 se alcanzó el mayor número de ocupadas en esta rama, cerca de 153 mil.



Fuente: Departamento Observatorio del Mercado Laboral, Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo a partir de datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC, 2022

Según los datos procesados por el Observatorio del Mercado Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en el primer trimestre de 2020 previo a la afectación del mercado de trabajo a causa de la pandemia causada por del COVID-19, la cantidad de mujeres que laboraban en la rama Hogares como Empleadores era de cerca de 124.750. Sin embargo, tras dicha afectación se produjo la contracción más importante del empleo en esta actividad de toda la

⁵ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2003/2351.pdf>

serie de la ECE. En el segundo trimestre de 2020, el número de mujeres ocupadas en esta rama se redujo a cerca de 76 mil, lo que significó con respecto al mismo trimestre de 2019, una pérdida interanual de 63.523 empleos.

Tal como se muestra en el gráfico número uno a partir del tercer trimestre de 2020 dicha actividad recuperó su capacidad de generación de empleo y al cuarto trimestre de 2022 prácticamente alcanzado el mismo nivel de empleo que tenía en el mismo trimestre de 2019.

No obstante, los datos también muestran que la recuperación de los empleos se ha dado principalmente en la informalidad. Tal como se muestra en el cuadro número uno, el porcentaje de mujeres trabajadoras en la rama de Hogares como empleadores con empleo informal en el cuarto trimestre de 2022 alcanzó un 88.1% muy por encima del promedio nacional de las mujeres ocupadas de 44.5% y de todas las personas trabajadoras en general que es de un 43.9%.

Cuadro n.1
Costa Rica: Mujeres ocupadas según formalidad del empleo al cuarto trimestre de cada año 2020–2022.

2020	Con empleo formal	17 580	17,0%
	Con empleo informal	85 753	83,0%
	<u>Total</u>	<u>103 333</u>	<u>100,0%</u>
2021	Con empleo formal	19 869	17,6%
	Con empleo informal	93 035	82,4%
	<u>Total</u>	<u>112 904</u>	<u>100,0%</u>
2022	Con empleo formal	16 600	11,9%
	Con empleo informal	122 561	88,1%
	<u>Total</u>	<u>139 161</u>	<u>100,0%</u>

Fuente: Departamento Observatorio del Mercado Laboral, Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo a partir de datos de la Encuesta Continua de Empleo (ECE) del INEC, 2022

Asimismo, como ha sido evidenciado y demostrado en anteriores recomendaciones emitidas por este Ministerio, hay una relación directa entre los niveles de informalidad y la afectación directa a los derechos laborales. A saber, tal y como lo demuestra el análisis del Observatorio más de la mitad de las mujeres

ocupadas en Hogares como Empleadores tienen un alto grado de incumplimiento de sus derechos laborales. Según la ECE para el cuarto trimestre del 2021 los porcentajes de incumplimiento, según derecho analizado, son los siguientes:

- Seguro Social pagado por el Patrono: 64,1%
- Días pagos por enfermedad: 80%
- Seguro de Riesgos de Trabajo: 81,3%
- Vacaciones pagadas: 76,7%
- Pago de Horas Extra: 95,3%
- Pago de Aguinaldo: 50,3%
- Salario Mínimo por hora: 38,8%

La situación señalada debe impulsar a que Estado establezca acciones prioritarias en favor la formalización y “decentización” del empleo de las trabajadoras de los hogares las cuales enfrentan situaciones de irrespeto a sus derechos que duplican y hasta triplican las de otros sectores de personas trabajadoras.

Asimismo, no se puede dejar de lado que al cuarto trimestre de 2022 unas 32.234 mujeres que trabajan en la rama de Hogares como empleadores habían nacido en el extranjero⁶. Cifra equivalente al 32.0% del total de ocupadas de este grupo de población y que además se constituye en la principal fuente de empleo para dichas trabajadoras. Razón por la cual, acciones para formalización y contra la precariedad laboral en esta rama de actividad no solo tienen un impacto positivo sino también una alta incidencia, prácticamente a la tercera parte de esta población de mujeres nacidas en el extranjero.

Por lo anterior, las recomendaciones que se brinden desde este Ministerio deben impulsar la formalización del empleo y la mejora de la calidad del mismo. Dado que la formalización es un proceso complejo y paulatino, en el caso de las trabajadoras de los hogares es importante ligar las recomendaciones a los cambios en la condición migratoria y la regularización de este sector laboral, al acceso al aseguramiento ante la CCSS. La CCSS, con el apoyo del MTSS, ha creado opciones de aseguramiento subsidiado dirigidas a este colectivo. Junto a ello se debería recomendar la promoción de este aseguramiento y su costo reducido entre las trabajadoras extranjeras y sus patronos razón por la cual es necesario integrar a las inspecciones laborales de la CCSS y del MTSS a este proceso. Es decir, para que el aseguramiento no sea visto solo como un requisito posterior a la aprobación del estatus migratorio, o como requisito de renovación, sino que se vele porque sea un derecho permanente en este sector de trabajadoras.

⁶ Las encuestas de mercado de trabajo no suelen investigar la condición migratoria de las personas nacidas en el extranjero. Sin embargo, se les pregunta sobre su país de nacimiento.

En consecuencia, el actuar del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en todos sus campos debe estar determinado por la búsqueda de mejores condiciones laborales para todas las personas trabajadoras, pero con mayor urgencia en el caso de las mujeres trabajadoras en actividades como el servicio doméstico quienes experimentan condiciones adicionales de vulnerabilidad ampliamente documentadas.

POR TANTO

De conformidad con el artículo 101 del Código de Trabajo y en virtud de la ley 8764, que define las competencias en materia de migración laboral, y en función de los considerandos precedentes, este Ministerio recomienda a la Dirección General de Migración y Extranjería autorizar las solicitudes presentadas a partir de esta fecha, así como los trámites pendientes de resolver en Gestión de Extranjería, para desempeñarse como TRABAJADOR(A) OCUPACIÓN ESPECÍFICA, BAJO RELACIÓN DE DEPENDENCIA, EN TRABAJO DOMÉSTICO, por un período de 12 meses, en tanto la solicitud cumpla los requisitos establecidos en la Ley General de Migración y Extranjería (8764) y su respectivo reglamento.

Esta recomendación sustituye el oficio DNE-DML-OF-71-2022 y cuenta con un plazo de vigencia de doce meses a partir de su firma.

Se emite la presente recomendación en San José, el treinta de marzo del año dos mil veintitrés.

Elaborado por:	Visto bueno Dirección:
Revisado por:	Autorización DMTSS/DVMAS:

avd/HFM
C. Archivo