

## LA INSPECCIÓN DE TRABAJO EN COSTA RICA: UN BALANCE DE SU GESTIÓN

Alexander GODÍNEZ VARGAS\*

*Resumen.* A pesar de que con las inspecciones la mayoría de los patronos corrigen sus prácticas y se ha impulsado la regionalización y desconcentración de los servicios de la inspección, las insuficientes condiciones de trabajo, el reducido número de inspectores de trabajo y el recargo de las funciones atinentes a la conciliación laboral han limitado el impacto de las acciones emprendidas. No obstante, se sigue intentando avanzar a un nuevo modelo de inspección de trabajo que satisfaga tanto las obligaciones institucionales del Ministerio de Trabajo frente a la ciudadanía en general, como los compromisos del país en el plano internacional.

### I. ORÍGENES Y ORGANIZACIÓN DE SERVICIOS

Hace ya algún tiempo aludía a la importancia de una cultura de cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores y el papel que debe asumir la Inspección del Trabajo para alcanzar ese objetivo.<sup>1</sup>

Resulta evidente que el respeto efectivo de las normas laborales sigue siendo hoy día, como lo fue en los orígenes del derecho laboral, una asignatura pendiente, y precisamente por ello el DR-CAFTA incluye un capítulo específico relacionado con el tema laboral.

Lo que no puede suceder es que los mecanismos de control de las normas laborales internas e internacionalmente reconocidas sólo progresen con el impulso de la firma de tratados de libre comercio y de la ayuda que se recibe de los proyectos de cooperación internacional. Debe existir un compromiso en la agenda nacional de todo Estado por construir y fortalecer un Estado de bienestar social en el que el cumplimiento de las garantías sociales ocupe un lugar de privilegio.

---

\* Profesor de derecho laboral en la Universidad de Costa Rica ([godinez@sj.oit.or.cr](mailto:godinez@sj.oit.or.cr)).

<sup>1</sup> Godínez Vargas, Alexander, “De los problemas de ineffectividad del derecho del trabajo”, *Trabajo y Seguridad Social*, Buenos Aires, núm. 8, agosto de 1998.

## 1. *Orígenes*

Aunque el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (en adelante MTSS) tuvo su origen en el Decreto núm. 33 de junio de 1928, por medio del cual se crea la Secretaría de Trabajo, es hasta más de dos décadas después, en 1949, que con la promulgación del Reglamento de la Inspección General de Trabajo se regula a este cuerpo de inspectores.

En ese sentido, mediante la Ley núm. 1860 del 20 de abril de 1955 se promulga la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en la que se dispone la creación de la Inspección General de Trabajo como dependencia de la Dirección General de Relaciones Laborales (artículo 7o., LOMTS), con la tarea, por medio de su cuerpo de inspectores, de velar “porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a previsión social” (artículo 88).

A partir del Decreto ejecutivo núm. 1508-TBS del 16 de febrero de 1971, que es el Reglamento de Reorganización y Racionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Inspección General de Trabajo pasa a llamarse Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (en adelante DNI) y forma parte de la Dirección General Técnica.

## 2. *Organización: un proceso de regionalización de los servicios*

La DNI es una de las siete direcciones del MTSS y la única Dirección que se encuentra descentralizada.

La descentralización de la DNI sólo fue posible a partir de la aprobación del Plan de Transformación de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (oficio núm. DM-002-00 del 21 de enero de 2000). Esta iniciativa, por otra parte, sólo puede comprenderse en el marco del Plan Nacional de Desarrollo Humano: Soluciones Siglo XXI: 1998-2002 y el propio Plan Estratégico del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: 1998-2002.<sup>2</sup>

Consecuencia de lo anterior, se emitió el Decreto núm. 28578-MTSS por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Servicios de la Inspección de Trabajo (ROSIT), del 3 de febrero de 2000, por el que no sólo se regula la organización y funcionamiento de la DNI, sino también se “establece la re-

---

<sup>2</sup> MTSS, *Plan de Transformación de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo: hacia un nuevo modelo de inspección de trabajo*, San José, enero de 2000, pp. 2 y 4.

gionalización y desconcentración de sus servicios”, de modo que, a partir de entonces, los asuntos de su competencia serán recibidos, tramitados y resueltos en forma definitiva en las oficinas regionales de la DNI en las diferentes circunscripciones territoriales, “todo ello a fin de alcanzar un adecuado, eficiente e idóneo logro de los propósitos, objetivos y fines de dicha Dirección” (artículo 1o., ROSIT).

La DNI cuenta entonces con seis oficinas regionales que se desagregan en seis oficinas provinciales y treinta Cantonales (artículo 3.1 del Manual de Procedimientos de la Inspección de Trabajo —MPIT—).

CUADRO 1. OFICINAS REGIONALES Y JURISDICCIÓN TERRITORIAL

<i>Oficina regional</i>	<i>Oficina provincial</i>	<i>Oficina cantonal</i>
Central	San José	Puriscal
	Cartago	
	Heredia	
Huetar Norte	Alajuela (sede)	Ciudad Quesada
		Grecia
		Naranjo
Huetar Atlántica	Limón (sede)	Guácimo
		Pococí
		Siquirres
		Salamanca
		Turrialba
Pacífico Central	Puntarenas (sede)	Aguirre
		Orotina
		San Ramón
Chorotega		Cañas
		Liberia
		Nanadayure
		Nicoya
		Santa Cruz (sede)
	Upala	

CUADRO 1. OFICINAS REGIONALES Y JURISDICCIÓN TERRITORIAL (continuación)

<i>Oficina regional</i>	<i>Oficina provincial</i>	<i>Oficina cantonal</i>
Brunca		Buenos Aires
		Corredores
		Coto Brus
		Golfito
		Palmar Norte
		Pérez Zeledón (sede)

FUENTE: Elaboración propia con datos obtenidos del Manual de Procedimientos de la Inspección del Trabajo (artículo 3.1).

Por consiguiente, la DNI está compuesta desde entonces por: *a)* el director nacional; *b)* las oficinas regionales, a cargo de los respectivos jefes regionales; *c)* la Asesoría Legal a nivel nacional y regional, que estará bajo la responsabilidad del coordinador que se designe; *d)* la Asesoría de Gestión, a cargo del respectivo coordinador; *e)* las oficinas provinciales y cantonales, a cargo de los correspondientes coordinadores; *f)* el Consejo Técnico Consultivo Nacional y los consejos técnicos consultivos regionales, que funcionarán como órganos adscritos de la Inspección de Trabajo y de las oficinas regionales, respectivamente, y *g)* el cuerpo de inspectores de trabajo (artículo 6o., ROSIT).

Dado que el MTSS no ha descentralizado sus labores, las oficinas regionales de la DNI tienen por encargo, además de llevar a cabo sus labores específicas, todas las demás que han sido asignadas al mismo Ministerio, especialmente —como luego se indicará— las que debe desarrollar la Dirección General de Asuntos Laborales por medio del Departamento de Relaciones de Trabajo.

Así, se han transformado, en la práctica, en sedes regionales de la institución, aunque los recursos asignados, tanto materiales como humanos, son absolutamente insuficientes para llevar a cabo con éxito su gestión.

### 3. Las competencias asignadas

A la DNI se le ha encomendado llevar a cabo, en lo esencial, las siguientes labores:

- a) Velar porque se cumplan y respeten las disposiciones contenidas en la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales ratificados, las leyes, las convenciones colectivas, los laudos, los acuerdos conciliatorios, los arreglos directos y los reglamentos relativos a condiciones salariales, de trabajo, de salud ocupacional y de seguridad social.
- b) Prevenir conflictos obrero-patronales mediante la instrucción, asesoramiento y capacitación a patronos y trabajadores, así como a sus respectivas organizaciones en cuanto a sus derechos y obligaciones.
- c) Intervenir en las dificultades y conflictos de trabajo que se presenten, siempre que el caso no sea de conocimiento de la Dirección de Asuntos Laborales (artículo 9o., ROSIT).

Estas labores las llega a cumplir la DNI mediante diversos tipos de inspección, según se clasifiquen de acuerdo con su origen, carácter o cobertura.

Por su origen, existen las inspecciones “a petición de parte”, que se originan en una denuncia interpuesta ante la DNI, y las “de oficio”, al ser consecuencia del plan de trabajo de la institución que está orientado a identificar sectores o zonas con alta incidencia de infracciones laborales (artículo 1.1.1, MPIT).

En el periodo comprendido entre 2003 al primer trimestre de 2005, las inspecciones de oficio siguen siendo más, en comparación con las que se realizan con motivo de denuncia. De hecho, salvo en el primer trimestre de este último año, las inspecciones por denuncia constituyeron poco menos de un tercio del total de inspecciones realizadas.

Si bien podría pensarse que al constituir las inspecciones de oficio una mayoría de las visitas anuales a los centros de trabajo, se aseguraría así un mayor nivel de efectividad, al focalizarse en los sectores en los que puede existir una mayor vulnerabilidad de las leyes laborales ello no ha sido así. De acuerdo con la evaluación realizada del Plan de Transformación de la DNI en el periodo 2000-2005, se concluyó que “es importante indicar que muchas de las intervenciones «de oficio» se continúan realizando sin una planificación adecuada, principalmente sobre la base de la «accesibilidad» a los centros de trabajo urbanos”.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Evaluación y propuesta para relanzar el Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo: 2000-2005. Hacia un nuevo modelo de inspección de trabajo en Costa Rica*, San José, marzo de 2006, p. 13.

CUADRO 2. INSPECCIONES A ESTABLECIMIENTOS, SEGÚN SEAN DE OFICIO O POR DENUNCIA, EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y RELATIVOS (%), 2003-2005

Año	Inspecciones (absoluto)			Inspecciones (relativo)		
	Denuncia	Oficio	Total	Denuncia	Oficio	Total
2003	2227	5034	7261	30,7	69,3	100,0
2004	2386	5486	7872	30,3	69,7	100,0
2005*	804	971	1775	45,3	54,7	100,0
Promedio	1928	3740	5668	34,0	66,0	100,0

\* Sólo el primer trimestre de 2005.

FUENTE: Informes anuales de las Oficinas Regionales, 2003 a 2005. Elaborado a partir del Cuadro 3-B del MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Evaluación y propuesta para relanzar el Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo: 2000-2005. Hacia un nuevo modelo de inspección de trabajo en Costa Rica*, San José, marzo de 2006, p. 32.

El nivel de “accesibilidad” es precario, como luego se analizará, al estar condicionado a la ausencia de vehículos de uso permanente, al uso de medios de transporte públicos y a las dificultades para laborar fuera del horario administrativo de labores.

Por su carácter, las inspecciones son de tres clases. La primera “disuasiva-represiva”, que procura persuadir al empleador infractor para que corrija las irregularidades encontradas antes de presentar la denuncia ante los tribunales de trabajo. La segunda, “educativa-preventiva”, por medio de la cual se busca divulgar, informar y asesorar a los empleadores y trabajadores sobre la forma en la que pueden dar pleno cumplimiento a la legislación laboral. La última, la “indicativa”, procura investigar, periódicamente, “muestras” de distintos sectores con el fin de construir, verificar o adecuar los indicadores para orientar o reorientar la gestión (1.1.2, MPIT).

Evidentemente, la mayoría de las inspecciones son del primer carácter y las estadísticas obtenidas del resultado de las visitas justifican ese lugar de privilegio. En el primer trimestre de 2005, del total de visitas iniciales efectivamente realizadas (válidas), que es con la que comienza el ciclo de inspección, en el 91.1% de los casos se encontraron infracciones.

CUADRO 3. INSPECCIÓN DE TRABAJO: RESULTADOS DE LAS INSPECCIONES (VISITA INICIAL), SIN TOMAR EN CUENTA OTROS RESULTADOS O LOS DATOS PERDIDOS, AL PRIMER TRIMESTRE DE 2005

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje</i>
Se encontraron infracciones	1446	91,1
No se encontraron infracciones	141	8,9
Total	1587	100,0

FUENTE: Informes mensuales de labores de los Inspectores de Trabajo. Elaborado a partir del cuadro 7-B del MTSS. Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *cit.*, p. 35.

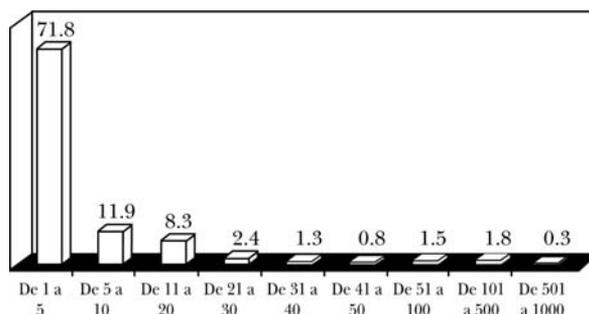
A pesar de lo anterior, no podría concluirse con ese solo dato estadístico que el “nivel de infraccionalidad” de los empleadores sea tan alto, pues si se toma como muestra el primer semestre de 2005, el establecimiento que más se visitaba por los inspectores de trabajo eran las micro y pequeñas empresas, es decir, las que tienen en planilla de 1 a 5 empleados (71,8%) o de 5 a 10 (11,9%), para un total de 83,7% de los centros visitados. Por otra parte, entre mayor sea la cantidad de trabajadores que tenga la empresa, los empleadores suelen contratar personal técnico en recursos humanos y asesores legales internos o externos que harían previsible la reducción de prácticas lesivas de los derechos de los trabajadores.

En todo caso, el resultado de las inspecciones “disuasivas-represivas” ha sido positivo, pues en la década comprendida entre 1995 y 2004, el 83,8% de los patronos ha corregido sus prácticas y sólo el 16.2% ha sido denunciado ante los tribunales de trabajo.

Pese al éxito de este tipo de inspecciones, no puede restársele importancia a la inspección “educativa-preventiva”, que bien podría ser realizada por iniciativa de la DNI, o bien, de cualquiera de los dos actores sociales.

Por su cobertura, las inspecciones son de dos clases. De un lado la “exhaustiva”, en la que se procura detectar todas las infracciones laborales y de condiciones de salud ocupacional que eventualmente se podrían presentar en un centro de trabajo; y de otro la “focalizada” en un tipo o tipos de infracciones laborales según los estudios de vulnerabilidad e infraccionalidad laborales realizados en los distintos sectores (1.1.3, MPIT).

GRÁFICO 1. VISITAS INSPECTIVAS SEGÚN EL NÚMERO DE EMPLEADOS DEL ESTABLECIMIENTO, PRIMER SEMESTRE DE 2005 (%)



Fuente: Elaborado por el MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Cifras sobre la inspección de trabajo*, San José, octubre de 2005, gráfico 6.

Aunque en 2003 se diseñó un programa piloto de focalización de la labor de inspección, que buscaba orientar las inspecciones hacia sectores definidos por estudios técnicos como de mayor vulnerabilidad laboral, según criterios temáticos, territoriales y sectoriales, al final, “debido principalmente a la escasez de medios de transporte (carros) y de viáticos, el Programa original que contemplaba inspecciones dirigidas especialmente a ramas de la agricultura (arrocera, aceitera, azucarera y bananera) y de la industria (industria textil y construcción), se ha visto modificado en las distintas oficinas regionales, sustituyendo los criterios de focalización por vulnerabilidad laboral, por los de disponibilidad de recursos, para la selección de los centros de trabajo a inspeccionar”,<sup>4</sup> de allí que la mayoría de las inspecciones se realicen en los sectores más accesibles, de comercio y servicios.

A la ausencia de medios de transporte y de viáticos que permitan al inspector desplazarse se une un aspecto más, ligado a la forma en la que se mide el desempeño de los inspectores de trabajo. El puntaje asignado a las visitas según el tamaño y el sector al que pertenece el centro de trabajo crea distorsiones comprensibles si se une a la ausencia de aquellos otros recursos, de forma que en tales circunstancias puede ser más accesible a un inspector obtener un determinado puntaje en visitas a empresas del sector comercio y servicios en

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 14.

áreas urbanas, que alcanzarlo en actividades agrícolas alejadas de los centros de población.

CUADRO 4. TOTAL DE INSPECCIONES A ESTABLECIMIENTOS, PATRONOS INFRACTORES, PATRONOS QUE SE PONEN A DERECHO Y PATRONOS DENUNCIADOS. CIFRAS ABSOLUTAS Y RELATIVAS (1995 A 2004)

<i>Año</i>	<i>Patronos infractores (número de revisiones)</i>	<i>Patronos que se ponen a derecho al realizarse la revisión</i>		<i>Patronos denunciados</i>	
	<i>Absoluto</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>	<i>Absoluto</i>	<i>%</i>
1995	3317	2679	80,8	683	19,2
1996	4745	4151	87,5	594	12,5
1997	6172	5247	85,0	925	15,0
1998	5306	4306	81,2	1000	18,0
1999	5037	3980	79,0	1057	21,0
2000	4783	3936	82,3	847	17,7
2001	6287	5310	84,5	977	15,5
2002	4770	4172	87,5	598	12,5
2003	5034	4258	84,6	776	15,4
2004	5419	4671	86,2	748	13,8
Promedio	5087	4271	83,8	816	16,2

FUENTE: Informes de Labores Anuales de la Inspección del Trabajo, elaborados por el MTSS- Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

## II. LOS RECURSOS DISPONIBLES

Las insuficientes condiciones de trabajo y el reducido número de inspectores de trabajo ha sido una permanente reivindicación de la DNI; especialmente si se tiene en cuenta la variedad y complejidad de las labores que, más allá de las legalmente contempladas por ley, le fueron asignadas en la práctica.

Ello ha repercutido, sin duda alguna, en el promedio mensual de inspecciones que realiza cada inspector de trabajo, en el total de establecimientos inspeccionados por año y en el porcentaje de patronos cubiertos anualmente por la DNI.

### 1. *Condiciones de trabajo*

Con ocasión de la denuncia presentada por la Asociación de Funcionarios del MTSS a la Defensoría de los Habitantes en 2004, esta entidad realizó al año siguiente una investigación de las condiciones en las que desempeñaban sus labores los inspectores de trabajo, llegando a concluir<sup>5</sup> que los funcionarios de la DNI habían denunciado en el transcurso de ese año la falta de papelería (entre ellos, los formularios para hacer las estimaciones de derechos laborales) e implementos de oficina (películas para fax, impresoras, computadoras) para realizar su trabajo, hasta el punto de que algunas oficinas regionales anunciaron que dejarían de laborar ante la imposibilidad de contar con el apoyo mínimo para sus labores.

A ello se unió, como reconoce la Defensoría, el faltante de vehículos o, cuando los había, la ausencia de cupones de combustible y de derechos de circulación que estuvieran vigentes o al día, lo que imposibilita su uso.

Estas limitaciones para movilizarse todavía subsistían en 2006, uniéndose a la escasez de vehículos el uso restringido de ellos, motivado por políticas administrativas que restringían el pago de viáticos a los choferes.<sup>6</sup>

Todo lo anterior “hace que estos funcionarios ocupen por lo menos un 35% de su tiempo laboral en desplazarse hacia y desde los centros de trabajo a inspeccionar”.<sup>7</sup>

Además, aunque el informe de la Defensoría de los Habitantes no lo indica, diríamos que como consecuencia de todo ello se “pudo comprobar, con base en la documentación suscrita por los distintos jefes regionales, que los servidores de esa Inspección de Trabajo reflejan una profunda desmotivación, una pérdida de credibilidad en la labor cotidiana que realizan, así como de una firme conciencia de que sus derechos como trabajadores y su dignidad han sido violentados”.

Las insuficientes condiciones de trabajo en las que los inspectores deben de desarrollar sus labores, se ha visto reflejado en una reducción sostenida del número de inspecciones mensuales que realizan. En el periodo compren-

---

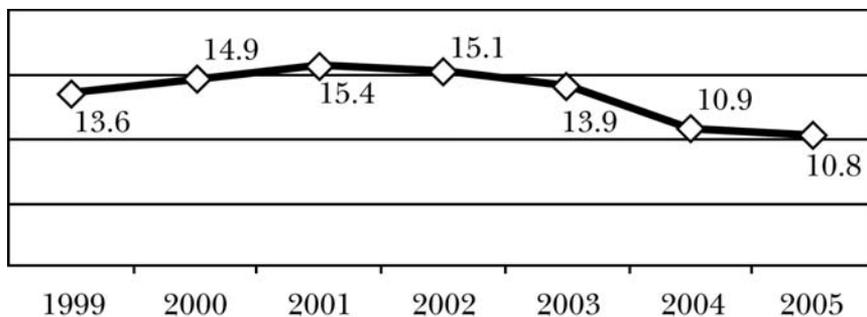
<sup>5</sup> Para las citas del informe que se hacen en este estudio véase Defensoría de los Habitantes, oficio núm. 11711-2005-DHR del 25 de noviembre de 2005. Expediente núm. 17923-24-2004-QJ-LR, p. 24.

<sup>6</sup> MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *op. cit.*, nota 3, p. 22.

<sup>7</sup> MTSS, *op. cit.*, nota 2, p. 31.

dido entre 2001 y 2005, se ha pasado de 15,4 visitas a 10,8 (una reducción del 29,8%), lo que representa un alarmante descenso de casi un tercio de su productividad.

GRÁFICO 2. PROMEDIO MENSUAL DE INSPECCIONES  
POR INSPECTOR DE TRABAJO (ab)



FUENTE: Elaborado por el MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Cifras sobre la inspección de trabajo*, San José, octubre de 2005, gráfico 1.

También ha sido objeto de insistentes reivindicaciones por parte de los inspectores de trabajo, la “rotación” de puestos, la supresión del derecho de zonaje y de casa habitación, las restricciones para que se les autorice a laborar fuera del horario administrativo de trabajo y la implantación del incentivo salarial por productividad previsto en el artículo 78 del Reglamento Autónomo de Servicios.<sup>8</sup>

Por ello, no es de extrañar que la Defensoría de los Habitantes haya indicado que dadas las pruebas que le fueron presentadas: “existe un evidente y claro deterioro en la calidad, continuidad, regularidad, celeridad, eficacia y eficiencia en la prestación del servicio público que brinda la Inspección Nacional de Trabajo, lo cual sin lugar a dudas violenta los principios fundamentales de los servicios públicos”.

Sin embargo, la solución todavía no se encuentra cercana; por el contrario, pese a que la DNI es la única Dirección desconcentrada del MTSS, no ha

<sup>8</sup> MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *op. cit.*, nota 3, pp. 20 y 23.

contado con un programa presupuestario propio por dos razones: de un lado, porque los recursos asignados a la DNI no han aumentado significativamente, y de otro porque, muy por el contrario, se le incluyó en el manejo del programa presupuestario 731, conjuntamente con otras unidades.<sup>9</sup>

## 2. Personal disponible

A pesar de que en el periodo 1995-1997, la DNI incrementó sustancialmente su personal, que pasó de 85 a 136 funcionarios (un incremento del 60%) y de entre ellos, los dedicados únicamente a labores de inspección pasaron de 61 a 105 (un incremento del 72%); desde entonces, la cantidad total de funcionarios se ha incrementado paulatinamente y en los últimos años se ha estabilizado, mientras que la proporción del personal que se dedica a labores de inspección se ha reducido significativamente. En números absolutos, de los 105 inspectores de trabajo que había en 1997, al 2005 sólo quedaban 90 (un descenso del 14,2%).

CUADRO 5. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE FUNCIONARIOS EN GENERAL Y DE INSPECTORES EN PARTICULAR DENTRO DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO, EN CIFRAS DE VALOR ABSOLUTO Y RELATIVO. PERIODOS: 1995, 1997, 2000-2005

<i>Año</i>	<i>Total de funcionarios*</i>	<i>Número de inspectores**</i>
1995	85 100,0%	61 71,8%
1997	136 100,0%	105 (1) 77,2
2000	134 100,0%	101 75,3%
2001	142 100,0%	101 71,1%
2002	142 100,0	93 (2) 65,5%

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 24.

CUADRO 5. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE FUNCIONARIOS EN GENERAL Y DE INSPECTORES EN PARTICULAR DENTRO DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO, EN CIFRAS DE VALOR ABSOLUTO Y RELATIVO. PERIODOS: 1995, 1997, 2000-2005 (continuación)

<i>Año</i>	<i>Total de funcionarios*</i>	<i>Número de inspectores**</i>
2003	146 100,0%	94 64,4%
2004	145 100,0%	91 62,7%
2005	145 100,0%	90 62,1%

\* Se basa en la relación de puestos de cada año, pero se excluyen los funcionarios de la Unidad Médica y de la Oficina de Salud Ocupacional, cuando estaban incluidos en aquéllas.

\*\* Se trata de los funcionarios que realizan efectivamente las funciones propias de un inspector de trabajo. Se excluyó a los jefes regionales (6) y a los conciliadores (12 en total, que desde 2002 se clasificaron como inspectores pero no realizan estas funciones).

(1) El incremento de 44 funcionarios entre 1995 y 1997 obedece al traslado por movilidad horizontal de un grupo de funcionarios de DINADECO. Las disminuciones que se observan en algunos años se pueden deber a funcionarios que: se pensionan, se acogen a la movilidad laboral, se trasladan hacia otras direcciones, entre otras.

(2) La disminución de 8 inspectores que se registra entre 2001 y 2002 obedece a que en este último se registra la reestructuración del puesto de 6 inspectores que pasan a ser asesores legales de las oficinas regionales y 2 inspectores más se pensionan y su puesto sale de la DNI.

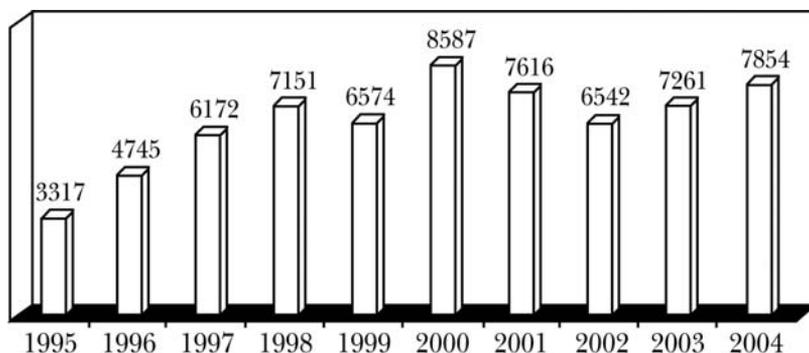
FUENTE: *Relación de puestos* del MTSS, cotejada con listas internas de funcionarios de la DNI y con el conocimiento del personal que poseen algunos funcionarios antiguos de la DNI. Elaborado por MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *cit.*, p. 29.

El incremento sustancial del número de inspectores en el periodo 1995-1997 tuvo como consecuencia un aumento igualmente significativo del número de establecimientos visitados, que pasaron de 3,317 en 1995 a 6,172 en 1997 (un incremento del 86%). Sin embargo, con posterioridad a 2000, en el que se alcanzó la cantidad más alta de visitas (8,587), pese a notarse un incremento a partir de 2003, no ha sido posible que se vuelvan a alcanzar esos mismos niveles.

Sin embargo, el dato más relevador no lo constituye el número absoluto de inspecciones realizadas, sino el porcentaje de empleadores (según la Encuesta de Hogares) que son cubiertos anualmente por la DNI. Independen-

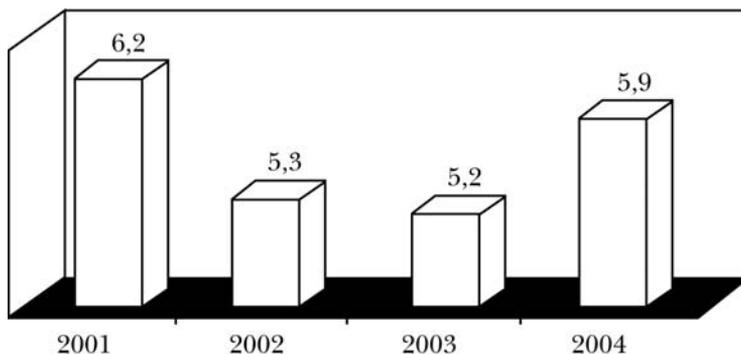
dientemente de las cifras anteriores, el número de inspectores con que se contaba en 2004, únicamente era capaz de cubrir el 5,9% de los patronos, y en el periodo comprendido entre 2001 y 2004 nunca fue superior al 6,2%.

GRÁFICO 3. TOTAL DE ESTABLECIMIENTOS INSPECCIONADOS POR AÑO, 1985-2004 (ab)



FUENTE: Elaborado por el MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Cifras sobre la inspección de trabajo*, San José, octubre de 2005, gráfico 2.

GRÁFICO 4. PATRONOS CUBIERTOS ANUALMENTE POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO (%)



FUENTE: Elaborado por el MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *Cifras sobre la inspección de trabajo*, San José, octubre de 2005, gráfico 3.

Esta escasa cobertura de los servicios de inspección incentiva todavía más la cultura del incumplimiento de las normas laborales, pues las probabilidades de que una empresa sea objeto de una fiscalización de parte de la DNI son muy bajas.

Diversas soluciones se han planteado para hacer frente a esta grave limitación, sin que a la fecha se hayan podido implementar de manera al menos satisfactoria. Como parte de las observaciones recogidas del Seminario-taller realizado el 10 y 11 de noviembre de 2005, en el que participaron 42 inspectores de trabajo, es decir, casi la mitad del cuerpo de funcionarios de la DNI, se hicieron las siguientes recomendaciones:

- a) Aumentar en 29 las plazas de inspectores, para recuperar incluso aquellas que se utilizaron para nombrar conciliadores.
- b) Contratar 5 nuevos asesores legales en oficinas regionales, para que colaboren en la presentación de denuncias judiciales.
- c) Dotar del personal de apoyo logístico necesario a las oficinas regionales para que los inspectores no tengan que asumir, además de su labor de inspección, las tareas que pueden asignarse a los oficinistas, notificadores y misceláneos.<sup>10</sup>

Tema aparte es la solicitud que han realizado los inspectores de que se les elimine el recargo de las funciones atinentes a la conciliación laboral. Las reuniones llevadas a cabo en las oficinas regionales de la DNI sólo en el periodo comprendido entre enero de 2000 y junio de 2004 llegaba a casi 18,000 conciliaciones realizadas, de las cuales un alto porcentaje (68%) había llegado a un arreglo.

Aunque no se cuenta con datos precisos sobre el tiempo que los inspectores de trabajo dedican a estas labores, aun y cuando pertenezcan a las pocas oficinas de la DNI que cuentan con un conciliador, sí debe advertirse que se trata de un tiempo significativo para el cúmulo de labores que tienen asignadas.

A este respecto, la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEAR) había ya señalado al gobierno costarricense que:

...el ejercicio eficaz de misiones tan numerosas y complejas como las que se derivan de las funciones principales definidas por el artículo 3o., párrafo 1,

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, pp. 26 y 27.

del Convenio —se refiere al Convenio núm. 81 de Inspección del Trabajo (1947)—, sólo es posible si los inspectores no tienen, además, que cumplir otras funciones que puedan obstaculizar sus funciones principales o perjudicar la autoridad e imparcialidad que necesitan en sus relaciones con los empleadores y los trabajadores (artículo 3o., párrafo 2).<sup>11</sup>

CUADRO 6. REUNIONES DE CONCILIACIÓN LABORAL  
REALIZADAS EN LAS OFICINAS DE LA DNI Y SUS RESULTADOS,  
2000-2004\*

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Favorables</i>	<i>Fracasadas</i>
2000	4279	2817	1462
2001	4261	2835	1426
2002	3786	2636	1150
2003	3987	2767	1220
2004*	1592	1103	489
Total	17905	12158	5747
Porcentaje	100%	68%	32%

\* Primer semestre de 2004.

FUENTE: Informes mensuales regionales, DNI. Elaborado por MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

No merece mayor explicación la regla del Convenio núm. 81, dado que en la práctica el inspector de trabajo no se limita a ser un simple conciliador, sino que suele desempeñar en estos casos un rol más activo, propio del mediador.

En consecuencia, las oficinas regionales de la DNI deberían contar con personal dedicado a atender las audiencias de conciliación laboral.

### III. LA DESCONCENTRACIÓN DE COMPETENCIAS EN FUNCIÓN DE LAS DENUNCIAS A LOS TRIBUNALES DE TRABAJO

Producto del Plan de Transformación de la DNI y con la aprobación del ROSIT en abril de 2000, a las oficinas regionales les fueron asignadas dos ta-

<sup>11</sup> CEACR-OIT, Observación individual sobre el Convenio núm. 81, 2005.

reas que anteriormente eran competencia exclusiva del director nacional: recibir, tramitar y resolver con carácter final todas las solicitudes que se le presenten en relación con los diversos asuntos de su competencia, en la jurisdicción territorial a su cargo, y entablar las acciones judiciales correspondientes, constituyéndose en parte en los procesos de juzgamiento de faltas cometidas contra las leyes de trabajo y seguridad social, cuando se constate la infracción de la normativa bajo su fiscalización (artículo 17, ROSIT).

En relación con la segunda de ellas y como resultado de este proceso de desconcentración, se esperaba que la duración de los trámites administrativos al interno de la DNI para presentar las denuncias ante los tribunales de trabajo, una vez finalizada la revisión, habría que disminuir sensiblemente, al no tener que remitirse al director nacional sino a la Coordinadora Regional. Sin embargo, la diferencia del plazo entre la revisión y el proyecto de acusación, antes y después del plan de transformación, no ha sido significativa, lo cual debe de ser una consecuencia de la carencia de los recursos a que ya se ha hecho referencia anteriormente.

CUADRO 7. COMPARACIÓN DE LOS PLAZOS DE LAS ACUSACIONES  
CONTRA PATRONOS INTERPUESTAS POR LA DNI.  
PERIODOS: 1997-1998, OCTUBRE DE 2001-FEBRERO DE 2003

<i>Plazo entre un trámite y otro</i>	<i>En días</i>		
	<i>1997-1998</i>	<i>De octubre de 2001 a febrero de 2003</i>	<i>Diferencia</i>
Entre la inspección y la revisión	72,5	74,6	+2
Entre la revisión y el proyecto de acusación*	64,3	49,4	-18,9
Entre la acusación y el proyecto de acusación que debe presentarse a los tribunales**	136,8	124,0	-12,8

\* Para el caso de 1997-1998 se usa el Informe de Acusación como punto de referencia; para el período de octubre del 2001 a febrero del 2003, se empleó en lugar del Informe de Acusación, el Proyecto de Acusación elaborado por los asesores legales de cada Regional. Por lo tanto, la comparación no puede ser directa: se debe tomar en cuenta que el Informe de Acusación siempre se ejecuta días antes del Proyecto de Acusación, por lo que el plazo para 1997-1998 entre la Revisión y el Proyecto la Acusación necesariamente debió ser mayor a los 64.3 días.

\*\* Como no se tenía a disposición en todos los casos estudiados la fecha en que la Acusación se presentó ante los Tribunales de Trabajo, se parte de la fecha del proyecto de Acusación

para fijar el plazo que duran los trámites en sede administrativa. Por supuesto, a éste último se le deben agregar los días que transcurren entre la fecha en que se elabora la Acusación y la presentación de la misma ante los Tribunales.

FUENTE: Para 1997-1998: *La inspección de trabajo en cifras*, agosto de 1998; y para el periodo de octubre de 2001 a febrero de 2003: expedientes de acusaciones contra patronos que constan en las Oficinas Regionales de la DNI. Elaborado por MTSS. Documentos base. Evaluación del Programa de Ejecución del Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo (primer trimestre de 2003), Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, San José, 2003, p. 6.

#### IV. LA PARTICIPACIÓN DE LOS SECTORES SOCIALES

A partir de la aprobación del ROSIT se crean como parte de la estructura interna de la DNI, el Consejo Técnico Consultivo Nacional (CCN) y los consejos técnico consultivos regionales (CCR). El objetivo de incorporar a los actores sociales en estos dos órganos tenía por objetivo darles la oportunidad de participar en forma activa en la formulación de los planes, así como en el control y en la evaluación del servicio de inspección.

Para ello, el CCN estaría conformado por: *a)* tres representantes del MTSS con pleno derecho a voz y voto; *b)* el viceministro de Trabajo y Seguridad Social, quien lo presidirá; *c)* el director nacional e inspector general de trabajo, *d)* un representante de la organización mayoritaria de los funcionarios de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, si la hubiera, o bien por un representante de los funcionarios, libremente elegido por ellos; *e)* tres representantes de las organizaciones de patronos; *f)* tres de las de los trabajadores, con pleno derecho a voz y a voto, y *g)* tres jefes de oficinas regionales, quienes tendrán derecho a voz pero no a voto. Los representantes de los actores sociales serían escogidos por el MTSS, a falta de otros criterios de representatividad, de las ternas que remitan para tal efecto las cámaras patronales y las organizaciones sindicales legalmente inscritas (artículo 22).

Los representantes del Consejo permanecerían en sus cargos por un periodo de dos años, pero con derecho de reelección indefinida, siempre que quien lo proponga lo incluya en la lista de elegibles de las respectivas ternas.

Son tareas asignadas al CCN las siguientes: *a)* realizar recomendaciones técnicas y administrativas para el mejor accionar de la Inspección de Trabajo; *b)* sugerir actividades, acciones y proyectos a contemplar dentro del plan anual de trabajo de la Dirección, evaluar los resultados de dicho plan y proponer las modificaciones que procedan; *c)* recomendar mecanismos para propiciar la

coordinación de la Inspección de Trabajo con los interlocutores sociales y sus organizaciones representativas; *d*) propiciar la coordinación de los diversos sectores representados al interior del Consejo Nacional; *e*) procurar la colaboración de los sectores representados en él para la búsqueda de soluciones a los problemas de las labores de inspección; *f*) proponer métodos modernos de trabajo para la Inspección de Trabajo, y *g*) sugerir mecanismos y procedimientos que permitan una mayor participación de los trabajadores y patronos, así como de sus respectivas organizaciones, en los procesos de inspección de trabajo (artículo 21, ROSIT).

Aunque el CCN se constituyó, sus reuniones son esporádicas y pese a los intentos del MTSS por convocarlo, “sus convocatorias no han sido atendidas por los representantes de los sectores”.<sup>12</sup>

Las funciones del CCN son muy amplias, pudiendo involucrar tanto la función preventiva como represiva de la DNI. No obstante, ha existido una resistencia de los inspectores a ceder su espacio en este último ámbito, al considerar que la definición de las estrategias, contenido o alcance de las acciones que deben de adoptarse, es una competencia única y exclusiva de ellos.<sup>13</sup>

Resulta comprensible que ciertas decisiones operativas, determinantes del tiempo y lugar de las acciones represivas, deban de ser competencia exclusiva de las oficinas regionales, provinciales o cantonales; pero la exclusión de los representantes sectoriales de toda participación en el ejercicio de las competencias asignadas a la CCN en el ámbito de aquella función no es coincidente con los objetivos que se pretendía con su incorporación a estas instancias.

La situación de los CCR ha sido peor, a pesar de que tienen las mismas funciones que la CCN en sus regiones.

Estos consejos estarían integrados por: *a*) el jefe regional, quien lo presidirá; *b*) por un representante de los patronos y uno de los trabajadores, escogidos de las ternas que remitan al efecto las cámaras y asociaciones de Patronos y las organizaciones sindicales existentes en la región, y en caso de que no existan, a elección del Poder Ejecutivo; *c*) los coordinadores provinciales y cantonales de la respectiva oficina regional, y *d*) un representante de la organización mayoritaria de los servidores de la oficina regional, si lo hubiere, o

---

<sup>12</sup> MTSS-Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, *op. cit.*, nota 3, p. 18.

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 25.

bien por un representante de los funcionarios de la misma, libremente elegido por ellos (artículo 23, ROSIT).

Los representantes de los sectores sociales y de los funcionarios también durarán dos años en el ejercicio de sus funciones, pudiendo ser reelectos.

No obstante lo anterior, desde que su creación fue aprobada no se han constituido, y ello por la debilidad o inexistencia de las organizaciones representativas de los intereses sectoriales en cada una de las regiones.<sup>14</sup>

Por otra parte, aunque el Poder Ejecutivo pudo haber suplido la ausencia o debilidad de esas organizaciones, dado el objetivo que realmente se perseguía por medio de ellas, no tiene sentido alguno que lo hubiere hecho con personas que no se identifican con las necesidades o inquietudes de empleadores y trabajadores.

## V. LA COORDINACIÓN INTER E INTRAINSTITUCIONAL

Las labores de la DNI no pueden desarrollarse de manera efectiva si no existen protocolos inter e intrainstitucionales que permitan recibir la colaboración armónica de otras dependencias del MTSS (como la Dirección General de Asuntos Laborales, Dirección Nacional de Empleo, Dirección Nacional de Seguridad Social y Dirección Nacional de Pensiones) o fuera de ella (Caja Costarricense del Seguro Social, Dirección General de Migración y Extranjería, Instituto Mixto de Ayuda Social, Instituto Nacional de Aprendizaje, Instituto Nacional de Seguros, Ministerio de Educación Pública y Patronato Nacional de la Infancia).

La formulación y validación de estos protocolos no ha sido posible salvo en materia de atención y protección de los trabajadores infanto-adolescentes, en los que, con ayuda del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil,<sup>15</sup> se ha venido avanzando en este campo y se espera que al menos el protocolo intrainstitucional pueda ser aprobado en un corto plazo.

La ausencia de estas vías oficiales de comunicación y de apoyo interinstitucional es aún más sensible en lo que respecta a este colectivo especial, pues

---

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> Véase una versión preliminar de ellos en Godínez Vargas, Alexander, *Contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajador adolescente desde la inspección del trabajo: manual de formación*, San José, Oficina Internacional del Trabajo-Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2005.

no han sido pocas las veces en las que el inspector de trabajo debe procurar la salida del trabajador infanto-adolescente del centro de trabajo, o bien, la sola presencia del funcionario en ese lugar solicitando la modificación de las condiciones de empleo del trabajador adolescente significa para éste su posterior cese.

Dado que conoce de antemano las consecuencias de su labor de inspección, la carencia de recursos públicos y la excesiva burocratización de los trámites que activan los servicios de asistencia de las instituciones involucradas, el inspector de trabajo termina asumiendo sobre sus hombros la incapacidad interinstitucional de hacer frente al flagelo del trabajo infanto-adolescente. De hecho, la DNI es la única instancia que de forma inmediata cumple con sus compromisos. Por ello, lo que menos puede suceder como consecuencia de lo anterior es que el inspector concluya que es mejor no cumplir con sus deberes.

## VI. LA PROTECCIÓN DE COLECTIVOS ESPECIALES

Desde sus inicios y en relación con las suspensiones colectivas del contrato de trabajo, el artículo 75 del Código de Trabajo (CT) dispone que será la DNI la que indique si tiene por comprobada plenamente la causal que se invoca por el empleador, pues de lo contrario, si la suspensión es injustificada, declararán sin lugar la solicitud “a efecto de que los trabajadores puedan ejercitar su facultad de dar por concluidos sus contratos, con responsabilidad para el patrono”.

Dejando a un lado este antecedente, a partir de 1990 a la DNI se le ha venido confiando, después de sucesivas reformas legales, la vigilancia de los derechos laborales de colectivos especiales de trabajadores.

En algunos casos, la participación de la DNI adquiere un papel relevante, especialmente en el momento de la extinción del contrato de trabajo, de modo que para llegar a dar por concluida la relación laboral se requiere el previo consentimiento de aquella dependencia. Así sucede, por ejemplo, con las trabajadoras en estado de embarazo o de lactancia y con los trabajadores adolescentes.

Con la aprobación de la Ley núm. 7142 de Promoción de la Igualdad Real de la Mujer, del 8 de marzo de 1990, cuando el empleador crea que las trabajadoras que estuvieren en estado de embarazo o en periodo de lactancia han incurrido en una causa justificada originada en falta grave a los deberes derivados

del contrato y previstas en el artículo 81 CT, deberá gestionar el despido ante la DNI, ante la cual comprobará la falta que aduce. Excepcionalmente, la DNI, de acuerdo con las circunstancias del caso, especialmente en aquellas situaciones en las que sea imposible la convivencia de las partes en conflicto, podrá ordenar la suspensión de la trabajadora mientras se resuelve la gestión de despido (artículo 94 CT).

Algo similar ocurre a partir de la promulgación de la Ley núm. 7739, por la que se aprueba el Código de la Niñez y la Adolescencia (CNA), del 6 de enero de 1998, con los trabajadores adolescentes.

Si el empleador quiere despedir con responsabilidad patronal a un adolescente, deberá comunicarlo a la DNI dentro del plazo del preaviso —con lo cual no puede tampoco conmutarse—, para que los inspectores de trabajo le brinden el asesoramiento necesario acerca de los derechos indemnizatorios originados en el despido (artículo 90, CNA).

Por el contrario, si se trata de un despido por justa causa el patrono deberá gestionar la autorización de la DNI para ejecutarlo, ofreciendo las pruebas que estime pertinentes. La Dirección resolverá lo conducente previa verificación de la existencia de la causal alegada, para lo cual se señalará la respectiva audiencia (artículo 91, CNA).

Otras veces, la intervención de la DNI se limita a darle un seguimiento especial a algunos casos en los que el legislador expresamente ha previsto ese acompañamiento, con motivo del bien jurídico tutelado, que se relaciona de una u otra forma con los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Así sucede, por ejemplo, con las lesiones al derecho de libertad sindical y al principio de no discriminación en el empleo y la ocupación.

Con la aprobación de la Ley núm. 7360, que añade un capítulo relativo a la protección de los derechos sindicales al CT, del 4 de noviembre de 1993, una vez que la DNI tenga conocimiento de la comisión de prácticas laborales desleales contrarias al ejercicio de la libertad sindical, investigará “por los medios que estime conveniente” los hechos violatorios, y “si determina que existe mérito para conocer sobre el fondo del asunto” convocará a las partes involucradas o a sus representantes legales a una audiencia de recepción de pruebas (artículos 364 y 365 CT) y, eventualmente, podrá levantar un acta de infracciones y presentar la denuncia en sede judicial (artículo 366, CT).

Estos denominados “casos especiales” por parte de la DNI, sólo en 2005 dieron lugar a 718 intervenciones, de las cuales la mayor parte se refiere a trabajadoras embarazadas o en lactancia (68%) y a trabajadores infanto-adoles-

centes (23,7%), que en conjunto representan el 91,6% de las actuaciones de los inspectores de trabajo.

CUADRO 8. INSPECCIÓN DE TRABAJO. CASOS ESPECIALES  
SEGÚN SU TIPO, 2005

	<i>Frecuencia</i>	<i>Porcentaje válido</i>	<i>Porcentaje acumulado</i>
Trabajadora embarazada o en periodo de lactancia	488	68,0	68,0
Trabajador adolescente	170	23,7	91,6
Persecución sindical	38	5,3	96,9
Hostigamiento laboral	11	1,5	98,5
Hostigamiento sexual	6	0,8	99,3
Discriminación por género	1	0,1	99,4
Discriminación por otra causa	1	0,1	99,6
Suspensión temporal del contrato laboral	3	0,4	100,0
Total	718	100,0	

FUENTE: Informes Mensuales de Labores Individuales. Elaborado por MTSS, *Informe sobre casos especiales atendidos por la Inspección de Trabajo: año 2005*, Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, San José, agosto de 2006, p. 4.

## VII. LOS PRINCIPALES FRENTE A LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN EL DR-CAFTA

De acuerdo con el artículo 16.2, numeral 1, letra a, del capítulo 16 del DR-CAFTA, ninguno de los Estados partes “dejará de aplicar efectivamente su legislación laboral, por medio de un curso o de acción o inacción sostenido o recurrente, de un manera que afecte el comercio entre las partes, después de la fecha de entrada en vigor de ese Tratado”.

La DNI tiene un rol trascendental en el cumplimiento y respeto de las leyes, los convenios colectivos y los reglamentos interiores de trabajo (artículo 88, LOMT) y, en general, de cualquier otra norma de origen estatal o profesional que reconozca derechos individuales o colectivos a los trabajadores.

En este mismo sentido, en abril de 2005 los viceministros de Trabajo y de Comercio de los países de Centroamérica y República Dominicana elaboraron el denominado Libro Blanco sobre el tema: “La dimensión laboral en Centroamérica y República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades”.

En el caso de Costa Rica y como parte de los retos y recomendaciones asumidos, en la misma dirección de la CEACR, el país se comprometió a “separar las funciones de inspección de las funciones de mediación y conciliación del personal en las oficinas regionales”.

A ello se unen otros temas puntuales como son: *a)* que la DNI debe emitir informes sobre los resultados de la implementación de la directriz de 2005 que ordena monitorear el cumplimiento de las órdenes judiciales de reinstalación de los trabajadores despedidos ilegalmente; *b)* que la DNI debe preparar informes que permitan identificar patrones y prácticas de pruebas de embarazo para reforzar y desarrollar políticas nacionales sobre su prohibición.

Sin embargo, debe ser una prioridad también del MTSS darle seguimiento a las conclusiones y recomendaciones que se derivaron del Seminario-taller realizado en noviembre de 2005 y en el que se analizó el documento: “Evaluación y propuesta para relanzar el Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo: 2000-2005”, que fue preparado por la Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la DNI, pues sólo así puede avanzarse en un nuevo modelo de inspección de trabajo que satisfaga tanto las obligaciones institucionales del MTSS frente a la ciudadanía en general, como los compromisos del país en el plano internacional.

## VIII. BIBLIOGRAFÍA

CEACR-OIT, *Observación individual sobre el Convenio núm. 81*, 2005.

DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES, Oficio núm. 11711-2005-DHR del 25 de noviembre de 2005.

GODÍNEZ VARGAS, Alexander, *Contribuir a la prevención y erradicación del trabajo infantil y protección del trabajador adolescente desde la inspección del trabajo: manual de formación*, San José, Oficina Internacional del Trabajo-Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2005.

———, “De los problemas de ineffectividad del derecho del trabajo”, *Trabajo y Seguridad Social*, Buenos Aires, núm. 8, agosto de 1998.

- MTSS, *Documentos base. Evaluación del Programa de Ejecución del Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo (primer trimestre de 2003)*, San José, Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, 2003.
- , *Informe sobre casos especiales atendidos por la Inspección de Trabajo: año 2005*, San José, Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, agosto de 2006.
- , *Plan de Transformación de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo: hacia un nuevo modelo de inspección de trabajo*, San José, enero de 2000.
- y UNIDAD DE INVESTIGACIÓN Y CALIDAD DE LA GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE INSPECCIÓN DE TRABAJO, *Cifras sobre la Inspección de Trabajo*, San José, octubre de 2005.
- , *Evaluación y propuesta para relanzar el Plan de Transformación de la Inspección de Trabajo: 2000-2005. Hacia un nuevo modelo de inspección de trabajo en Costa Rica*, San José, marzo de 2006. 