

Universidad Internacional de las Américas

Facultad de Derecho

Grado Académico: Licenciatura

**PROPUESTA ESTRATÉGICA DE ARTICULACIÓN
ENTRE CERTIFICADORAS INTERNACIONALES Y
EL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA
INSPECCIÓN LABORAL EN EL SECTOR
BANANERO DE COSTA RICA.**

Estudiante

Nahomy Castro Lizano

Tutor

Juan Luis Giusti Soto

San José, mayo, 2026

Porque de Él, por Él y para Él son todas las cosas. Amén.

Romanos 11:36

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|------------|
| CAPÍTULO 1 - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA | 4 |
| 1.1. Planteamiento del problema | 4 |
| 1.2. Objetivos | 7 |
| 1.3. Justificación | 8 |
| 1.4. Antecedentes | 10 |
| CAPÍTULO 2 - MARCO TEÓRICO..... | 15 |
| 2.1. Sistema de inspección a nivel mundial en materia laboral | 15 |
| 2.2. Modelo actual de inspección en Costa Rica | 43 |
| 2.3. Contexto socioeconómico y jurídico del sector bananero | 55 |
| 2.4. Propuesta de ley para la integración y articulación institucional | 67 |
| 2.5. Análisis de viabilidad jurídica y técnica de las certificadoras internacionales como mecanismos de apoyo ... | 73 |
| CAPÍTULO 3 - MARCO METODOLÓGICO | 100 |
| 3.1. Tipos de investigación | 100 |
| 3.2. Tipo de enfoque de investigación | 102 |
| 3.3. Diseño metodológico | 104 |
| 3.4. Técnicas de investigación | 107 |
| 3.5. Instrumentos de investigación | 111 |
| 3.6. Operacionalización de variables | 112 |
| 3.7. Consideraciones éticas | 116 |
| CAPÍTULO 4 - ANÁLISIS DE RESULTADOS..... | 118 |
| 4.1. Caracterización de entrevistados | 119 |
| 4.2. Resultados de las entrevistas | 121 |
| 4.3. Corolario | 132 |
| CAPÍTULO 5 - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 134 |
| 5.1. Recomendaciones | 136 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 139 |
| ANEXOS | 155 |
| ANEXO A - ENTREVISTAS | 155 |
| ANEXO B – PROYECTO DE LEY | 172 |

CAPÍTULO 1 - PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Planteamiento del problema

En Costa Rica, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y, específicamente, la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI), ostentan por mandato legal la responsabilidad exclusiva de ejecutar las inspecciones laborales a nivel nacional, incluyendo las fincas bananeras. Tales inspecciones constituyen el principal mecanismo estatal para vigilar el cumplimiento de los derechos laborales y garantizar condiciones de trabajo dignas.

El sector bananero costarricense posee características estructurales particulares en contraste con otras actividades comerciales que hacen que su inspección requiera conocimientos técnicos: grandes extensiones de terreno, dispersión geográfica, zonas de difícil acceso, y alta rotación de mano de obra agrícola. Estas condiciones, combinadas con una marcada asimetría de poder laboral entre empleadores y trabajadores, generan un entorno donde pueden darse prácticas abusivas o incumplimientos recurrentes de la legislación laboral. A ello se suma la condición histórica de vulnerabilidad socioeconómica de los trabajadores agrícolas, caracterizada por bajos niveles educativos y dificultades para acceder a mecanismos de denuncia formales lo que refuerza la importancia de la supervisión del cumplimiento efectivo de los derechos laborales.

Según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el 2020, indicó que la fuerza laboral bananera en Costa Rica se concentra mayoritariamente en niveles de educación primaria tanto completa como con una fracción significativa incompleta, y una minoría con educación secundaria o superior, lo que refleja limitaciones importantes en su capital educativo y acceso a oportunidades laborales. Este perfil educativo y socioeconómico, junto con la estructura productiva del sector, contribuye a condiciones de vulnerabilidad y exposición a prácticas laborales indebidas.

Adicionalmente, investigaciones periodísticas recientes subrayan problemáticas persistentes asociadas a la actividad bananera en Costa Rica, tales como exposición a agroquímicos y afectaciones a la salud laboral. Como lo describe el periódico francés con prestigio a nivel internacional *Le Monde*:

Este país centroamericano se encuentra entre los principales productores de banano del mundo, destinado principalmente a Estados Unidos y Europa. Los trabajadores del sector, expuestos a un uso intensivo de pesticidas, desarrollan numerosas lesiones y enfermedades. (...) Desde la década del 2000, Costa Rica ha sido el cuarto mayor exportador mundial de esta fruta, después de Ecuador, Filipinas y Guatemala, según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La mayor parte de su producción, aproximadamente 2,4 millones de toneladas anuales, se destina a Estados Unidos y Europa (que consumen algo más de 1 millón de toneladas, incluyendo al menos 64.000 toneladas para Francia en 2019).

(Le Monde, 2025). [Traducción propia]

Si bien la DNI ha desarrollado esfuerzos relevantes, como guías técnicas especializadas y acciones sistemáticas y periódicas de inspección, persisten limitaciones en recursos humanos, financieros y logísticos que dificultan una fiscalización integral y oportuna. En la práctica, la supervisión estatal se realiza sobre una muestra y no sobre el total de fincas y trabajadores, lo que abre espacio para reiteración de conductas infractoras y vulneraciones sostenidas de derechos laborales, de las cuales en el mejor de los casos llegan a tribunales o a denuncias al MTSS.

En este contexto, existe una oportunidad estratégica poco aprovechada: la información derivada de auditorías laborales realizadas por certificadoras internacionales especializadas en banano que se realizan en fincas exportadoras de ese producto en Costa Rica. Estas entidades verifican, generan estándares y vigilan su cumplimiento para certificados de sostenibilidad y *fair trade* (FT), es decir, comercio justo. Estudios señalan que estas certificaciones pueden generar beneficios tangibles y simbólicos para los trabajadores, tales como mayor seguridad laboral y mecanismos de voz colectiva. Por ejemplo, el artículo publicado en el 2020 por un grupo de investigadores de la Universidad y Centro de Investigación Wageningen (*Wageningen University & Research*):

Además, la certificación bananera FT (y el cumplimiento de las normas EurepGAP) se está volviendo más generalizada en la producción de banano en la República

Dominicana, y por lo tanto las diferencias entre plantaciones tienden a reducirse con el tiempo.

Teniendo esto en cuenta, concluimos con cautela que FT tiene algunos efectos positivos relevantes sobre la fuerza laboral, particularmente al otorgar beneficios en especie, ofrecer una sensación de seguridad laboral y permitir el ahorro privado. La certificación FT también parece tener un efecto positivo sobre la voz de los trabajadores asalariados. El enfoque actual en los salarios dignos en el sector tiende a pasar por alto estos beneficios menos tangibles, aunque igualmente importantes. Incluso si la certificación FT no conduce directamente a salarios decentes o incluso más altos, y por lo tanto no sustituye los estándares legalmente exigibles de salarios dignos —como concluye Besky (2018)—, podría contribuir a mejores condiciones de vida.

(VanderHoff-Boersma, 2019) [Traducción propia]

No obstante, hasta el momento, la información producida por estas certificadoras no se han integrado sistemáticamente a la estructura estatal de fiscalización, desaprovechando un insumo técnico especializado alineado con estándares internacionales y con el espíritu del legislador sobre la protección rigurosa del proletariado.

Considerando lo expuesto, la oportunidad identificada consiste en diseñar un modelo de colaboración externa que permita utilizar dicha información para focalizar y optimizar la acción inspectora estatal, sin requerir necesariamente mayores recursos públicos, sino que se maximizan los existentes. Esta propuesta representa un enfoque innovador, pues ningún país ha institucionalizado un mecanismo de integración entre inspección laboral estatal y certificaciones privadas internacionales en el sector bananero. De implementarse, podría contribuir a maximizar la capacidad supervisora del Estado, mejorar la eficiencia administrativa e incrementar la protección efectiva de los trabajadores agrícolas, además, de ser un pionero en el sector.

1.2. Objetivos

1.2.1. *General*

Proponer un modelo estratégico de articulación entre el sistema estatal de inspección laboral y certificadoras internacionales, que permita mejorar la fiscalización en fincas bananeras para contribuir al fortalecimiento de la protección de los derechos laborales de los trabajadores agrícolas.

1.2.2. *Específicos*

- Precisar el funcionamiento de las certificadoras y estándares internacionales de inspección laboral.
- Identificar el sistema actual de inspección laboral costarricense en las fincas bananeras, con el propósito de delimitar el contexto institucional.
- Analizar la integración jurídica y técnica de los certificados internacionales como un mecanismo de apoyo.
- Proponer diseño estratégico de articulación entre las certificadoras internacionales y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, orientada al fortalecimiento de la fiscalización laboral en el sector bananero.

1.3. Justificación

El contexto agrícola bananero, tanto a nivel nacional como internacional, presenta una diversidad de riesgos sociales y laborales que afectan directamente a las personas trabajadoras. Entre éstos se encuentran el trabajo infantil, la informalidad en la contratación, la discriminación por género, nacionalidad o edad, así como condiciones peligrosas como la exposición a pesticidas, la falta de equipo de protección personal (EPP) y de capacitación. De igual forma, se han documentado casos de violencia sexual, enfermedades asociadas a factores biológicos o al cambio climático, y una alta vulnerabilidad derivada del bajo nivel educativo de muchas personas trabajadoras, así como de su limitada capacidad para denunciar abusos, especialmente en el caso de personas trabajadoras migrantes con estatus irregular.

Investigaciones en el sector han señalado obstáculos en la representación laboral de plantaciones bananeras en la región (Anner, 2021; Edwards, 2024). En el caso costarricense, informes internacionales señalan la persistencia de explotación laboral y riesgos para grupos vulnerables, incluyendo niños y adolescentes en actividades agrícolas, con particular atención al sector bananero (U.S. Department of Labor, 2024). Asimismo, se han señalado desafíos en el ejercicio de la libertad sindical y la organización laboral, lo cual dificulta la posibilidad de denuncia y representación colectiva en plantaciones bananeras. (Edwards, 2024; Banana Link, 2025)

Frente a este panorama, cobra especial relevancia el papel fiscalizador del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI), como órgano encargado de verificar que los derechos laborales se apliquen conforme a la normativa costarricense. No obstante, aunque el sistema de inspección laboral se fundamenta en una base procedimental sólida y está respaldada por la normativa nacional y estándares internacionales, en el caso particular de las fincas bananeras se enfrentan limitaciones significativas.

Entre los obstáculos principales se encuentran desafíos de especialización técnica de los inspectores, la resistencia patronal al cumplimiento de las recomendaciones y, especialmente, restricciones presupuestarias, logísticas y de personal. Esto reduce considerablemente los estudios técnicos aplicados en las relaciones de trabajo, el alcance territorial, la frecuencia de las visitas y el seguimiento de los incumplimientos, considerando que se trata de zonas rurales de difícil acceso, con operaciones de gran escala y poblaciones altamente vulnerables.

En consecuencia, resulta evidente la necesidad de fortalecer estratégicamente el sistema de inspección laboral para garantizar una protección efectiva de las personas trabajadoras. En esta línea, se propone la optimización del modelo actual mediante el aprovechamiento de recursos externos, tal como la integración regulada de las certificadoras internacionales con un papel complementario al del Estado. Estas entidades disponen de auditores con especialización técnica en el sector agrícola, conocimientos específicos sobre las infracciones laborales en plantaciones bananeras y experiencia en la implementación de programas de inspección y seguimiento.

Estudios han demostrado que los programas de certificación internacional incorporan mecanismos participativos para la organización sindical y la voz laboral (Rainforest Alliance, 2025) y han identificado beneficios en condiciones sociales y ambientales en fincas certificadas (Rainforest Alliance, 2019). Además, la evidencia académica señala efectos positivos asociados con esquemas laborales supervisados y modelos de gobernanza que incluyen auditorías privadas, tales como mayor percepción de seguridad y mecanismos de representación colectiva. (Anner, 2021)

Por lo tanto, el fortalecimiento del sistema de inspección laboral no debe limitarse únicamente a la reforma normativa, sino contemplar la incorporación de aliados estratégicos que contribuyan a superar las limitaciones operativas actuales y permitan una fiscalización laboral más eficiente, especializada y territorialmente accesible para las personas trabajadoras bananeras; lo cual no implica un costo adicional para el Estado. Siendo así que, desde una perspectiva de aportación social y académica, esta investigación contribuye a tres frentes:

- Política pública, al ofrecer una estrategia factible para ampliar la cobertura de fiscalización estatal;
- Competitividad internacional, al apoyar la permanencia de Costa Rica como exportador responsable ante mercados que exigen criterios sociales; e
- Innovación, al plantear un modelo de articulación público-privada que no ha sido institucionalizado en otros países en el sector bananero, lo cual representa una propuesta pionera en materia de gobernanza laboral.

1.4. Antecedentes

1.4.1. Normativos e institucionales

- Costa Rica posee la *Guía de salud ocupacional en la agricultura para las personas Inspectoras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica*, (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [MTSS], s.f.), la cual fue diseñada como herramienta técnica para que los inspectores garanticen condiciones seguras y saludables para las personas trabajadora en el sector agrícola, al reconocer que son trabajadores que presentan condiciones precarias y sus inspectores requieren especialización técnica.
- Adicionalmente, el *Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo*, el cual regula la actuación de la Inspección de Trabajo en Costa Rica, detallando los procedimientos aplicables ante denuncias laborales, fiscalización de centros de trabajo y protección de derechos fundamentales y así evitando arbitrariedades del personal designado para las labores de inspección. Este manual deja en evidencia que el Estado costarricense impulsa el fortalecimiento del rol fiscalizador, promueve la seguridad jurídica y protección de los trabajadores de acuerdo con su normativa interna y convenios internacionales. (MTSS, 2014)

1.4.2. Sectoriales y socioeconómicos

- Particular atención merece el sector agrícola en Costa Rica. De acuerdo con el *Informe de Gestión del Sector Agropecuario y Rural*, por un lado, es el segundo generador de empleo, con una participación del 12% de la población ocupada, para un total de 245,581 personas empleadas. Por otro, las condiciones de trabajo y relaciones laborales varían con respecto a los otros sectores: no sólo acceden a una menor seguridad laboral y acceso a la salud, sino que también cuentan con salarios relativamente más bajos y menores beneficios en cuanto a vivienda, salud y condiciones de trabajo. Mucho de la labor es realizado por trabajadores jornaleros, estacionales y temporales que desempeñan, en condiciones de condiciones precarias, tareas que requieren una capacitación mínima. Una gran parte de

esa mano de obra incluye frecuentemente a familias completas de trabajadores (incluso niños y ancianos). (MTSS, 2025)

- La Dirección Nacional de Inspección del Trabajo emitió el informe IGE-MTSS-DTM-DVAL-DNI-DG-1-2025 sobre los resultados de las inspecciones en el sector agricultura durante el año 2024 en donde establece que, en el cultivo específico de banano, de las inspecciones realizadas se detectaron infracciones en 61 inspecciones de las 176 realizadas (MTSS, 2025).
- La Dirección Nacional de Inspección de Trabajo emitió el informe general de resultados 2024 IL-MTSS-DMT-DVAL-DNI-DG-1-2025 en el cual se determina que el MTSS realizó 8213 visitas inspectora iniciales de revisión en ese año, en las cuales cubrieron sólo el 20,52% de la población trabajadora; lo anterior contando con 87 inspectores en todo el país (Dirección Nacional de Notariado [DNI], 2024).

1.4.3. Históricos

- El libro *Vida y Lucha de los Trabajadores Bananeros. Relato de un viejo linero del Atlántico* narra desde una perspectiva testimonial la historia de las luchas obreras en las fincas bananeras costarricenses, destacando las precarias condiciones laborales impuestas por empresas como la United Fruit Company. En este contexto, el relato resalta cómo los trabajadores carecían de derechos básicos: recibían salarios en boletos en lugar de dinero, no tenían acceso a servicios de salud, trabajaban jornadas extenuantes y sufrían tratos inhumanos sin respaldo legal. A partir de las huelgas organizadas desde 1934 y gracias al fortalecimiento de los sindicatos, los trabajadores lograron mejoras importantes, como aumentos salariales, reducción de jornadas, prestaciones, pago por accidentes, aguinaldo, vacaciones, construcción de caminos, servicios de salud, escuelas y viviendas dignas. Aunque el relato critica algunas actuaciones del Estado, particularmente del Ministerio de Trabajo en manos de figuras como el padre Benjamín Núñez, también reconoce el papel del MTSS como instancia que permitió canalizar denuncias laborales, interceder en

conflictos colectivos y respaldar ciertos reclamos. No obstante, el texto insiste en que la mayoría de estas conquistas no fueron otorgadas por buena voluntad de la empresa ni por iniciativa estatal, sino que fueron resultado directo de la organización sindical y de la unidad combativa de los trabajadores. (Federación Técnica Única de Trabajadores Bananeros del Pacífico Sur, 1967)

- En el 2024, la Universidad de Costa Rica publicó un artículo sobre la tesis de Esteban Chaves Elizondo, titulada *Hasta 84 horas de trabajo semanales en una plantación de plátanos en Limón*; la investigación analiza cómo trabajadores administrativos de una finca bananera en Valle la Estrella soportan jornadas que pueden superar las 80 horas semanales, pese a que vulneran claramente la legislación laboral. El estudio muestra que estas prácticas se sostienen por una combinación de pobreza estructural, falta de alternativas de empleo, desconocimiento de derechos, miedo a perder el trabajo y una percepción equivocada de privilegio frente a los trabajadores de campo. Ese entorno sociocultural hace que los empleados normalicen los abusos y no utilicen los mecanismos legales disponibles. El autor concluye que la figura del “empleado de confianza”, mal definida en el Código de Trabajo costarricense, facilita que las empresas extiendan la jornada de forma ilegal, afectando no solo la salud y la vida familiar de los trabajadores, sino también prestaciones como vacaciones, aguinaldo y pensiones. La tesis propone fortalecer la regulación laboral y mejorar las oportunidades educativas y organizativas en la región para romper el círculo que legitima estas condiciones.

1.4.4. Judiciales

- En la *Resolución N.º 00249-2004* del Tribunal de Trabajo, se resolvió un proceso ordinario laboral entre un trabajador y la empresa Bananera Mata de Limón S.A., en el que se discutía el pago correcto de prestaciones laborales. Esta resolución refuerza que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) tiene una función fiscalizadora esencial. Este criterio es clave para la labor del MTSS, pues le impone la responsabilidad de verificar que las empresas calculen correctamente las prestaciones laborales, considerando todos los componentes del salario tomando en cuenta contextos agrícolas como las fincas bananeras,

donde es común ofrecer vivienda y otros beneficios, el MTSS debe garantizar que estos no se usen para encubrir obligaciones salariales y que los derechos laborales sean respetados de forma integral y transparente. (Tribunal de Trabajo, Sección IV, Segundo Circuito Judicial de San José, Resolución No. 00249-2004)

- En la resolución *No. 05556-2022*, la Sala Constitucional se pronuncia sobre un recurso de amparo interpuesto por una empresa bananera contra la certificadora Rainforest Alliance, tras la cancelación de su certificación debido al despido de 64 trabajadores, hecho denunciado por el sindicato SITRAP. La decisión de la cancelación por parte de la certificadora, se fundamentó en que bajo su criterio, el despido masivo de trabajadores violaban pilares cruciales del estándar de agricultura sostenible, especialmente en cuanto a la falta de documentación sobre la baja productividad, la reducción punitiva de horas laborales y la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, lo cual, a su juicio, privó a los trabajadores de una reparación legal, no obstante, la empresa bananera centró la defensa en que dichos despidos se realizaron por razones económicas y que con la mayoría de los trabajadores se llegó a acuerdos conciliatorios ante instancias judiciales por lo que no era proporcional el retiro de dicha certificación por parte de Rainforest Alliance. La Sala concluyó que, se vulneró el derecho al debido proceso de la empresa, al no habersele garantizado una vía efectiva de apelación contra la cancelación de la certificación, lo que generó consecuencias económicas graves. Además, aunque el MTSS no es parte directa del caso, se deja en evidencia la relevancia de su rol como ente fiscalizador en contextos donde la certificación privada incide sobre derechos laborales. Finalmente, la resolución advierte sobre el poder que ejercen las certificadoras privadas al definir la validez comercial de las empresas y cómo sus decisiones deben garantizar estándares mínimos de legalidad, imparcialidad y revisión, especialmente cuando tienen efectos sobre los derechos fundamentales y el acceso a mercados internacionales. (Sala Constitucional, Resolución No. 05556-2022)

1.4.5. Certificaciones internacionales y estándares

- La certificación orgánica de banano garantiza que la producción cumpla con normas ambientales y de salud supervisadas por organismos independientes. Aunque representa apenas un 1% de la producción mundial (850.000 toneladas en 2013), su crecimiento ha sido constantemente. Los principales productores son República Dominicana, Ecuador, Filipinas, Perú y Costa Rica. El proceso de certificación exige un período de conversión de 2-3 años, auditorías anuales y cumplimiento de estándares internacionales (UE, NOP en EE. UU., JAS en Japón), con acuerdos de equivalencia que facilitan el comercio. Entre los beneficios destacan mayor acceso a mercados, precios más altos y estables, conservación ambiental y trazabilidad; mientras que los desafíos incluyen altos costos de certificación, limitación de insumos para plagas como la Sigatoka Negra, y la complejidad de convertir grandes plantaciones. (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO], s.f.)
- La certificación Rainforest Alliance en bananos, vigente en 19 países, busca transformar un sector antes ligado a abusos laborales y daños ambientales. Desde 1992, con la pionera Platanera Río Sixaola en Costa Rica, el programa ha beneficiado a más de 185.000 trabajadores, promoviendo respeto a la libertad sindical, pago del salario mínimo y avances hacia un salario digno. También impulsa prácticas de agricultura climáticamente inteligente, como barreras forestales y control natural de plagas, que ayudan a enfrentar el cambio climático y reducir agroquímicos tóxicos. Aunque la demanda mundial de banano supera los 20,2 millones de toneladas (2020), los agricultores reciben precios muy bajos; por ello, la certificación enfatiza la responsabilidad compartida de empresas, gobiernos y consumidores para sostener un comercio justo y ambientalmente responsable. (Rainforest Alliance, 2021)

CAPÍTULO 2 - MARCO TEÓRICO

2.1. Sistema de inspección a nivel mundial en materia laboral

El marco internacional del trabajo se sustenta en un conjunto de organismos que, con diferente naturaleza y grados de obligatoriedad, influyen en la creación, supervisión y promoción de estándares laborales. Aunque la Organización Internacional del Trabajo (OIT) constituye el principal referente normativo en esta materia, no es el único actor con incidencia sobre los derechos laborales y los mecanismos de fiscalización en los países.

Para comprender adecuadamente el entorno global que rodea la inspección laboral, especialmente en industrias agrícolas exportadoras como el banano, es necesario establecer una clasificación clara de los organismos internacionales que intervienen en materia laboral y determinar si sus instrumentos y decisiones resultan o no vinculantes para los Estados. Ello permite distinguir entre obligaciones derivadas de tratados formales y estándares orientadores o interpretativos que influyen en las prácticas laborales y en el diseño de modelos de fiscalización complementarios, como las certificaciones internacionales.

El grado de obligatoriedad de los instrumentos internacionales depende de su naturaleza jurídica y del proceso de ratificación que cada Estado realiza según su legislación interna. Los tratados y convenios adoptados en organismos internacionales adquieren fuerza vinculante únicamente cuando el Estado expresa formalmente su consentimiento en obligarse mediante la ratificación. Por el contrario, los instrumentos de “soft law” son directrices, declaraciones o lineamientos institucionales que no generan obligaciones jurídicas estrictas, aunque poseen relevancia interpretativa, política y técnica ya que se generan a partir del contexto social actual.

La ratificación de un país implica no solo el compromiso formal del Estado de cumplir con el tratado, sino también la obligación de adecuar su marco normativo interno, garantizar la implementación efectiva de los derechos consagrados y someterse a mecanismos internacionales de supervisión. En Costa Rica, la Sala Constitucional ha establecido que los tratados internacionales ratificados poseen rango supralegal, ubicándose por encima de la legislación ordinaria e imponiendo parámetros obligatorios para la actuación administrativa y judicial. Esto

es especialmente relevante para los convenios internacionales del trabajo que regulan la inspección laboral, pues su cumplimiento no depende de la discrecionalidad estatal sino de un mandato normativo de derecho internacional público.

Bien claro estipula nuestra Constitución Política en su artículo 140, inciso 10 que el presidente y respectivo Ministerio tienen el deber y potestad de:

10) Celebrar convenios, tratados públicos y concordatos, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa o por una Asamblea Constituyente, cuando dicha aprobación la exija esta Constitución.

Los Protocolos derivados de dichos tratados públicos o convenios internacionales que no requieran aprobación legislativa, entrarán en vigencia una vez promulgados por el Poder Ejecutivo.

(CP, 1949. Lo resaltado es propio)

A partir de este marco conceptual sobre la obligatoriedad y la ratificación, se vuelve necesario identificar qué organismos internacionales generan normas vinculantes en materia laboral y cuáles actúan mediante estándares no obligatorios, pero son influyentes.

Esta distinción resulta fundamental para comprender el alcance y las limitaciones de la inspección laboral en el sector bananero costarricense, así como su interacción con los mecanismos privados de certificación que operan en la cadena global del banano.

2.1.1. Organismos internacionales con competencia normativa vinculante en materia laboral

Organización Internacional del Trabajo

La OIT es el organismo especializado de las Naciones Unidas encargado de establecer normas internacionales en materia laboral y promover condiciones dignas de trabajo a nivel mundial; fue fundada en 1919 como parte del Tratado de Versalles y en la actualidad constituye una institución singular en el sistema internacional debido a su estructura tripartita, ya que

gobiernos, organizaciones de empleadores y trabajadores participan con igualdad de representación.

Este modelo busca garantizar que las decisiones adoptadas reflejen los intereses y necesidades de los principales actores del mundo del trabajo, fortaleciendo la legitimidad de los estándares internacionales y asegurando su pertinencia práctica en los diversos contextos nacionales. Las funciones esenciales de la OIT derivan de su Constitución y se desarrollan mediante tres grandes líneas de acción:

En primer lugar, la OIT adopta convenios y recomendaciones que establecen principios y obligaciones relativas a los derechos laborales fundamentales, las condiciones de trabajo, la inspección laboral y la protección de grupos en situación de vulnerabilidad. En segundo lugar, supervisa la aplicación de estos instrumentos mediante un sistema de control consolidado que incluye la presentación periódica de informes por parte de los Estados, así como la actuación de órganos especializados, como la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. En tercer lugar, la organización brinda asistencia técnica a los países que requieren apoyo en la implementación de reformas legales o políticas públicas vinculadas con el trabajo decente, la libertad sindical, la seguridad social y, especialmente, la inspección del trabajo.

La suscripción de convenios internacionales de la OIT por parte de los Estados, sigue un procedimiento formal que inicia con su adopción en la Conferencia Internacional del Trabajo y posteriormente debe ser sometido a los mecanismos internos de aprobación legislativa de cada país. En el caso costarricense, el trámite incluye la aprobación de la Asamblea Legislativa y el depósito del instrumento de ratificación ante el Director General de la OIT. Una vez ratificado, el convenio adquiere carácter vinculante para el Estado, lo que implica la obligación de armonizar la normativa interna con los estándares internacionales y de presentar informes periódicos sobre su cumplimiento.

La Sala Constitucional de Costa Rica ha reiterado en su jurisprudencia que los convenios internacionales de la OIT ratificados por el país ostentan un rango superior a la ley ordinaria, lo que refuerza su aplicabilidad directa en la interpretación del derecho laboral e incluso condiciona la validez de la normativa interna ante estándares internacionales de protección. Tal y como establece el séptimo artículo de la Constitución Política de la República de Costa Rica:

ARTÍCULO 7º.- Los tratados públicos, los convenios internacionales y los concordatos, debidamente aprobados por la Asamblea Legislativa, tendrán desde su promulgación o desde el día que ellos designen, autoridad superior a las leyes. (...)

(CP, 1949. Lo resaltado es propio)

En materia de inspección laboral, existen dos convenios esenciales que han sido ratificados por Costa Rica y que resultan particularmente relevantes para el análisis del sector bananero:

Por un lado, el Convenio No. 81 sobre la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio, el cual constituye la base normativa internacional del sistema de inspección laboral. Este instrumento establece principios fundamentales como la independencia técnica del personal inspector, la obligación de los Estados de dotarlo de recursos suficientes, el acceso irrestricto a los centros de trabajo, la confidencialidad de las denuncias, la facultad de revisar documentación laboral y la imposición de medidas correctivas. Estos lineamientos constituyen el parámetro internacional mínimo que debe cumplir toda estructura estatal de fiscalización.

Por otro lado, el Convenio No. 129 sobre la Inspección del Trabajo en la Agricultura, ratificado por Costa Rica en 1972, extiende la protección a los trabajadores agrícolas, tradicionalmente considerados como uno de los grupos más vulnerables debido a las condiciones geográficas, socioeconómicas y organizacionales del sector rural. Este convenio reviste una importancia especial para las fincas bananeras, ya que reconoce la necesidad de contar con inspectores con conocimientos técnicos específicos sobre la actividad agrícola, faculta la realización de entrevistas confidenciales a trabajadores en zonas rurales y enfatiza la obligación estatal de supervisar el cumplimiento de derechos fundamentales en plantaciones de gran escala. Asimismo, establece la necesidad de priorizar sectores donde exista especial riesgo de incumplimiento laboral, lo cual coincide con la realidad histórica de la producción bananera en Costa Rica.

El análisis conjunto de estos instrumentos permite comprender que la inspección laboral en el sector bananero costarricense no es una opción discrecional, sino una obligación internacional derivada de la ratificación de los convenios de la OIT. A partir de estos estándares, es posible identificar los criterios internacionales mínimos que deben guiar la fiscalización estatal

en las plantaciones, tales como la confidencialidad de las denuncias, la verificación de registros de salarios y jornadas, la adopción de medidas correctivas y la especialización técnica del personal inspector. Estos elementos, además de orientar la función estatal, permiten evaluar la potencial articulación entre el sistema de inspección laboral y las certificadoras internacionales, especialmente en lo relativo al rigor técnico, los mecanismos de auditoría y la vigilancia del cumplimiento de derechos laborales en el sector agrícola.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), integrado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), constituye uno de los mecanismos regionales más influyentes en la protección de los derechos laborales en el continente americano. Aunque no es un organismo especializado exclusivamente en materia laboral, a diferencia de la OIT, su jurisprudencia y sus estándares interpretativos han consolidado una doctrina robusta que reconoce los derechos laborales fundamentales como parte integral de los derechos humanos. Este enfoque ha fortalecido la protección de los trabajadores frente a prácticas empresariales y estatales que vulneren su dignidad, integridad y libertad.

El SIDH se fundamenta en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) o Pacto de San José y en el Protocolo de San Salvador, los cuales establecen obligaciones jurídicas para los Estados que los han ratificado. Costa Rica es uno de los países con mayor tradición de compromiso con este sistema, pues reconoció la competencia contenciosa obligatoria de la Corte IDH desde 1970 mediante la Ley No. 4534, lo que convierte a sus sentencias en decisiones directamente vinculantes y de cumplimiento obligatorio.

El funcionamiento del SIDH se basa en un proceso articulado entre la CIDH y la Corte IDH. La CIDH actúa como órgano principal de promoción, supervisión y recepción de denuncias individuales, investigando violaciones de derechos humanos y emitiendo informes de fondo que pueden llevar un caso ante la Corte. La Corte IDH, a su vez, opera como tribunal internacional con competencia para emitir sentencias obligatorias, ordenar reparaciones, formular órdenes de no repetición y establecer criterios interpretativos que se integran al derecho interno de los Estados.

Esta función jurisdiccional ha sido determinante para el avance de los derechos laborales en la región, especialmente mediante la conceptualización de la libertad sindical como piedra angular de la democracia y del acceso a condiciones laborales dignas.

La jurisprudencia interamericana ha consolidado principios esenciales aplicables directamente al ámbito laboral:

- En el caso *Baena Ricardo y otros vs. Panamá* (CIDH, 2001), la Corte IDH afirmó que la libertad sindical constituye un derecho humano protegido por los artículos 8, 16 y 26 de la Convención, extendiendo su alcance más allá de la mera afiliación sindical para incluir la protección frente a represalias, discriminación laboral y despidos antisindicales.
- En *Trabajadores Cesados del Congreso vs. Perú* (CIDH, 2006), el Tribunal reafirmó el carácter justiciable de los derechos laborales vinculados a estabilidad en el empleo y debida protección frente a actos arbitrarios.
- Más recientemente, en *Lagos del Campo vs. Perú* (CIDH, 2017), la Corte reconoció expresamente la justiciabilidad de los derechos laborales derivados del artículo 26 del Protocolo de San Salvador, marcando un hito al consolidar la categoría de "derechos laborales como derechos humanos" en el sistema interamericano.

La relevancia del SIDH para el análisis del sector bananero costarricense es relevante debido a que la jurisprudencia interamericana refuerza la obligación estatal de garantizar condiciones laborales dignas, proteger la libertad sindical y prevenir cualquier forma de represalia o discriminación en contextos de vulnerabilidad. Esto resulta particularmente importante en plantaciones agrícolas donde históricamente han existido riesgos de antisindicalismo, jornadas excesivas, violaciones a la igualdad o dificultades para acceder a la justicia laboral.

Además, el sistema interamericano exige que las autoridades estatales, incluyendo al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo ejerzan sus funciones desde una perspectiva de derechos humanos, lo que obliga a que las

inspecciones laborales incorporen un enfoque de protección reforzada a personas trabajadoras migrantes, mujeres, menores de edad y trabajadores temporales.

El conjunto de obligaciones derivadas del SIDH convierte su jurisprudencia en un marco interpretativo de referencia que complementa los convenios de la OIT. Si estos últimos constituyen la base normativa internacional del trabajo, las decisiones de la Corte IDH refuerzan su aplicación mediante el reconocimiento del carácter fundamental de los derechos laborales y su estrecha relación con la dignidad humana.

Por ello, cualquier modelo estratégico de articulación entre la inspección estatal y mecanismos de auditoría privada, como las certificadoras internacionales, debe considerar no solo los estándares de la OIT, sino también los parámetros de interpretación derivados del derecho interamericano, que obligan al Estado costarricense a garantizar un sistema de fiscalización laboral robusto, preventivo, accesible y centrado en la protección efectiva de las personas trabajadoras.

Otros tratados internacionales ratificados por Costa Rica

Además de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo y de los instrumentos vinculantes del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica ha ratificado un conjunto de tratados internacionales que, si bien no se centran exclusivamente en el ámbito laboral, contienen disposiciones directamente relacionadas con los derechos de las personas trabajadoras, la igualdad y la protección de poblaciones vulnerables. Estos tratados conforman un marco normativo complementario que incide en la interpretación y aplicación del derecho laboral costarricense, particularmente en sectores con condiciones de especial vulnerabilidad como el agrícola y, en específico, el bananero.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Entre los instrumentos más relevantes se encuentra el PIDESC, el cual reconoce derechos esenciales como condiciones justas y favorables de trabajo, igualdad salarial, seguridad e higiene en el trabajo y la protección contra el despido injustificado. Su artículo 7 constituye uno de los fundamentos normativos más citados a nivel internacional para definir el estándar de “trabajo

decente”, mientras que el artículo 8 reconoce expresamente el derecho a sindicalizarse y a la negociación colectiva.

Artículo 7 - Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias que lo aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie, en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme disposiciones del presente Pacto; (...) b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad. d) El descanso, del disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

(PIDESC, 1968. Lo resaltado es propio)

La interpretación de este tratado se complementa con las Observaciones Generales del Comité DESC (Derechos Económicos, Sociales y Culturales), que aunque no son vinculantes y se verá más adelante, poseen un valor hermenéutico ampliamente reconocido por tribunales y sistemas nacionales de inspección laboral ya que se complementan.

Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial

Asimismo, Costa Rica es parte de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la cual obliga a los Estados a prevenir y eliminar cualquier tipo de discriminación basada en el origen racial o étnico. Su relevancia para el sector bananero es significativa, pues una parte importante de la fuerza laboral está conformada por personas afrodescendientes, poblaciones indígenas, migrantes o grupos históricamente

discriminados. La convención exige adoptar medidas activas para eliminar prácticas discriminatorias en el acceso al empleo, condiciones laborales y trato en el lugar de trabajo.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

La CEDAW también integra el marco jurídico internacional aplicable en materia laboral. Este tratado garantiza la igualdad entre hombres y mujeres en el empleo, exige medidas contra la discriminación salarial, prohíbe prácticas laborales diferenciadas que limiten el acceso a oportunidades y obliga a los Estados a asegurar condiciones de trabajo dignas y seguras para las mujeres. En el contexto del sector agrícola, donde las mujeres suelen ocupar puestos informales o con menor protección, sus disposiciones resultan especialmente relevantes para orientar la actuación de las autoridades de inspección laboral.

Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)

Finalmente, la CDN establece obligaciones claras para prevenir y erradicar el trabajo infantil, proteger la integridad física y mental de personas menores de edad y asegurar que las actividades económicas no interfieran con su desarrollo y educación. La CDN complementa los convenios de la OIT sobre trabajo infantil y, en sectores agrícolas como el banano, constituye una herramienta indispensable para la inspección laboral, dada la persistencia histórica de prácticas informales o familiares que podrían involucrar a menores en labores no permitidas.

Aunque estos tratados no se clasifican propiamente como normas laborales, sus disposiciones son plenamente vinculantes para Costa Rica y deben integrarse al análisis jurídico de esta investigación, especialmente cuando las condiciones laborales afectan derechos fundamentales o involucran poblaciones en condición de vulnerabilidad. Por ello, estos instrumentos refuerzan el marco de obligaciones internacionales del Estado y complementan los estándares derivados de los convenios de la OIT y del sistema interamericano, integrándose como

parámetros interpretativos esenciales para evaluar la legalidad, legitimidad y suficiencia de los procesos de inspección laboral en el sector bananero.

2.1.2. Organismos internacionales sin competencia normativa vinculante en materia laboral

Junto a estas entidades cuyas normas poseen fuerza jurídica obligatoria, existe un conjunto amplio de instituciones cuya influencia en materia laboral se ejerce mediante instrumentos de naturaleza no vinculante, conocidos como “soft law”. Aunque estos lineamientos carecen de efectos coercitivos directos sobre los Estados, desempeñan un papel central en la configuración de estándares contemporáneos de trabajo decente, debido a su impacto técnico, político y reputacional.

(...) el concepto de “soft law” suele utilizarse para describir los mecanismos de gobernanza que operan en lugar de, o junto con, el “hard law” derivado de los tratados, los reglamentos y el Método Comunitario. Estos nuevos métodos de gobernanza pueden guardar cierta similitud con el hard law. Sin embargo, debido a que carecen de características como la obligatoriedad, la uniformidad, la justiciabilidad, las sanciones y/o un aparato de ejecución, se clasifican como “soft law” y se contrastan, a veces de manera positiva o negativa, con el hard law como instrumentos para la integración europea. (...). “Soft law” es un término muy general y se ha utilizado para referirse a una variedad de procesos. El único hilo común entre estos procesos es que, aunque todos poseen contenido normativo, no son formalmente vinculantes. Francis Snyder ofreció el tratamiento clásico del soft law en la Unión Europea en 1994. En su definición, Snyder describe el soft law como “reglas de conducta que, en principio, no tienen fuerza jurídica vinculante pero que, no obstante, pueden tener efectos prácticos”. En los últimos años ha aumentado el interés por el soft law en la Unión Europea. Han aparecido recientemente varios estudios. Asimismo, están por publicarse varios libros importantes que abordan el soft law. (Trubek, Cottrell, Nance, 2005) [Traducción propia]

Este tipo de instrumentos incluye recomendaciones, directrices, principios rectores, guías sectoriales y estándares de certificación que, sin constituir obligaciones formales, orientan la

conducta de los actores públicos y privados, especialmente en sectores integrados a cadenas globales de valor.

En el ámbito de la inspección laboral, el soft law ha adquirido relevancia creciente al complementar los compromisos derivados del derecho internacional vinculante y aportar criterios interpretativos que influyen en la formulación de políticas públicas y en la adopción de buenas prácticas empresariales. Organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), así como diversas certificadoras internacionales, han desarrollado estándares que, aunque no generan obligaciones jurídicas para los Estados, inciden directamente en los sistemas de fiscalización laboral y en las exigencias impuestas a las empresas exportadoras.

En el caso del sector bananero costarricense, estos instrumentos no vinculantes adquieren especial importancia debido a las dinámicas del comercio internacional, donde el acceso a mercados y la competitividad dependen cada vez más del cumplimiento de criterios de sostenibilidad social y laboral. Estándares voluntarios como los establecidos por Rainforest Alliance, Fairtrade International o GLOBALG.A.P., así como lineamientos técnicos del Foro Mundial Bananero de la FAO, han configurado un marco paralelo de evaluación laboral que, sin desplazar a la inspección estatal, influye significativamente en las condiciones de trabajo dentro de las plantaciones y en la percepción internacional del país como exportador.

Comprender el alcance, naturaleza y límites de estos organismos no vinculantes es esencial para analizar la gobernanza laboral del sector agrícola y, en particular, para estudiar la articulación entre el sistema de inspección estatal costarricense y los mecanismos privados de certificación. A continuación, se examinan los principales actores del soft law laboral y su incidencia en la regulación internacional y nacional.

Organización de las Naciones Unidas (ONU)

La ONU desempeña un papel central en la configuración de estándares internacionales en materia de derechos humanos y laborales. Si bien no ejerce competencia normativa directa en el sentido clásico de producción de normas obligatorias, la pertenencia a la Organización sí genera consecuencias jurídicas y políticas relevantes para los Estados miembros, es decir, que la adhesión implica la aceptación de la Carta de las Naciones Unidas y es un tratado internacional jurídicamente vinculante; compromiso que Costa Rica asumió voluntariamente en 1945 como Estado miembro fundador.

Este acto de adhesión no solo conlleva obligaciones formales derivadas de la Carta, sino que también establece un marco de compromisos reforzados en el plano internacional. La participación activa en los órganos de la ONU y la reiterada aceptación de resoluciones, recomendaciones y principios adoptados que generan expectativas políticas legítimas y una presión normativa y reputacional que influye en la formulación de políticas públicas, en la actuación administrativa y en la interpretación judicial del derecho interno.

En materia de derechos humanos, la estructura institucional de la ONU se articula a través de órganos políticos y mecanismos técnicos especializados. Entre ellos destacan el Consejo de Derechos Humanos, los comités de tratados encargados de supervisar la aplicación de las convenciones internacionales, y los procedimientos especiales, como las relatorías temáticas. En particular, las Observaciones Generales emitidas por los comités de tratados, especialmente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, desarrollan el contenido normativo de derechos como el derecho al trabajo, las condiciones justas y favorables, la libertad sindical, la igualdad y la protección frente a la discriminación. De manera complementaria, los Relatores Especiales, en su calidad de expertos independientes, han contribuido al desarrollo de estándares laborales mediante informes temáticos y recomendaciones dirigidas a los Estados, especialmente en ámbitos vinculados con el derecho al trabajo, las formas contemporáneas de esclavitud, los derechos de las personas migrantes y la relación entre empresas y derechos humanos.

La relevancia de estos mecanismos se acentúa en sectores productivos caracterizados por la presencia de poblaciones trabajadoras en condiciones de vulnerabilidad. En el caso del sector bananero, confluyen factores como la alta participación de personas migrantes, la participación activa y no discriminada de la mujer, la temporalidad del empleo y el riesgo de trabajo infantil.

Las interpretaciones y recomendaciones emanadas de los órganos de la ONU contribuyen así a reforzar un enfoque de derechos humanos en la inspección laboral, orientando la identificación de riesgos, la adopción de medidas preventivas y el diseño de políticas públicas que trascienden la mera verificación formal del cumplimiento normativo.

Desde esta perspectiva, el rol de la ONU no sustituye ni desplaza las obligaciones estatales derivadas de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ni los compromisos jurídicamente vinculantes asumidos en el marco del sistema interamericano. Su aporte se sitúa en un plano complementario, proporcionando marcos interpretativos y estándares técnicos que influyen tanto en la actuación estatal como en las prácticas empresariales. Esta influencia resulta particularmente visible en los mecanismos privados de certificación y auditoría laboral, los cuales suelen incorporar, de forma explícita o implícita, principios y directrices desarrollados en el ámbito del sistema de Naciones Unidas.

Pacto Nacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

En este contexto institucional y normativo se inserta el Pacto Nacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el cual fue ratificado por Costa Rica, en donde se alinea con la Agenda 2030.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen una programación internacional adoptado por los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Asamblea General en 2015. Desde una perspectiva jurídica, los ODS no son tratados internacionales ni generan obligaciones jurídicas exigibles en sentido estricto, sino que representan compromisos políticos orientados a guiar la acción estatal, la cooperación internacional y la participación de actores no estatales en el desarrollo sostenible.

La Agenda 2030 se estructura en 17 objetivos interdependientes, que abarcan dimensiones económicas, sociales, ambientales e institucionales. Estos objetivos están diseñados para ser implementados de manera integrada, reconociendo que el desarrollo sostenible requiere no solo

crecimiento económico, sino también instituciones sólidas, acceso a la justicia, reducción de desigualdades y cooperación entre múltiples actores.

En el ámbito laboral y productivo, los ODS no sustituyen los marcos jurídicos vinculantes existentes, como los convenios de la OIT o los tratados de derechos humanos, pero aportan una visión transversal que conecta el trabajo decente, la gobernanza institucional y la cooperación internacional dentro de una misma arquitectura de desarrollo.

Para esta investigación, es de total relevancia 2 puntos de la agenda:

- ODS 16: **Instituciones eficaces**, acceso a la justicia y gobernanza inclusiva: El Objetivo 16 busca promover sociedades pacíficas e inclusivas para el **desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables** e inclusivas a todos los niveles” (lo resaltado es propio).

Desde esta perspectiva, el ODS 16 enfatiza la importancia de contar con instituciones estatales sólidas, transparentes y eficaces, capaces de garantizar el cumplimiento de la ley, prevenir abusos y ofrecer mecanismos accesibles de denuncia y reparación. En materia laboral, este enfoque se traduce en la necesidad de que los sistemas de inspección del trabajo funcionen de manera efectiva, independiente y con capacidad real de supervisión, especialmente en sectores donde existen mayores riesgos de vulneración de derechos.

Asimismo, el énfasis en el acceso a la justicia permite ampliar el análisis más allá de los tribunales formales, incorporando mecanismos administrativos, preventivos y correctivos que faciliten la protección de los derechos laborales. En contextos como el sector bananero, caracterizado por condiciones geográficas complejas y poblaciones trabajadoras vulnerables, este objetivo refuerza la necesidad de modelos de fiscalización que combinen presencia estatal, prevención y canales efectivos de queja.

En este marco, el ODS 16 no prescribe un modelo único de intervención, pero abre el espacio para analizar mecanismos complementarios que contribuyan al fortalecimiento institucional, siempre que no sustituyan las funciones esenciales del Estado ni debiliten la responsabilidad pública en la protección de los derechos laborales.

- ODS 17: **Alianzas para la implementación y cooperación multiactor:** El Objetivo 17 tiene como finalidad “*fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible*” (lo resaltado es propio).

Para que una agenda de desarrollo sostenible sea eficaz se necesitan alianzas entre los gobiernos, el sector privado y la sociedad civil. Estas alianzas inclusivas se construyen sobre la base de principios y valores, una visión compartida y objetivos comunes que otorgan prioridad a las personas y al planeta, y son necesarias a nivel mundial, regional, nacional y local.

Es preciso adoptar medidas urgentes encaminadas a movilizar, reorientar y aprovechar billones de dólares de recursos privados para generar transformaciones a fin de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

(Naciones Unidas Costa Rica, s.f.; lo resaltado es propio)

Este objetivo reconoce explícitamente que los desafíos del desarrollo sostenible no pueden ser abordados únicamente por los Estados, y que la participación de actores no estatales resulta necesaria para movilizar recursos, compartir conocimientos, fortalecer capacidades y mejorar la eficacia de las políticas públicas. En este sentido, el ODS 17 legitima la existencia de esquemas de colaboración y articulación que involucren a distintos actores dentro de marcos de responsabilidad claramente definidos, tal y como se está estableciendo en esta tesis.

Desde esta perspectiva, la cooperación con entidades privadas, como certificadoras internacionales, puede entenderse como un medio complementario de ejecución, orientado a mejorar la cobertura, la información y la prevención de incumplimientos en cadenas globales de suministro.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)

La FAO es un organismo especializado del sistema de las Naciones Unidas cuyo mandato principal se centra en la erradicación del hambre, la mejora de la seguridad alimentaria y la promoción de sistemas agrícolas sostenibles. Si bien la FAO no posee competencia normativa vinculante en materia laboral, su rol técnico y sectorial le ha permitido desarrollar estándares, lineamientos y espacios de coordinación que inciden de manera relevante en las condiciones de trabajo en la agricultura, especialmente en cadenas productivas de alcance global como la del banano.

Foro Mundial Bananero (FMB)

En este contexto se inscribe el FMB, una plataforma multiactor que es facilitada por la FAO, la cual, reúne a gobiernos, empresas productoras y comercializadoras, organizaciones de trabajadores, certificadoras, organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales vinculados al sector bananero. El Foro Mundial Bananero no constituye un órgano normativo ni regulador, sino un espacio de diálogo, coordinación técnica y generación de consensos en torno a los principales desafíos sociales, ambientales y económicos de la producción bananera a nivel mundial.

Uno de los ejes centrales del Foro es la promoción de prácticas laborales responsables en la cadena de valor del banano. A través de grupos de trabajo temáticos, el foro ha abordado cuestiones relacionadas con condiciones de empleo, salud y seguridad ocupacional, diálogo social, trabajo infantil y derechos de las personas trabajadoras migrantes; estos abordajes se materializan en documentos técnicos, guías de buenas prácticas y recomendaciones sectoriales que funcionan como referentes técnicos ampliamente utilizados por Estados, empresas y sistemas de certificación.

Certificaciones internacionales

Dentro del conjunto de actores internacionales sin competencia normativa vinculante, destacan las certificadoras internacionales, que han adquirido una influencia creciente en la

regulación práctica de las condiciones laborales en cadenas globales de suministro. Estas entidades establecen estándares voluntarios y sistemas de auditoría que, aunque no sustituyen la fiscalización estatal ni generan obligaciones jurídicas directas para los Estados, condicionan el acceso a mercados, influyen en la organización del trabajo y configuran expectativas de cumplimiento para las empresas exportadoras de banano.

Dado a que este es un eje central para la investigación, el análisis de su funcionamiento, alcance se desarrollará en el siguiente apartado.

2.1.3. Certificadoras internacionales aplicables al cultivo de banano

Las certificadoras internacionales han adquirido un papel central en la regulación práctica de las condiciones laborales dentro de las cadenas globales de producción y comercialización del banano. Su relevancia no deriva de potestades normativas estatales ni de la adopción de tratados internacionales, sino de su capacidad para establecer estándares privados, realizar auditorías periódicas y condicionar el acceso a mercados internacionales, particularmente en economías exportadoras como la costarricense.

Desde una perspectiva jurídica y funcional, las certificadoras operan como mecanismos privados de evaluación y verificación del cumplimiento de estándares laborales, ambientales y sociales, definidos por ellas mismas o por iniciativas multilaterales de sostenibilidad. Aunque sus normas no son jurídicamente exigibles frente al Estado ni sustituyen la inspección laboral pública, en la práctica generan efectos normativos indirectos al integrarse en contratos de compraventa, exigencias de importadores, políticas de debida diligencia empresarial y compromisos de sostenibilidad asumidos por las empresas.

El funcionamiento de las certificadoras internacionales se basa, en términos generales, en tres componentes esenciales:

- Definición de estándares: Las certificadoras elaboran códigos de conducta, normas técnicas o criterios de cumplimiento que abarcan aspectos laborales mínimos, que pueden ser incluso más rigurosos que la ley, ya que el marco normativo es el “mínimo aceptable”, por ejemplo, la prohibición del trabajo infantil y forzoso, respeto a la

libertad sindical, condiciones de salud y seguridad ocupacional, jornadas de trabajo y remuneración, no discriminación y trato digno, uso de pesticidas, etc. Estos estándares suelen inspirarse en convenios de la OIT, instrumentos del sistema de la ONU y principios generales de derechos humanos, aunque su formulación final responde a esquemas privados de gobernanza.

- Auditorías y verificación: El cumplimiento de los estándares se evalúa mediante auditorías periódicas, realizadas por organismos de certificación acreditados, cuyas auditorías tienen revisión documental, visitas a campo, entrevistas con personas trabajadoras, identificación de no conformidades y planes de mejora. A diferencia de la inspección laboral estatal, las auditorías privadas se rigen por protocolos propios y su alcance depende del estándar aplicado, voluntad del patrono, exigencias de compradores internos y del contrato suscrito entre la empresa y la certificadora.
- Certificación y consecuencias comerciales: La obtención o pérdida de la certificación tiene consecuencias directas en el acceso a mercados, ya que muchos compradores internacionales exigen certificaciones como requisito para la adquisición del producto. De este modo, la certificación se convierte en un incentivo económico para el cumplimiento de estándares laborales, aunque su lógica difiere de la potestad sancionatoria estatal.

El alcance de las certificadoras en materia laboral se manifiesta en distintos planos funcionales. Por un lado, estos mecanismos contribuyen a visibilizar condiciones de trabajo que no siempre son detectadas de manera inmediata por los sistemas estatales de inspección, especialmente en sectores caracterizados por una alta dispersión geográfica de los centros de trabajo o por limitaciones en la capacidad institucional de fiscalización. En este sentido, las certificadoras pueden generar información relevante que permita identificar riesgos laborales y áreas de mejora.

Se resalta que, las certificadoras promueven la adopción de prácticas preventivas, al exigir la implementación de planes de acción correctiva y el seguimiento de mejoras progresivas en el

cumplimiento de los estándares laborales aplicables. Esta lógica de mejora continua puede incidir positivamente en la gestión empresarial de las condiciones de trabajo.

Sin embargo, desde una perspectiva jurídica, la actuación de las certificadoras presenta límites estructurales que deben ser claramente delimitados. Estos mecanismos carecen de potestad sancionatoria de naturaleza pública, no garantizan por sí mismos el acceso a mecanismos jurisdiccionales de reparación para las personas trabajadoras y, en ningún caso, pueden sustituir la obligación indelegable del Estado de fiscalizar, proteger y garantizar el ejercicio efectivo de los derechos laborales. Por ello, es que resulta tan interesante establecer un sistema articulado en donde el Estado refuerce sus inspecciones por medio de externos privados con estructura técnica especializada, ya que ambos esquemas operan en planos distintos, pero son potencialmente complementarios.

A nivel internacional, la producción y comercialización del banano se encuentra sujeta a la intervención de diversas certificadoras y esquemas de verificación privada que incorporan, en distinto grado, criterios de evaluación en materia de derechos laborales. Estas certificaciones operan principalmente en el ámbito de las cadenas globales de suministro y responden a exigencias de mercados internacionales, compradores multinacionales y compromisos empresariales de sostenibilidad.

Si bien no existe un sistema único ni homogéneo de certificación laboral para el sector bananero, en la práctica internacional se identifican ciertos esquemas recurrentes que han adquirido relevancia por su presencia sostenida en países productores y por su reconocimiento por parte de grandes compradores. A continuación, se desarrollan las principales certificadoras y programas aplicables al banano que incluyen revisiones en materia laboral.

Rainforest Alliance

Es una de las certificadoras más extendidas a nivel internacional en el sector bananero. Su estándar de certificación adopta un enfoque integral de sostenibilidad, incorporando criterios ambientales, sociales y laborales dentro de un mismo marco normativo privado.

En materia laboral, Rainforest Alliance incluye disposiciones relativas a la prohibición del trabajo infantil y del trabajo forzoso, el respeto a la libertad sindical, la no discriminación, la salud y seguridad ocupacional, salario digno y la existencia de mecanismos internos de queja. La verificación de estos criterios se realiza mediante auditorías periódicas en finca, que contemplan revisión documental, inspecciones en sitio y entrevistas a personas trabajadoras.

El componente laboral no se presenta de forma aislada, sino integrado a un sistema de mejora continua, lo que permite identificar incumplimientos y exigir planes de acción correctiva. Este esquema ha sido ampliamente utilizado en países productores de banano y reconocido por compradores internacionales como parte de sus procesos de abastecimiento responsable (responsible sourcing).

Fairtrade International

Constituye una certificación con un fuerte énfasis en la dimensión social del comercio agrícola. En el caso del banano, Fairtrade ha desarrollado estándares específicos que buscan mejorar las condiciones laborales y socioeconómicas de las personas trabajadoras y de las organizaciones productoras.

Los criterios laborales de Fairtrade abarcan aspectos como la libertad sindical y la negociación colectiva, las condiciones de empleo, la prohibición del trabajo infantil y forzoso, la igualdad y la no discriminación, así como la participación de las personas trabajadoras en estructuras organizativas internas. Las auditorías incluyen evaluaciones sociales detalladas y mecanismos de seguimiento del cumplimiento de los estándares.

Este esquema se distingue por vincular la certificación con instrumentos económicos, como primas sociales, orientadas a fortalecer el desarrollo comunitario y las condiciones de trabajo, lo que le otorga una lógica diferenciada dentro del conjunto de certificaciones aplicables al banano.

GLOBALG.A.P.

Es un estándar internacional ampliamente utilizado en la producción agrícola para exportación, incluido el banano. Su enfoque principal se centra en las buenas prácticas agrícolas, la inocuidad alimentaria y la trazabilidad del producto; sin embargo, incorpora módulos específicos en materia laboral.

Estos módulos incluyen requisitos relacionados con el cumplimiento de la legislación laboral nacional, la salud y seguridad ocupacional, la protección del bienestar de las personas trabajadoras y la prohibición del trabajo infantil. Las auditorías laborales se realizan como parte de evaluaciones más amplias sobre las prácticas productivas, lo que influye en la profundidad y alcance de la inspección social.

Además, suele ser exigida como requisito mínimo de acceso a determinados mercados internacionales, lo que explica su alta presencia en el sector bananero, aun cuando su énfasis laboral sea complementario respecto de otros esquemas más especializados.

SA8000

Es un estándar, de igual manera con presencia internacional, centrado exclusivamente en la responsabilidad social y los derechos laborales. A diferencia de otras certificaciones, SA8000 no certifica productos agrícolas específicos, sino sistemas de gestión social en las empresas.

El estándar se basa explícitamente en los convenios fundamentales de la OIT y en instrumentos internacionales de derechos humanos, y evalúa aspectos como trabajo infantil, trabajo forzoso, salud y seguridad, libertad sindical, discriminación, prácticas disciplinarias, jornadas de trabajo y remuneración. Las auditorías sociales bajo SA8000 son de carácter exhaustivo y se enfocan en la gestión interna de las relaciones laborales.

En el sector bananero, su aplicación es más limitada que la de Rainforest Alliance o Fairtrade, pero puede utilizarse como certificación complementaria o como referencia en auditorías sociales profundas exigidas por determinados compradores.

El análisis de las certificadoras internacionales aplicables al sector bananero permite constatar que estos mecanismos privados ya incorporan revisiones sistemáticas en materia de derechos laborales, mediante estándares técnicos y auditorías periódicas que abarcan aspectos esenciales como la prohibición del trabajo infantil y forzoso, la salud y seguridad ocupacional, la libertad sindical y la no discriminación. En la práctica internacional, dichas certificaciones se encuentran ampliamente integradas en las cadenas globales de suministro del banano y son reconocidas por compradores multinacionales como instrumentos relevantes para la gestión del riesgo laboral, social y reputacional.

La existencia y su despliegue internacional abren la posibilidad de aprovechar un recurso privado ya instalado, cuyos hallazgos técnicos y diagnósticos podrían resultar útiles si se articulan de manera adecuada con la potestad inspectora y sancionatoria del Estado, sin perder de vista su responsabilidad y autonomía. Desde esta perspectiva, las certificadoras no se conciben como un reemplazo de la inspección laboral, sino como un insumo potencialmente complementario, cuya interacción con el sistema público de fiscalización constituye un eje central para el análisis posterior de esta investigación.

2.1.4. Análisis del modelo articulado de Abastecimiento Responsable de Walmart INC

El modelo de Abastecimiento Responsable (Responsible Sourcing) de Walmart se presenta, en su propia documentación institucional, como un sistema corporativo de aseguramiento y gestión de riesgos aplicable a la cadena de suministro, cuyo objeto es verificar el cumplimiento de sus Estándares para Proveedores y administrar el riesgo asociado a condiciones sociales, de seguridad y ambientales en instalaciones que producen para la compañía. Para ello, Walmart declara utilizar auditorías de terceros como mecanismo de verificación, orientadas a monitorear aspectos como pago adecuado, voluntariedad del trabajo, ausencia de explotación, cumplimiento de edad laboral y jornadas no excesivas, así como observancia de leyes y regulaciones en salud y seguridad.

La confianza de nuestros clientes, asociados y socios de negocios es nuestra ventaja competitiva. Nuestro propósito de ahorrarle dinero a las familias centroamericanas para que puedan vivir mejor es sostenible gracias a que cumplimos con todas las leyes locales

y con los más altos estándares de comportamiento Ético. Es igualmente importante para nosotros y esperamos de nuestros proveedores que sus acciones sean también totalmente apegadas a las normativas locales y a los más altos estándares de ética e integridad, donde juntos hagamos lo correcto siempre. En ese sentido Walmart ha desarrollado un programa de cumplimiento que es pionero a nivel mundial y es uno de nuestros pilares para ser el minorista más confiable de Centroamérica. Dicho programa es comprensivo y se divide en varias áreas según la materia. (...). (Walmart Global Ethics & Compliance, Montserrat Bonilla, s.f.)

Enfoque de auditoría basado en riesgo y clasificación territorial

Un primer componente estructural del modelo es su enfoque de auditoría basada en riesgo: aunque cualquier instalación que produzca para Walmart, puede ser auditada en cualquier momento”, la asignación de recursos de auditoría se prioriza hacia instalaciones declaradas que representen mayor riesgo de incumplimiento frente a los Estándares para Proveedores o mayor exposición para la empresa.

En este marco, Walmart clasifica las instalaciones declaradas en tres categorías de riesgo por región/territorio (Categoría 1, 2 y 3). La lógica declarada es territorial: la categoría se vincula con indicadores de “buena gobernanza” en el país o territorio donde se ubica la instalación y se construye a partir de datos compilados por el Instituto Británico de Normalización, entre otras fuentes, con una lista que Walmart indica actualizar anualmente.

La categorización territorial no se agota en una etiqueta, sino que opera como condición para determinar si la instalación debe presentar auditoría y cuándo, incluyendo supuestos de precalificación para instalaciones nuevas. En particular, el documento distingue reglas para nuevas instalaciones según el canal (por ejemplo: Mercancía de Importación Directa) y la categoría territorial: nuevas instalaciones en territorios de Categoría 1 o 2 que produzcan Mercancía de Importación Directa deben obtener una auditoría social y recibir calificación Verde, Amarillo o Naranja; todas las instalaciones nuevas en territorios de Categoría 3, independientemente del canal de abastecimiento, deben obtener auditoría social y recibir calificación Verde o Amarillo.

Adicionalmente, para Categoría 1 (Bajo Riesgo) se consigna un ajuste relevante: a partir de abril de 2024, se establece como “nuevo requisito” que fábricas nacionales y de importación directa que fabriquen marcas privadas o genéricas queden sujetas a requisitos de auditoría de Abastecimiento Responsable y a una “cadencia de auditoría rutinaria”, con implementación gradual hasta el año fiscal 2028; el seguimiento, a su vez, se indica que será dictado por el programa de auditoría de terceros elegido por el proveedor.

Este diseño confirma que el riesgo no se define únicamente por la certificación o por el proveedor individual, sino por un esquema interno riguroso de segmentación que determina obligaciones, periodicidades, y que puede complementarse con requisitos adicionales para ciertos productos/industrias, conforme Walmart se reserva la posibilidad de solicitar auditorías adicionales y ajustar su enfoque con el tiempo.

Rol de certificadoras/programas de terceros: reconocimiento condicionado y no delegación

El segundo componente clave es la incorporación condicionada de auditorías/certificaciones de terceros. El documento no plantea una sustitución del control corporativo por certificación externa, sino una integración instrumental: Walmart acepta auditorías provenientes de determinados programas de auditoría de terceros previamente aprobados, con posibilidad expresa de agregar o eliminar programas de su lista.

En el listado de programas aprobados aparecen esquemas relevantes para cadenas agroalimentarias y de cumplimiento social, entre ellos: Mejores Prácticas Acuícolas (BAP), amfori BSCI, RBA, ICTI/IETP, SMETA (SEDEX), SA8000, WRAP, SIZA, EFI y Comercio Justo EE.UU. La presencia de este “menú” ilustra que la empresa no acepta cualquier certificación, sino aquellas que reconoce formalmente y se alinea con el cumplimiento de su política interna.

La forma concreta de articulación se materializa en una cadena procedimental: el proveedor presenta el reporte de auditoría; Walmart valida si cumple requisitos de aceptación; los reportes válidos se evalúan y se asigna una clasificación de color; y las evaluaciones, calificaciones, próximos pasos se comunican al proveedor. Este flujo confirma que el reporte de terceros entra al sistema como insumo, pero el acto de validación, evaluación y comunicación permanece bajo control de Walmart. Lo cual, establece la posibilidad práctica de la participación de las

certificadoras en el proceso de auditoría sin debilitar su sistema o trasladar la responsabilidad de la compañía.

Criterios de aceptabilidad y control de calidad del tercero

Un elemento decisivo para entender la coexistencia certificación más el control interno, es que Walmart establece condiciones de aceptabilidad del reporte. En particular, exige que la auditoría sea realizada por un auditor certificado por APSCA (Association of Professional Social Compliance Auditors) y contempla motivos por los cuales un reporte puede ser rechazado, incluso si proviene de un tercero.

Entre las causales de rechazo se enumeran: tipo de auditoría no aceptable, reporte incompleto o poco claro, auditoría caducada o fuera del período de validez, inconsistencias entre información del informe y registros de Walmart, programa no aprobado por Walmart, firma de auditoría no vigente en APSCA, auditor no certificado por APSCA, instalación no elegible para producción, existencia de auditoría válida ya archivada, reporte no presentado en inglés, ausencia de número de referencia del programa, y la exigencia de que la instalación continúe con el mismo programa hasta que la calificación mejore a Amarillo o Verde, entre otros.

Estas reglas operan como un mecanismo de control de calidad y trazabilidad del tercero: no basta “tener certificación”, sino que el reporte debe ser compatible con el sistema interno (identificación de instalación, vigencia, programa aprobado, trazabilidad documental y requisitos formales).

Evaluación interna y “calificaciones por color” como decisión corporativa sobre elegibilidad y continuidad

La coexistencia se vuelve más visible al analizar el esquema de calificaciones por color, porque allí Walmart hace evidente que revisa los reportes de terceros y asigna una calificación basada en una combinación de la evaluación del programa y la propia revisión de Walmart. En otras palabras, la calificación no es un traslado automático de la certificadora: es una decisión corporativa construida sobre un insumo externo y su propia validación.

Las categorías principales son:

- Verde: identifica instalaciones con alto nivel de cumplimiento.
- Amarillo: identifica cumplimiento general de los Estándares.
- Naranja: identifica violaciones más graves, pero Walmart puede permitir el abastecimiento mientras se remedia; se prevé que tres Naranjas consecutivas pueden resultar en Rojo; además, si el resultado es Naranja, el proveedor debe continuar con el mismo programa de auditoría hasta mejorar a Verde o Amarillo.
- Rojo: identifica violaciones de tal naturaleza que puede resultar apropiado terminar temporal o permanentemente la capacidad de la instalación para producir para Walmart; también se utiliza para identificar instalaciones cuyo sello o certificación de terceros haya sido revocado o cancelado.

Adicionalmente, cada reporte corresponde a una calificación “base” inicial derivada del programa/hallazgos, pero los evaluadores de Walmart revisan hallazgos para identificar problemas de mayor riesgo que puedan cambiar la calificación de la instalación a Naranja o Rojo, incluso cuando la calificación “base” del programa hubiese sido Verde o Amarillo. Esto refuerza que la última palabra no la tiene el tercero, sino la política interna de Walmart.

En términos de elegibilidad operativa, se precisa que solo instalaciones en “estatus activo” están aprobadas para producción. Para países de Categoría 3 con precalificación, se señala que una calificación Naranja no es suficiente para permitir que comience la producción. En instalaciones activas, una calificación Naranja generalmente permite continuar produciendo hasta la fecha de vencimiento de la auditoría mientras se corrigen violaciones, salvo notificación en contrario; y para Verde/Amarillo se mantiene la expectativa de abordar incumplimientos identificados conforme el programa de auditoría.

Ahora bien, el modelo no se limita a auditoría o una detección. Se formula una expectativa explícita de remediar y mejorar continuamente: se espera que proveedores trabajen con la certificadora para remediar incumplimientos conforme lo establezca el programa de auditoría

elegido, y se advierte que la negativa a remediar puede tener consecuencias aun cuando el resultado de la auditoría fuese “aceptable”.

Finalmente, la compañía regula consecuencias por incumplimiento: cuando una instalación recibe calificación Roja o tres Naranjas consecutivas y Walmart se reserva el derecho de suspender, reducir o cancelar su relación comercial. Para ello, se prevé un sistema de “strikes” (por ejemplo: tres en dos años suelen conllevar suspensión o terminación de relación comercial) y consecuencias por no cumplir requisitos como no obtener/proporcionar una auditoría válida o no poner la instalación a disposición, lo que puede implicar inactivación y no elegibilidad.

Además de auditorías, Walmart contempla investigaciones y visitas a sitios ante alegaciones de violaciones a Estándares para Proveedores, con recepción de denuncias desde múltiples fuentes (escaladas de programas de auditoría, línea de ética, denuncias anónimas, socios internos, medios/ONG, entre otras). Se advierte que hallazgos fundamentados pueden llevar incluso a terminación de negocios con Walmart y subsidiarias a nivel mundial, y que Walmart (o su representante) puede visitar o investigar cualquier instalación en cualquier momento, aclarando que el enfoque de auditoría basada en riesgo no aplica a investigaciones.

Alcance y aplicabilidad del caso Walmart para los fines de esta investigación

Para los fines propios, el modelo de Abastecimiento Responsable de Walmart no se incorpora como un patrón a replicar, sino como un caso analítico que permite observar cómo, en cadenas globales de suministro, un comprador dominante, estructura un sistema interno de control que integra insumos de terceros tales como los programas de auditoría y certificación sin perder la dirección, decisión final y su capacidad de intervención. En ese sentido, el valor del caso para esta tesis radica en identificar mecanismos funcionales no estatales que podrían orientar la focalización, priorización y uso inteligente de información dentro de un sistema estatal de inspección laboral sin desplazar su autoridad.

Bajo el enfoque general de fortalecer la capacidad estatal, corresponde precisar que replicar un modelo corporativo como el de Walmart en sede pública implicaría, en términos operativos, una expansión significativa de actividades de verificación, seguimiento, gestión de reportes, validación documental y procedimientos de remediación, con la consecuente necesidad de

mayores recursos financieros y humanos, los cuales no necesariamente se justifican, especialmente si el objetivo es optimizar el uso de capacidades existentes sin generar estructuras paralelas.

Ahora bien, que el modelo no sea replicable como esquema integral, no elimina su utilidad metodológica. Por el contrario, sus componentes muestran prácticas de gobernanza que pueden leerse como hallazgos transferibles a nivel de criterios de gestión:

- Enfoque basado en riesgo como lógica de priorización.
- Traslado de hallazgos sobre incumplimientos.
- Y, uso de auditorías de certificaciones de terceros como insumos adicionales y no como sustitutos.

Es decir que, estos elementos permiten sustentar que la articulación público-privada no requiere que el Estado “copie” el modelo corporativo per se, sino que puede aprovechar información ya producida por actores privados, bajo reglas claras, para orientar mejor el despliegue de sus recursos sin perder su autoridad ni responsabilidad de fiscalización. En particular, el caso de Walmart se evidencia que las certificaciones o auditorías de terceros (aun cuando sean aceptadas) se integran a un sistema donde el actor principal valida el reporte, evalúa el contenido conforme a su propio marco y decide consecuencias y seguimientos, incluyendo auditorías adicionales e investigaciones por alegaciones; esta lógica es relevante porque ayuda a delimitar un punto clave, la coexistencia entre certificación y control no descansa en una “delegación”, sino en una relación en la que la certificación funciona como evidencia o señal dentro de un sistema mayor de supervisión.

2.1.5. Corolario

El análisis del sistema de inspección laboral a nivel mundial permite constatar que la protección de los derechos de las personas trabajadoras se articula a partir de un entramado normativo e institucional complejo, integrado por instrumentos jurídicamente vinculantes y por estándares de naturaleza no obligatorios, pero con incidencia práctica relevantes aplicables. En este marco, la Organización Internacional del Trabajo y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos constituyen los pilares normativos que imponen obligaciones jurídicas claras a los

Estados, particularmente en materia de inspección del trabajo, fiscalización efectiva y garantía de derechos laborales fundamentales. En el caso costarricense, la ratificación de estos instrumentos y su reconocimiento con rango supralegal refuerzan el carácter obligatorio de la inspección laboral como función indelegable del Estado, especialmente en sectores agrícolas históricamente expuestos a riesgos de vulneración de derechos, como el bananero.

De manera complementaria, el estudio de los organismos no vinculantes y de las certificadoras internacionales evidencia que, a nivel internacional, ya existen mecanismos privados que realizan revisiones sistemáticas en materia de derechos laborales dentro de las cadenas globales de suministro del banano. Estas certificadoras operan mediante estándares técnicos y auditorías periódicas que generan información relevante sobre condiciones de trabajo, sin sustituir ni desplazar la potestad sancionatoria ni la responsabilidad estatal de fiscalización. Precisamente por ello, su presencia consolidada a nivel internacional, abre la posibilidad de analizar esquemas de articulación que permitan aprovechar un recurso privado ya existente, integrando sus hallazgos técnicos a un sistema público de inspección laboral, siempre que conserve plenamente su autoridad, legitimidad y funciones esenciales. Este marco conceptual constituye la base para abordar, en el apartado siguiente, el análisis del modelo de inspección laboral estatal en Costa Rica y sus desafíos en el sector bananero.

2.2. Modelo actual de inspección en Costa Rica

El estudio del modelo costarricense de inspección laboral exige partir de su fundamento constitucional y de la concepción del Estado como garante activo de los derechos sociales. En el país, el trabajo no se concibe únicamente como una actividad económica, sino como un derecho y un deber social. La Constitución Política de la República de Costa Rica dispone el derecho del individuo al trabajo y ordena al Estado a procurar ocupaciones debidamente remuneradas, así como impedir condiciones que menoscaben la libertad o la dignidad humana.

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.

(Constitución Política, lo resaltado es propio)

Este mandato se integra con otras garantías sociales constitucionales, tales como el salario mínimo y límites a la jornada, entre otras, que estructuran una protección material del trabajo y justifican un aparato institucional orientado no solo a reconocer derechos, sino a hacerlos efectivos. En ese marco, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) se configura como la institución rectora de la política laboral y social, siendo la inspección laboral uno de sus instrumentos principales para materializar la tutela estatal.

Desde una perspectiva funcional, el rol fiscalizador del Estado se traduce en una obligación sostenida de supervisión y tutela de derechos laborales, con capacidad de detectar infracciones, promover cumplimiento y activar consecuencias jurídicas cuando corresponda. El propio MTSS, a través de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) en el 2024 en su Informe General de Resultados del 2024 caracteriza su labor anual como una función de “*fiscalización y tutela de los derechos laborales*”, orientada a asegurar condiciones laborales justas, seguras y equitativas, combinando acciones de detección de irregularidades con prevención y acompañamiento a los actores laborales.

En términos normativos internos, esta función se apoya además en instrumentos técnicos y operativos, evidenciando que la inspección no es un acto aislado sino un proceso administrativo estructurado. Por ello, este capítulo cumple una función necesaria y se centra en conocer cómo se organiza y opera la respuesta estatal costarricense para garantizar el cumplimiento efectivo del Derecho del Trabajo, particularmente en sectores de mayor vulnerabilidad como el bananero.

2.2.1. Estructura organizacional estatal de inspección laboral

Órgano rector: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

En el ordenamiento jurídico costarricense, la tutela y fiscalización de los derechos laborales se inserta dentro de las funciones esenciales del Estado social de derecho, cuya delegación institucional corresponde, de manera principal, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Este ministerio, como órgano del Poder Ejecutivo, ostenta la rectoría en materia laboral y social, y constituye el eje organizacional a través del cual el Estado cumple su deber constitucional de proteger el trabajo en condiciones dignas, equitativas y compatibles con la dignidad humana.

La existencia y actuación del MTSS se fundamenta, en primer término, en la Constitución Política de la República de Costa Rica, que reconoce el trabajo como un derecho y un deber social, e impone al Estado la obligación de procurar condiciones que resguarden la libertad, la seguridad y la justicia en las relaciones laborales. Este mandato constitucional legitima la intervención estatal en el ámbito laboral no solo como una facultad, sino como una responsabilidad activa orientada a prevenir abusos, corregir incumplimientos y garantizar la efectividad de las garantías sociales.

En este mismo sentido, desde el plano legal, la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social constituye el fundamento normativo que crea, define y asigna competencias al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) en materia laboral y social. A través de esta ley, el legislador configura al MTSS como el órgano rector del Poder Ejecutivo encargado de conducir la política laboral del Estado y de velar por el cumplimiento de la normativa que regula las relaciones de trabajo, dentro de lo cual se inserta la función inspectora como una de sus herramientas esenciales.

Por su parte, el Código de Trabajo se erige como el principal cuerpo normativo sustantivo que regula las relaciones laborales en Costa Rica, estableciendo derechos, obligaciones y condiciones mínimas de trabajo cuya observancia debe ser garantizada por el Estado. En este sentido, el Código no organiza la estructura administrativa de la inspección, pero sí constituye la base legal material sobre la cual recae la potestad estatal de vigilancia y fiscalización, al definir el conjunto de normas cuyo cumplimiento corresponde supervisar a los inspectores del MTSS.

El rol rector del MTSS, ejercido a través de sus órganos especializados, implica una responsabilidad de coordinación y conducción del sistema de inspección laboral, orientada a asegurar que la fiscalización se ejerza de manera uniforme, técnica y conforme a los principios de legalidad, objetividad y debido proceso administrativo, en total respeto a la Ley General de la Administración Pública No. 6227. Esta función no se limita a la reacción frente al incumplimiento, sino que incorpora una dimensión preventiva y correctiva, coherente con la finalidad social del Derecho del Trabajo y con la necesidad de promover relaciones laborales equilibradas y respetuosas de la dignidad humana como indica la Constitución Política.

En consecuencia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se consolida como la autoridad pública encargada de articular la política nacional de inspección laboral, definir lineamientos generales, supervisar su ejecución y garantizar que la actuación inspectora responda a los fines constitucionales de protección del trabajo. Esta ubicación institucional resulta determinante para comprender, en los apartados siguientes, cómo se organiza internamente el servicio de inspección y de qué manera se despliega su actuación en sectores específicos, como el bananero.

Dependencia del MTSS: Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI)

Dentro de la estructura institucional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI) se configura como el órgano técnico especializado encargado de ejecutar, en el plano operativo, la función de fiscalización laboral atribuida al Ministerio. Su ubicación como dependencia del MTSS responde a una lógica de jerarquía administrativa y de especialización funcional, que permite articular la política laboral del Estado con mecanismos concretos de vigilancia y control del cumplimiento normativo.

La base legal de la actuación de la DNI y de su cuerpo de inspectores se encuentra en la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cual define expresamente el alcance de la función inspectora. En este sentido, el artículo 88 establece que,

Artículo 88 - La Inspección General de Trabajo, por medio de su cuerpo de Inspectores, velará porque se cumplan y respeten las leyes, convenios colectivos y reglamentos concernientes a las condiciones de trabajo y a previsión social. Actuará en

coordinación con las demás dependencias del Ministerio, y deberá efectuar los estudios, rendir los informes, hacer ejecutar las disposiciones y las demás actividades relacionadas con su función, que le soliciten aquéllas. (...)

(Ley la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo resaltado es propio)

Esta disposición permite identificar varios elementos estructurales relevantes: en primer lugar, que la inspección laboral se ejerce por medio de un cuerpo especializado de inspectores; en segundo lugar, que su finalidad principal es velar por el cumplimiento efectivo de la normativa laboral y de previsión social; y, finalmente, que su actuación se inserta dentro de una lógica de coordinación interna con otras dependencias del MTSS, reforzando el carácter integral de la tutela administrativa del trabajo.

La Ley Orgánica del MTSS no se limita a definir la finalidad general de la inspección, sino que también reconoce facultades concretas para el ejercicio de la función inspectora. Así, el artículo 89 dispone que:

Artículo 89 - Los Inspectores de Trabajo tendrán derecho a visitar los lugares de trabajo, cualquiera que sea su naturaleza, en distintas horas del día y aún de la noche, si el trabajo se desarrollare durante ésta. Podrán revisar libros de contabilidad, de salarios, planillas, medios de pago y cualesquiera otros documentos y constancias que eficazmente les ayuden a realizar su labor y que se refieran a los respectivos trabajos. (...)

(Ley la Ley Orgánica del MTSS, lo resaltado es propio)

Por su parte, el artículo 90 amplía el alcance material de la inspección al señalar que:

Artículo 90 - Podrán asimismo los Inspectores de Trabajo examinar las condiciones higiénicas de los lugares de trabajo y las de seguridad personal para los trabajadores. Muy particularmente velarán porque se acaten todas las disposiciones sobre prevención de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

(Ley la Ley Orgánica del MTSS, lo resaltado es propio)

Estas disposiciones evidencian que la actuación de la DNI y de su cuerpo de inspectores no se limita a una verificación formal de documentos, sino que comprende un control integral de las condiciones en que se presta el trabajo, abarcando aspectos jurídicos, económicos, higiénicos y de seguridad laboral. La amplitud de estas facultades refleja la concepción del legislador de la inspección laboral como un instrumento esencial para la protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras.

En este marco, la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo opera como el brazo técnico-operativo del MTSS, encargado de materializar en el terreno el mandato constitucional y legal de protección del trabajo. Su actuación, ejercida a través de personas inspectoras con competencias legalmente definidas, constituye el eslabón central entre la normativa laboral y su cumplimiento real en los centros de trabajo. Adicionalmente, es de relevancia para esta investigación establecer que la actuación de la Inspección de Trabajo en Costa Rica puede activarse por iniciativa propia de la autoridad administrativa o a partir de denuncias, conforme lo establece expresamente la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En efecto, el artículo 91 dispone que:

Artículo 91 - Además de lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero del artículo 88, la Inspección actuará por acción propia o por denuncia de los trabajadores o de cualquiera otra persona, debiendo prestar también su colaboración a las autoridades judiciales de trabajo.

(Ley la Ley Orgánica del MTSS, lo resaltado es propio)

Por lo que reconoce de forma explícita dos vías de activación de la función inspectora. Por un lado, las inspecciones de oficio, que se realizan sin necesidad de una causa individualizada previa y responden a criterios institucionales como planes de fiscalización, priorización sectorial, análisis de riesgo o políticas públicas orientadas a la prevención del incumplimiento laboral. Este tipo de actuación resulta especialmente relevante en sectores con alta concentración de mano de obra o con antecedentes de vulneración de derechos, pues permite al Estado ejercer un control sistemático y preventivo.

Por otro lado, la normativa contempla las inspecciones iniciadas a partir de denuncias, las cuales pueden ser presentadas no solo por personas trabajadoras, sino también por terceros, ampliando así los canales de acceso a la tutela administrativa de los derechos laborales. Este mecanismo cumple una función correctiva esencial, al permitir que hechos concretos de presunto incumplimiento sean puestos en conocimiento de la autoridad laboral y sometidos a verificación.

La eficacia de las inspecciones derivadas de denuncias, sin embargo, depende en gran medida del grado de precisión y especificidad de la información aportada. Denuncias formuladas de manera genérica pueden dificultar la identificación de riesgos concretos o dispersar los esfuerzos inspectivos, especialmente en sectores productivos complejos y geográficamente extensos como el agrícola.

En este contexto, resulta pertinente advertir que la existencia de insumos técnicos especializados podría fortalecer la eficacia de la actuación estatal, sin menoscabar en ningún caso la competencia ni la potestad exclusiva del Estado. En particular, las auditorías realizadas por certificadoras internacionales suelen identificar áreas específicas de riesgo laboral, patrones de incumplimiento y deficiencias estructurales en materia de condiciones de trabajo. Aunque estas entidades carecen de potestad sancionatoria y no sustituyen la inspección pública, la información técnica que generan podría, en un modelo articulado, contribuir a la formulación de denuncias más precisas o a la focalización de las inspecciones, siempre bajo la dirección y control de la autoridad administrativa.

De este modo, la distinción entre inspecciones de oficio y por denuncia no solo permite comprender el diseño normativo del sistema costarricense de fiscalización laboral, sino que también abre el espacio para analizar posibles mecanismos de fortalecimiento de la inspección estatal, particularmente en sectores de alta complejidad como el bananero, sin desnaturalizar el rol central e indelegable del Estado en la protección de los derechos laborales.

2.2.2. Marco normativo y técnico de la inspección laboral

La estructura organizacional de la inspección laboral en Costa Rica no se agota en la definición orgánica de competencias, sino que se apoya en un marco normativo y técnico complementario que orienta la actuación inspectora y garantiza su coherencia con los principios

del Estado de derecho. Esta estructura cumple la función de traducir el mandato constitucional y legal en criterios operativos claros, dotando a la inspección de parámetros objetivos para el ejercicio de sus funciones.

Principios de la actuación inspectora

El ejercicio de la inspección laboral se encuentra regido por principios administrativos y laborales que delimitan su alcance y orientan su intervención. Entre ellos destacan el principio de legalidad, que obliga a la autoridad a actuar estrictamente conforme al ordenamiento jurídico; el principio de objetividad, que exige que las actuaciones se fundamenten en hechos verificables y criterios técnicos; y el principio de debido proceso administrativo, que garantiza el respeto de los derechos de las personas inspeccionadas durante el procedimiento.

A estos se suma una lógica de prevención y corrección, propia del Derecho del Trabajo, en virtud de la cual la inspección no se concibe exclusivamente como un mecanismo sancionatorio, sino como un instrumento orientado a promover el cumplimiento voluntario, corregir prácticas irregulares y evitar la reiteración de infracciones. Esta dimensión preventiva adquiere especial relevancia en sectores productivos complejos, donde la simple reacción posterior al incumplimiento puede resultar insuficiente para garantizar una protección efectiva de los derechos laborales.

Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo

Este reglamento constituye la norma reglamentaria central que operativiza la función inspectora en Costa Rica. A través de este reglamento se desarrollan los lineamientos generales de actuación, se delimitan las funciones del servicio de inspección y se establecen criterios de coordinación interna, jerarquía administrativa y eficiencia del servicio público.

Este instrumento resulta clave, porque define la inspección laboral como un servicio público de carácter técnico, orientado a garantizar la observancia de la normativa laboral y de previsión social, y no como una actuación discrecional o aislada. Asimismo, refuerza la idea de que la inspección debe ejercerse de manera planificada, coherente y articulada con otras

dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, permitiendo una respuesta institucional integrada frente a los incumplimientos detectados. Desde el punto de vista estructural, el reglamento contribuye a asegurar uniformidad en los criterios de actuación inspectora a nivel nacional, evitando disparidades en la aplicación de la normativa y fortaleciendo la seguridad jurídica tanto para las personas trabajadoras como para los empleadores.

Instrumentos técnicos y administrativos de apoyo a la inspección

Junto al marco normativo formal, la inspección laboral se apoya en instrumentos técnicos y administrativos que cumplen una función esencial en la estandarización y especialización de la actuación inspectora. Entre estos destacan el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, que sistematiza los pasos a seguir en las distintas fases del procedimiento, y las guías técnicas sectoriales, diseñadas para atender las particularidades de actividades productivas específicas.

En el ámbito agrícola, y de manera particular en el sector bananero, adquiere especial relevancia la Guía de Salud Ocupacional en la Agricultura para las Personas Inspectoras, publicada en el 2022 por el MTSS y reforzada a finales del 2023 con una campaña sobre salud ocupacional. Este instrumento técnico reconoce expresamente las condiciones particulares de riesgo asociadas a la actividad agrícola, tales como la exposición a agroquímicos, el trabajo a la intemperie, las jornadas prolongadas, el manejo de cargas y la dispersión geográfica de los centros de trabajo.

La existencia de esta guía evidencia un esfuerzo institucional por especializar la inspección y dotar a las personas inspectoras de criterios técnicos adaptados a la realidad del sector, permitiendo una evaluación más precisa de las condiciones de salud y seguridad ocupacional. En el caso del banano, donde se presencia factores de riesgo físico, químico y organizacionales, este tipo de instrumentos resulta fundamental para identificar incumplimientos que podrían pasar inadvertidos bajo esquemas de inspección generales.

En conjunto, el marco normativo y técnico que sustenta la estructura de la inspección laboral costarricense demuestra que el sistema no se limita a una habilitación legal abstracta, sino

que se apoya en reglas, principios y herramientas operativas orientadas a garantizar una fiscalización eficaz, uniforme y contextualizada. Este andamiaje resulta determinante para analizar, en los apartados siguientes, cómo estas disposiciones se aplican específicamente en la inspección de fincas bananeras y cuáles son los desafíos que enfrenta el Estado en la protección efectiva de los derechos laborales en dicho sector.

2.2.3. Sistema de Inspección de fincas bananeras en Costa Rica

El sistema de inspección laboral en fincas bananeras en Costa Rica se inserta dentro del marco general de fiscalización de la DNI, pero presenta particularidades operativas derivadas de las características propias del sector agrícola y específicamente, de la producción bananera. Estas particularidades inciden tanto en la forma en que se planifican las inspecciones como en los criterios técnicos y administrativos que orientan su ejecución.

Desde el punto de vista normativo, la inspección de fincas bananeras se rige por las mismas disposiciones legales y reglamentarias aplicables al resto de los sectores productivos, en particular el Código de Trabajo, la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo. No obstante, la aplicación de este marco general se ve condicionada por la realidad productiva, geográfica y social del sector bananero, lo que exige un abordaje inspectivo contextualizado.

La inspección laboral, en general, puede activarse mediante inspecciones de oficio o inspecciones originadas en denuncias, conforme a lo establecido en la Ley Orgánica del MTSS. En la práctica, ambas modalidades adquieren relevancia en el sector:

- Las inspecciones de oficio suelen responder a criterios de planificación institucional, campañas sectoriales, análisis de riesgo o priorización de actividades económicas que concentran un número significativo de personas trabajadoras. En el caso del banano, la magnitud de las plantaciones, la intensidad del uso de mano de obra y los antecedentes históricos de conflictividad laboral justifican la inclusión del sector dentro de los ámbitos de atención preferente del sistema inspectivo.

- Por su parte, las inspecciones por denuncia constituyen un mecanismo central de activación del control estatal en las fincas bananeras. Estas denuncias pueden versar sobre incumplimientos relacionados con jornadas de trabajo, pago de salarios, condiciones de salud y seguridad ocupacional, libertad sindical, trato discriminatorio o presuntas situaciones de trabajo infantil. La utilización de este mecanismo resulta especialmente relevante en un sector caracterizado por la presencia de personas trabajadoras migrantes, empleo temporal y relaciones laborales que, en algunos casos, presentan barreras para el acceso directo a la justicia laboral.

El funcionamiento del sistema de inspección en fincas bananeras, se ve influenciado por una serie de condiciones estructurales propias del sector. Entre ellas destacan la dispersión geográfica de los centros de trabajo, la ubicación de muchas plantaciones en zonas rurales alejadas de los principales centros urbanos, y la extensión territorial de las fincas, lo que puede dificultar una supervisión integral en una sola visita inspectora. Asimismo, el sector bananero presenta una diversidad de actividades laborales dentro de una misma unidad productiva, que incluyen labores agrícolas, transporte interno, empaque y almacenamiento. Esta diversidad implica que la inspección deba abarcar múltiples dimensiones normativas en una misma intervención, incrementando la complejidad técnica y administrativa del proceso. Por ello es que la fiscalización derivada de las denuncias adquieren relevancia para su obligación institucional.

El procedimiento general de inspección en el sitio, está regulado por el Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo, se aplica de manera uniforme, garantizando el respeto del debido proceso administrativo, la correcta documentación de las actuaciones y la seguridad jurídica de las partes involucradas. De forma complementaria, los instrumentos técnicos sectoriales, como la Guía de Salud Ocupacional en la Agricultura para las Personas Inspectoras, permiten adaptar la actuación inspectora a las condiciones específicas del trabajo bananero. Estos instrumentos no sustituyen el procedimiento legal ni crean obligaciones adicionales, pero orientan a la correcta la identificación de riesgos, la evaluación de condiciones de trabajo y la formulación de requerimientos correctivos ajustados a la realidad del sector. La coexistencia de ambos planos (procedimental y técnico) evidencia que el sistema de inspección de fincas bananeras se construye sobre una lógica de especialización progresiva, sin perder su anclaje en el marco legal general.

El análisis del modelo actual de inspección laboral en Costa Rica permite constatar que el país cuenta con una estructura jurídica, institucional y técnica robusta para la protección de los derechos laborales y en especial del sector bananero; sustentado en la Constitución Política, el Código de Trabajo, la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, su normativa reglamentaria y una serie de instrumentos técnicos especializados. Este marco refleja la concepción de Costa Rica como un Estado social y democrático de derecho, en el cual la tutela del trabajo constituye una función pública esencial.

La organización del sistema de inspección, encabezada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y ejecutada a través de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, responde a un diseño que combina principios de legalidad, objetividad, debido proceso, prevención y corrección, permitiendo al Estado ejercer su potestad fiscalizadora tanto de oficio como a partir de denuncias. Asimismo, la existencia de manuales procedimentales y guías técnicas sectoriales evidencia un esfuerzo institucional por dotar a la inspección de uniformidad, seguridad jurídica y especialización, particularmente en actividades productivas de mayor complejidad, como el sector agrícola y bananero.

En el caso específico de las fincas bananeras, el sistema de inspección se despliega sobre una realidad productiva caracterizada por la extensión territorial, la dispersión geográfica, la diversidad de actividades laborales y la integración del sector en cadenas globales de suministro. Estas condiciones influyen directamente en la forma en que se planifican y ejecutan las inspecciones, así como en los desafíos operativos asociados a la cobertura, focalización y oportunidad de la fiscalización estatal. La elaboración de instrumentos técnicos específicos para la agricultura pone de manifiesto el reconocimiento institucional de estos retos y la necesidad de abordarlos mediante criterios diferenciados.

Al mismo tiempo, el análisis del modelo estatal permite que la inspección laboral costarricense opere en un entorno donde coexisten otros mecanismos de verificación de condiciones laborales, particularmente aquellos derivados de auditorías privadas realizadas por certificadoras internacionales en el marco del comercio de exportación a partir de denuncias especializadas. Estas auditorías, ampliamente extendidas en el sector bananero, implican la realización de visitas in situ y la identificación de posibles incumplimientos en materia de derechos laborales y no sustituyen la función inspectora del Estado.

Desde una perspectiva estrictamente descriptiva, esta coexistencia de mecanismos evidencia que el control de las condiciones laborales en el sector bananero no se ejerce exclusivamente desde una única fuente, sino que se configura a partir de múltiples instancias de observación y verificación, cada una con naturaleza, alcance y efectos distintos. El sistema estatal puede conservar de manera exclusiva la competencia para fiscalizar, ordenar y sancionar conforme al ordenamiento jurídico, mientras que los mecanismos privados generan información técnica relevante sobre la realidad laboral en las fincas.

Este panorama resulta clave para comprender el punto de partida del análisis posterior de la tesis. El modelo actual de inspección en Costa Rica, con sus fortalezas normativas e institucionales y sus desafíos operativos, constituye el marco de referencia necesario para examinar la eventual articulación con mecanismos privados de certificación. Dicha articulación, debe entenderse siempre desde la premisa de que la inspección laboral es una función indelegable del Estado, pero que puede verse fortalecida mediante el uso estratégico de información técnica ya existente, generada en el terreno por actores que operan en las cadenas globales de producción.

2.3. Contexto socioeconómico y jurídico del sector bananero

2.3.1. Historia

Internacional

El desarrollo del sector bananero a nivel internacional se consolidó a partir de finales del siglo XIX, cuando el banano pasó de ser un producto de consumo local, para convertirse en una mercancía agrícola de exportación masiva, impulsada por la expansión del transporte marítimo refrigerado y la creciente demanda en los mercados de América del Norte y Europa. Este proceso dio lugar a la conformación de un modelo productivo transnacional, altamente concentrado, que integró producción, transporte y comercialización bajo el control de un número reducido de empresas.

Durante gran parte del siglo XX, la producción bananera internacional estuvo dominada por corporaciones transnacionales que operaban extensas plantaciones en países de América Latina y el Caribe, bajo esquemas de concesión territorial, contratos de exclusividad y control de infraestructura estratégica. Este modelo permitió una rápida expansión del cultivo, pero también generó una fuerte dependencia económica de los países productores respecto de un solo producto de exportación y de compradores altamente concentrados. En este contexto, las relaciones laborales se desarrollaron en escenarios caracterizados por una alta demanda de mano de obra intensiva, bajo condiciones climáticas adversas y con escasa regulación estatal efectiva en muchos territorios.

Desde una perspectiva laboral, la historia internacional del sector bananero ha estado asociada a patrones recurrentes de precariedad en el empleo agrícola. Informes técnicos de la Organización Internacional del Trabajo han identificado de forma sistemática que el trabajo en plantaciones bananeras presenta riesgos estructurales vinculados a jornadas prolongadas, exposición a agroquímicos, informalidad contractual y dificultades para el ejercicio efectivo de la libertad sindical, especialmente en contextos donde la institucionalidad laboral es débil o insuficiente. Estas condiciones no surgieron de manera aislada, sino como resultado de un modelo productivo orientado a maximizar volúmenes de exportación y reducir costos laborales en un mercado internacional altamente competitivo.

Asimismo, a lo largo del siglo XX, el sector fue escenario de conflictos laborales relevantes en distintos países productores, incluyendo huelgas, despidos colectivos y prácticas antisindicales, lo que llevó a que el banano se convirtiera en uno de los cultivos agrícolas más estudiados desde la perspectiva del derecho laboral y de los derechos humanos. Estos antecedentes explican por qué el sector bananero fue tempranamente incorporado en la agenda internacional de protección del trabajo agrícola, incluyendo el desarrollo de estándares específicos sobre inspección del trabajo en la agricultura y la progresiva atención a la situación de personas trabajadoras migrantes y poblaciones históricamente vulnerables.

Organizacionalmente, el mercado era dominado por un pequeño número de grandes empresas, lo cual ha generado efectos directos sobre las condiciones laborales. La concentración del poder de compra en pocas empresas multinacionales ha limitado el margen de negociación de productores y trabajadores, incentivando prácticas como la subcontratación, la contratación

temporal y la externalización de responsabilidades laborales. Estas dinámicas han dificultado históricamente la labor de los sistemas estatales de inspección laboral, particularmente en países con amplias extensiones rurales y recursos institucionales limitados.

A partir de finales del siglo XX y comienzos del XXI, la presión de consumidores, organismos internacionales y actores de la sociedad civil condujo a la incorporación progresiva de estándares sociales y laborales en el comercio internacional del banano. Este proceso se tradujo en el surgimiento de certificaciones privadas, códigos de conducta empresariales y esquemas de auditoría social, concebidos como respuestas a un historial documentado de riesgos laborales en el sector. No obstante, estos mecanismos se desarrollaron sobre una base histórica preexistente de debilidades estructurales en la protección laboral, y no como sustitutos de la responsabilidad estatal.

En consecuencia, la historia internacional del sector bananero muestra que los actuales desafíos en materia de inspección laboral y protección de derechos no son circunstanciales ni actuales, sino que son el resultado de un proceso histórico prolongado, marcado por la concentración económica, la dependencia del comercio exterior y la complejidad de las cadenas globales de suministro. Esta trayectoria explica por qué el sector continúa siendo objeto de atención prioritaria desde el derecho laboral internacional y por qué resulta indispensable analizar contextos nacionales y desarrollar estrategias de fortalecimiento sectorial. Asimismo, esta evolución histórica internacional permite comprender que los desafíos laborales del sector bananero no son fenómenos aislados ni exclusivamente nacionales, sino el resultado de dinámicas económicas y productivas de larga data. A partir de esta comprensión, resulta posible analizar con mayor claridad cómo estos patrones globales se reflejan en contextos específicos, como el costarricense, y por qué el sector bananero exige respuestas institucionales reforzadas en materia de inspección laboral y tutela de derechos.

Nacional

La historia del sector bananero en Costa Rica se encuentra estrechamente vinculada al proceso de inserción del país en el comercio internacional desde finales del siglo XIX y a la conformación temprana de un modelo agroexportador concentrado en la región Caribe. A partir

de la década de 1870, el cultivo del banano se expandió de manera significativa como actividad comercial, inicialmente asociado a la construcción del ferrocarril al Atlántico, y al establecimiento de enclaves productivos orientados casi exclusivamente a la exportación.

Durante las primeras décadas del siglo XX, la producción bananera costarricense se desarrolló bajo un esquema de plantación de gran escala, caracterizado por la concentración de tierras, la integración vertical de la producción y el control de infraestructura clave tales como puertos, ferrocarriles y transporte, por parte de empresas transnacionales. Este modelo generó una fuerte dependencia económica regional del cultivo del banano y configuró relaciones laborales marcadas por una alta demanda de mano de obra intensiva, condiciones climáticas adversas y una regulación estatal incipiente en materia laboral.

Teniendo esto en mente, es claro que el período inicial de expansión bananera antecede al desarrollo del Estado social de derecho costarricense. En consecuencia, durante buena parte del siglo XX, las relaciones laborales en las plantaciones bananeras se desarrollaron en un contexto de protección normativa limitada, con escasos mecanismos de fiscalización estatal y una débil capacidad institucional para supervisar condiciones de trabajo en zonas rurales alejadas de los centros administrativos, lo cual se convirtió en la “normalidad”. Esta realidad explica la persistencia histórica de conflictos laborales en el sector, particularmente en torno a jornadas extensas, condiciones de salud y seguridad ocupacional, y restricciones al ejercicio de la libertad sindical.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, y especialmente con la consolidación del marco constitucional de garantías sociales, el Estado costarricense comenzó a fortalecer progresivamente su intervención en materia laboral. La promulgación del Código de Trabajo, la institucionalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y el desarrollo de sistemas de inspección laboral marcaron un punto de inflexión en la regulación del trabajo agrícola, incluyendo el bananero. No obstante, la aplicación efectiva de estas normas enfrentó desafíos estructurales derivados de la dispersión geográfica de las plantaciones, la magnitud de las fincas y la complejidad de las relaciones productivas.

En términos productivos, el sector bananero costarricense experimentó transformaciones relevantes a partir de las décadas finales del siglo XX. Factores como la aparición de enfermedades del cultivo, los cambios en las condiciones del mercado internacional y la presión ambiental

impulsaron la relocalización de la producción hacia nuevas zonas y la adopción de prácticas más tecnificadas. Paralelamente, el Estado costarricense promovió una mayor participación institucional en el sector mediante la creación y transformación de entes especializados de apoyo y coordinación, entre ellos la Corporación Bananera Nacional, conocida como CORBANA, concebida como un mecanismo de articulación entre productores, Estado y mercado internacional.

Desde la perspectiva laboral, estas transformaciones no eliminaron los riesgos estructurales del sector, pero sí mitigaron y generaron nuevos escenarios de regulación y supervisión. El incremento de la formalización productiva y la creciente inserción del banano costarricense en mercados internacionales con exigencias sociales y ambientales más estrictas favorecieron la introducción de estándares internacionales y sistemas de certificación privada. Estos procesos coexistieron con la labor del Estado, sin sustituirla, y se desarrollaron sobre una base histórica de intervención pública en materia laboral.

En el contexto contemporáneo, el sector bananero sigue ocupando un lugar relevante en la economía nacional y en el empleo rural, particularmente en regiones con alta concentración de población trabajadora migrante y empleo agrícola. Esta realidad histórica y territorial explica por qué el banano continúa siendo un sector prioritario para la inspección laboral estatal y un espacio donde confluyen múltiples mecanismos de supervisión, tanto públicos como privados, además, se su aplicación paralela durante tantos años.

2.3.2. Fincas bananeras en Costa Rica

Cantidad

La producción bananera destinada a la exportación en Costa Rica, se desarrolla a través de un conjunto de unidades productivas agrícolas distribuidas principalmente en la región Caribe del país. Las estadísticas oficiales del sector agrícola costarricense suelen registrar la actividad bananera en términos de superficie cultivada y volumen de producción, más que mediante el número exacto de fincas existentes. Por esta razón, las fuentes institucionales disponibles permiten

identificar con precisión el área dedicada al cultivo del banano, aunque no siempre consolidan un registro público único del número total de fincas activas.

De acuerdo con información sectorial recopilada por la Corporación Bananera Nacional (CORBANA) y organismos internacionales vinculados al comercio agrícola, el cultivo de banano en Costa Rica se desarrolla en aproximadamente 40000 a 45000 hectáreas de producción, distribuidas entre diversas unidades productivas. Estas fincas pueden operar bajo distintos esquemas empresariales, que incluyen plantaciones pertenecientes a empresas exportadoras, fincas administradas mediante contratos de producción con compañías comercializadoras y unidades productivas vinculadas a productores independientes.

En este contexto, el número de fincas puede variar según la estructura empresarial del sector, las dinámicas de arrendamiento de tierras y los procesos de integración vertical presentes en la cadena de producción bananera. Esta configuración dificulta determinar con precisión cuántas unidades productivas de banano se encuentran activas en el país, ya que las estadísticas sectoriales suelen registrarse en términos de superficie cultivada o empresas exportadoras, más que por número de fincas. Para efectos de la presente investigación, este aspecto resulta relevante al analizar los sistemas de certificación internacional, pues en algunos casos la certificación puede otorgarse a una empresa productora o administradora que opera varias unidades productivas, mientras que en otros se aplica directamente a una finca específica. Por ello, al examinar la presencia de certificaciones en el sector bananero costarricense, es necesario considerar si el alcance de estas certificaciones se vincula al sujeto empleador o a cada unidad productiva individual.

Volumen de fincas y tipos de certificadoras internacionales

Al igual que ocurre al investigar la cantidad de fincas bananeras activas en Costa Rica, no existe un registro público consolidado que permita determinar con precisión cuántas unidades productivas cuentan con certificaciones internacionales. La información disponible en el sector suele reportarse en términos de empresas exportadoras, volumen de producción certificada o participación en programas de sostenibilidad, más que mediante el número exacto de fincas certificadas.

No obstante, el grado de adopción de certificaciones internacionales puede observarse a través de las principales empresas comercializadoras que participan en la producción y exportación de banano en Costa Rica. El sector se encuentra históricamente vinculado a grandes compañías multinacionales dedicadas a la producción, comercialización y distribución de banano en los mercados internacionales. Entre las empresas con mayor presencia en la cadena de producción bananera destacan Chiquita Brands International, Dole Food Company y Fresh Del Monte Produce, las cuales operan plantaciones propias en el país y mantienen vínculos comerciales con fincas productoras asociadas.

Estas compañías participan activamente en programas de certificación internacional utilizados en los mercados agrícolas globales, los cuales se aplican a las unidades productivas donde se desarrolla el cultivo del banano; entre los sistemas de certificación más presentes en las plantaciones vinculadas a estas cadenas de comercialización se encuentran Rainforest Alliance, GlobalG.A.P. y, en determinados casos, esquemas de comercio justo (Fairtrade). Dichos sistemas establecen estándares relacionados con prácticas agrícolas sostenibles, manejo ambiental, trazabilidad de la producción y determinados aspectos vinculados a las condiciones laborales en las fincas.

En este contexto, la participación de las principales empresas comercializadoras y de las unidades productivas vinculadas a sus cadenas de suministro permite evidenciar la presencia extendida de esquemas de certificación internacional dentro del sector bananero costarricense, aun cuando no exista una cuantificación pública exacta del número total de fincas certificadas en el país.

Riesgos identificados a través de los años

Uno de los antecedentes más relevantes en materia de riesgos laborales en el sector bananero costarricense corresponde a la exposición al nematocida dibromocloropropano (DBCP), sustancia utilizada en plantaciones bananeras durante las décadas de 1960 y 1970 para el control de plagas del suelo; diversos estudios posteriores, documentaron que trabajadores agrícolas expuestos a este compuesto desarrollaron esterilidad masculina, lo que dio lugar a múltiples procesos judiciales contra empresas bananeras internacionales.

En Costa Rica se presentaron miles de reclamaciones relacionadas con esta sustancia durante las décadas de 1990 y 2000, convirtiéndose en uno de los casos más emblemáticos de afectaciones a la salud de trabajadores agrícolas asociadas al uso de agroquímicos en el país.

Investigaciones realizadas en plantaciones bananeras del Caribe costarricense también han documentado la exposición frecuente de trabajadores a plaguicidas utilizados en el manejo del cultivo, particularmente durante labores de aplicación y mantenimiento de plantaciones. Estudios epidemiológicos desarrollados en la provincia de Limón han identificado niveles relevantes de exposición ocupacional a fungicidas y nematicidas entre trabajadores agrícolas vinculados a estas actividades. Asimismo, investigaciones científicas realizadas en comunidades cercanas a plantaciones bananeras han detectado residuos de plaguicidas en viviendas ubicadas en zonas próximas a las fincas, situación que se ha asociado principalmente a prácticas de fumigación aérea utilizadas para el control de enfermedades del cultivo.

En la producción bananera costarricense, el control de la sigatoka negra, una de las enfermedades más importantes del cultivo, ha implicado históricamente el uso de fungicidas aplicados mediante fumigación aérea. Estudios realizados en la región Caribe han documentado la presencia de residuos de estos productos en comunidades cercanas a plantaciones bananeras, lo que ha generado preocupación respecto de la exposición indirecta de trabajadores agrícolas y poblaciones que habitan en zonas próximas a las áreas de cultivo. En algunos análisis realizados en centros educativos y viviendas ubicadas en zonas bananeras de la provincia de Limón se detectaron residuos de fungicidas asociados a la producción bananera, lo que evidencia los riesgos derivados de la proximidad entre las plantaciones y las áreas habitadas.

A estos factores se suman los riesgos ergonómicos asociados a las labores propias de la cosecha bananera, las cuales implican la manipulación manual de racimos cuyo peso puede superar los 40 kilogramos. Durante el proceso de corte y transporte interno de la fruta dentro de las plantaciones, los trabajadores deben realizar movimientos repetitivos y levantar cargas pesadas, lo que incrementa el riesgo de lesiones musculoesqueléticas, particularmente en la espalda y en las extremidades superiores. Este tipo de afectaciones ha sido identificado en estudios sobre condiciones laborales en plantaciones bananeras en Costa Rica y otros países de la región centroamericana.

Finalmente, diversas investigaciones sobre el funcionamiento del sector bananero en el país han documentado problemáticas vinculadas con la organización del trabajo y las condiciones laborales en las plantaciones, entre ellas la presencia de esquemas de subcontratación en algunas actividades productivas, dificultades en el ejercicio de la libertad sindical y variaciones en las condiciones laborales entre plantaciones administradas directamente por empresas multinacionales y fincas vinculadas a estas mediante relaciones comerciales o contractuales. Estos elementos han sido analizados en estudios académicos sobre la cadena productiva del banano y sus implicaciones para las condiciones laborales en las unidades productivas donde se desarrolla esta actividad.

2.3.3. Jurisprudencia

En el marco de esta investigación, resulta pertinente revisar cómo la jurisprudencia constitucional costarricense ha abordado controversias derivadas de decisiones de certificación privada y sus auditorías, particularmente cuando tales decisiones inciden materialmente en condiciones laborales o en el acceso a mercados, y se alegan vulneraciones de derechos fundamentales.

Zonas de intersección no reguladas

En la resolución No. 2022-005556, la Sala Constitucional conoció un recurso de amparo interpuesto contra Rainforest Alliance, a raíz de una auditoría de investigación que culminó con la cancelación de la certificación de una empresa bananera, decisión que incidía directamente en su acceso a determinados mercados y en la posibilidad de comercializar sus productos ante importantes cadenas de supermercados. El caso se originó en una queja presentada por el Sindicato de Trabajadores de Plantaciones Agrícolas (SITRAP) con ocasión del despido de varios trabajadores, tras lo cual la certificadora abrió un proceso de auditoría y concluyó la existencia de diversas no conformidades en relación con criterios críticos del estándar de certificación aplicable, entre ellos aspectos vinculados con libertad sindical, mecanismos de quejas y el uso de medios alternativos de resolución de conflictos.

La Sala declaró con lugar el recurso para efectos indemnizatorios. No obstante, el fundamento central del voto de mayoría no radicó de manera exclusiva en una infracción general al debido proceso, sino específicamente en la lesión al derecho consagrado en el artículo 43 de la Constitución Política, al considerar que la certificadora trató como incumplimiento el hecho de que la empresa hubiera recurrido a un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, pese a que el artículo supracitado reconoce la legitimidad de dichos medios. De esta forma, el análisis constitucional se centró en determinar si la decisión adoptada en el marco del proceso de certificación privada implicaba una restricción indebida al derecho de las personas de terminar sus diferencias patrimoniales mediante árbitros o medios alternativos de resolución de conflictos.

La resolución resulta particularmente ilustrativa para efectos de la presente investigación, pues permite observar el alcance que pueden tener los procesos de auditoría desarrollados por certificadoras privadas en el acceso a mercados y en la comercialización de productos agrícolas dentro de las cadenas internacionales de suministro. En el caso analizado, la investigación realizada por la certificadora versó sobre hechos relacionados con despidos de trabajadores y posibles afectaciones a derechos laborales, materias que, desde la perspectiva del ordenamiento jurídico costarricense, forman parte del ámbito de competencia de las autoridades laborales del Estado.

En este contexto, resulta relevante advertir que, según se desprende del expediente analizado por la Sala, el MTSS y la DNI no aparecen como autoridades notificadas ni como partícipes, esta circunstancia evidencia que los hallazgos identificados en el proceso de certificación se tramitaron exclusivamente en el ámbito de una relación privada entre la certificadora y la empresa auditada, sin intervención de las autoridades públicas encargadas de la fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. Asimismo, la sentencia registra posiciones disidentes que cuestionan la idoneidad del recurso de amparo para conocer un conflicto que involucra relaciones contractuales entre sujetos privados y aspectos probatorios complejos, lo que refleja la dificultad de abordar este tipo de controversias mediante los mecanismos tradicionales de tutela constitucional.

En conjunto, el caso evidencia cómo una controversia originada en hechos vinculados con relaciones laborales terminó siendo analizada exclusivamente en el marco de un proceso de certificación privada y, posteriormente, en sede constitucional, centrando el debate en la

legitimidad del uso de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, no obstante, del expediente no se desprende participación de las autoridades administrativas competentes en materia laboral, lo que pone de manifiesto que el análisis de los hechos que dieron origen a la auditoría se desarrolló al margen del sistema público de inspección laboral, aun cuando se trataba de situaciones que, desde el punto de vista del ordenamiento jurídico costarricense, podrían corresponder al ámbito de fiscalización del MTSS.

En la resolución No. 2022-019376, la Sala Constitucional conoció un recurso de amparo interpuesto contra Rainforest Alliance en el contexto de una auditoría de certificación aplicada a empresas bananeras costarricenses dedicadas a la producción y exportación de banano hacia mercados internacionales. En el caso concreto, las sociedades Balatana S.A. y TMF Agro S.A. cuestionaron la determinación de no conformidad emitida por la certificadora durante un proceso de auditoría, al considerar que dicha decisión les impedía mantener la certificación exigida por compradores internacionales y, en consecuencia, limitaba su acceso a mercados competitivos.

Según se expone en el expediente, la auditoría identificó un incumplimiento relacionado con el proveedor de servicios de tercerización de mano de obra utilizado por las empresas bananeras, específicamente debido a la situación de mora que dicha empresa mantenía con la Caja Costarricense del Seguro Social. A partir de este hallazgo, la certificadora determinó que no se cumplían los parámetros exigidos por el estándar aplicable, circunstancia que motivó la interposición del recurso de amparo.

A diferencia de lo ocurrido en la resolución analizada anteriormente, en este caso la Sala Constitucional no entró a examinar el fondo del conflicto, ya que el tribunal consideró que la actuación cuestionada provenía de un sujeto de derecho privado que no ejercía funciones públicas ni se encontraba en una posición de poder que justificara la intervención de la jurisdicción constitucional, por lo que concluyó que el asunto correspondía a un conflicto de legalidad entre particulares que debía resolverse en la vía judicial ordinaria. En consecuencia, el recurso fue rechazado de plano.

Desde la perspectiva de la presente investigación, el caso resulta importante porque el cuestionamiento planteado ante la certificadora se relacionaba con aspectos vinculados a la

contratación de mano de obra y al cumplimiento de obligaciones de seguridad social dentro de la actividad productiva bananera, materias que forman parte del ámbito de regulación del derecho laboral y del sistema de inspección administrativa del trabajo; sin embargo, del expediente no se desprende información que permita establecer si los hechos identificados en la auditoría dieron lugar a una denuncia o actuación posterior ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ni si se activó algún procedimiento administrativo de inspección que permitiera determinar, desde la institucionalidad pública competente, la eventual existencia de una infracción laboral.

Si bien la jurisprudencia nacional que aborda de manera directa esta interacción entre certificación privada y relaciones laborales en el sector bananero es aún limitada, las resoluciones analizadas resultan de particular utilidad para la presente investigación, pues permiten evidenciar la existencia de una zona de interacción entre mecanismos privados de certificación y el sistema jurídico laboral costarricense que todavía carece de una articulación institucional.

Lo analizado permite constatar que los sistemas de certificación internacional se encuentran efectivamente presentes en plantaciones bananeras costarricenses y que, en el desarrollo de sus auditorías, pueden identificar situaciones relacionadas con condiciones laborales, organización del trabajo o cumplimiento de obligaciones vinculadas al empleo. Estas decisiones, aun cuando se adoptan en el marco de relaciones privadas entre empresas productoras y entidades certificadoras, pueden generar consecuencias relevantes en el acceso a mercados internacionales y en la continuidad de las operaciones comerciales de las fincas productoras.

No obstante, los casos examinados también evidencian que los hallazgos derivados de estos procesos de certificación se tramitan, en la práctica, dentro de un ámbito predominantemente privado, sin que necesariamente se articule la participación de la autoridad pública encargada de la fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. De este modo, aun cuando las auditorías puedan detectar hechos potencialmente vinculados con infracciones laborales, no siempre se observa un mecanismo institucional claro que permita trasladar dichos hallazgos a la DNI.

2.4. Propuesta de ley para la integración y articulación institucional

Este apartado desarrolla una propuesta de ley titulada Ley para la articulación entre sistemas de certificación privada y el sistema público de inspección laboral.

La propuesta no busca rediseñar ni intervenir el modelo operativo vigente de inspección, ni crear protocolos nuevos. El planteamiento se concentra en un ajuste puntual y funcional: habilitar un canal formal de recepción de denuncias técnicas para que certificadoras reconocidas tengan la obligación de reportar todos los hallazgos sobre posibles incumplimientos de derechos laborales.

En términos prácticos, esta articulación pretende fortalecer la focalización de recursos en un sector donde pueden concurrir condiciones de vulnerabilidad laboral y donde, al mismo tiempo, existen auditorías privadas que generan información técnica sobre condiciones de trabajo. La finalidad no es sustituir la verificación estatal, sino incorporar un insumo adicional que ayude a identificar riesgos y a orientar la intervención pública para reforzar el cumplimiento de la legislación laboral.

2.4.1. Objeto

Se establece un mecanismo de articulación institucional entre las certificadoras internacionales que operan en plantaciones bananeras y el sistema estatal de inspección laboral vigente, a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. La finalidad es habilitar un canal formal de recepción de denuncias técnicas para que, cuando una certificadora identifique hallazgos de incumplimiento en materia laboral dentro de sus procesos de auditoría, deba obligatoriamente remitir dicha información a la DNI como alerta especializada, a efectos de priorizar la intervención inspectora en el marco del sistema existente. Bajo este esquema, la denuncia emitida por la certificadora no tiene naturaleza sancionatoria ni sustituye la verificación estatal. Su función se limita a aportar información técnica que permita focalizar recursos y activar, con prioridad, los mecanismos de inspección ya previstos por el ordenamiento y la práctica institucional.

2.4.2. Alcance

La presente propuesta normativa se enmarca en el sector de producción bananera desarrollado en el territorio costarricense, específicamente a aquellas fincas o plantaciones dedicadas al cultivo de banano en las cuales se realizan auditorías por parte de certificadoras internacionales.

El mecanismo propuesto se extiende a las certificadoras internacionales que, en el marco de sus programas de verificación, desarrollan auditorías en unidades productivas dedicadas a la producción bananera en el país y que, como parte de dichos procesos, puedan identificar hallazgos relacionados con condiciones de trabajo, cumplimiento de obligaciones laborales o posibles afectaciones a derechos laborales.

En cuanto al ámbito institucional, la recepción y gestión de las denuncias técnicas derivadas de estos hallazgos corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, en su condición de órgano competente para la fiscalización administrativa del cumplimiento de la normativa laboral.

La aplicación de este mecanismo no modifica ni sustituye el sistema público de inspección laboral vigente ni altera la naturaleza de los procesos de certificación privada. Su alcance se limita a establecer un canal institucional de comunicación de información técnica que permita orientar y priorizar la intervención inspectora cuando los hallazgos identificados durante auditorías privadas sugieran la posible existencia de incumplimientos en materia laboral.

2.4.3. Definiciones y aplicación

- a) Auditoría de certificadora internacional: Procedimiento de verificación realizado por una certificadora internacional mediante el cual se evalúa el cumplimiento de estándares técnicos, ambientales o sociolaborales aplicables a una unidad productiva. Este proceso puede comprender visitas a campo, revisión de documentación, entrevistas a personas trabajadoras y análisis de prácticas operativas dentro de la finca o plantación evaluada, sin limitarse únicamente a estas actividades.

- b) Canal institucional de denuncia técnica: mecanismo formal establecido para que las certificadoras internacionales comuniquen a las autoridades administrativas competentes información relacionada con hallazgos sociolaborales identificados durante procesos de auditoría. Su finalidad es facilitar la coordinación institucional sin sustituir las competencias de fiscalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- c) Certificadora internacional: organismo o entidad que, dentro de un esquema de certificación reconocido en mercados internacionales, realiza auditorías a unidades productivas agrícolas y emite certificaciones o evaluaciones de cumplimiento respecto de estándares aplicables a las cadenas de suministro. Para efectos del presente instrumento, se considerará certificadora internacional aquella que incluya dentro de sus procesos de verificación criterios relacionados con aspectos sociolaborales.
- d) Derechos laborales: conjunto de garantías, condiciones y prerrogativas reconocidas a las personas trabajadoras en el ordenamiento jurídico costarricense y en los instrumentos internacionales aplicables, orientadas a proteger la dignidad, seguridad y bienestar de quienes prestan servicios bajo una relación de trabajo. Este concepto comprende, entre otros, derechos vinculados con condiciones de trabajo, seguridad social, libertad sindical, igualdad y no discriminación, salud ocupacional y cumplimiento de obligaciones laborales establecidas en la legislación nacional.
- e) Finca o plantación bananera: unidad productiva dedicada al cultivo de banano, independientemente de su estructura jurídica o modalidad de operación, que emplea personas trabajadoras y desarrolla actividades agrícolas vinculadas a la producción bananera. Para efectos del mecanismo propuesto, el término incluye aquellas unidades que forman parte de una cadena de suministro sujeta a procesos de certificación.
- f) Hallazgo sociolaboral: resultado derivado de un proceso de auditoría de certificación que identifica posibles incumplimientos patronales, relacionadas con condiciones laborales, organización del trabajo o cumplimiento de obligaciones laborales dentro de una unidad productiva. Se consideran dentro de esta categoría aquellos hallazgos que puedan estar vinculados con posibles incumplimientos de toda fuente jurídica laboral o

de seguridad social vigente en el país al momento de realizar la certificación que determina esta norma.

2.4.4. Obligaciones de las partes

- a) **Certificadoras internacionales:** Las certificadoras internacionales que desarrollen auditorías en fincas o plantaciones bananeras ubicadas en el territorio costarricense tienen la obligación de comunicar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, los hallazgos sociolaborales identificados durante dichos procesos de auditoría cuando estos puedan estar relacionados con posibles incumplimientos de derechos laborales o de obligaciones de seguridad social.
- b) **Ministerio de Trabajo y Seguridad Social:** El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberá habilitar y administrar el canal institucional destinado a la recepción de denuncias técnicas emitidas por certificadoras internacionales.
- c) Asimismo, corresponderá a dicha autoridad registrar las denuncias técnicas recibidas, valorar la información remitida y gestionar las inspecciones laborales correspondientes dentro del sistema ordinario de fiscalización, conforme a los procedimientos y criterios técnicos ya establecidos por la normativa y la práctica institucional.

2.4.5. Medio institucional para la denuncia técnica

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberá habilitar un medio institucional para la recepción de denuncias técnicas emitidas por certificadoras internacionales en relación con hallazgos sociolaborales identificados durante procesos de auditoría realizados en fincas bananeras.

Dicho medio podrá consistir en una plataforma electrónica, sistema digital de recepción de denuncias técnicas, correo institucional u otro mecanismo administrativo que permita la remisión

formal de información por parte de las certificadoras y su registro dentro de los sistemas de gestión del Ministerio. El cual, deberá garantizar la recepción, registro y trazabilidad de la información remitida, con el fin de facilitar su valoración por parte de la autoridad administrativa competente.

La utilización de este mecanismo, no sustituye los canales ordinarios de denuncia laboral existentes, ni modifica las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en materia de inspección y fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. Su función se limita a habilitar una vía formal de comunicación de hallazgos sociolaborales, derivados de una auditoría de una certificadora internacional en una finca bananera.

2.4.6. Procedimiento de recepción de denuncias técnicas

Una vez que la certificadora internacional identifique un hallazgo sociolaboral durante su proceso de auditoría, la certificadora internacional deberá remitir la denuncia técnica con el reporte correspondiente al MTSS, dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de su identificación. Luego de la recepción de dicho insumo, la DNI deberá activar el procedimiento ordinario aplicable a las denuncias laborales, conforme al sistema vigente de inspección.

2.4.7. Contenido mínimo de las denuncias técnicas para el reporte de hallazgos sociolaborales

El reporte remitido por la certificadora internacional deberá contener, como mínimo, la información necesaria para permitir la identificación de la unidad productiva auditada y la comprensión del hallazgo sociolaboral identificado durante el proceso de auditoría.

Para estos efectos, el reporte deberá incluir al menos los siguientes elementos:

- a) Fecha de la auditoría.
- b) Nombre la certificadora internacional que realizó la auditoría y calidades del auditor.
- c) Identificación del patrono de la unidad productiva auditada: nombre de la empresa, finca y su ubicación geográfica.

- d) Descripción del hallazgo sociolaboral identificado, indicando las condiciones observadas o las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.
- e) Evidencia de soporte, cuando esta exista, que permita contextualizar el hallazgo reportado.

2.4.8. Limitaciones del mecanismo

El mecanismo de reporte establecido en la presente propuesta tiene carácter informativo y de coordinación institucional, por lo que su implementación, no sustituye, ni modifica las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ni de la Dirección Nacional de Inspección en materia de inspección y fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral.

Las denuncias técnicas remitidas por certificadoras internacionales, no constituyen, por sí mismas, una determinación administrativa sobre la existencia de una infracción laboral, ni generan efectos sancionatorios administrativos automáticos para las unidades productivas auditadas. La verificación de los hechos y la eventual determinación de responsabilidades, corresponde exclusivamente a la Dirección Nacional de Inspección mediante el procedimiento ordinario de inspección laboral.

Asimismo, la obligación de reporte prevista en este mecanismo, no altera la autonomía técnica ni la metodología de auditoría utilizada por las certificadoras internacionales dentro de sus respectivos esquemas de certificación.

2.4.9. Consecuencias del incumplimiento

El incumplimiento del deber de comunicación de hallazgos sociolaborales establecido en el presente mecanismo, podrá dar lugar a la imposición de sanciones administrativas por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; las cuales, consisten en multas de uno a cincuenta salarios base, según su gravedad.

La determinación de la sanción deberá respetar los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso. Adicionalmente y sin perjuicio de lo anterior, cuando del

incumplimiento se deriven afectaciones graves a los trabajadores, podrán ejercerse las acciones judiciales que correspondan conforme al ordenamiento jurídico vigente.

2.4.10. Protección de datos y confidencialidad

Los reportes deberán incluir documentación, entrevistas u otros elementos de soporte derivados de las auditorías realizadas por las certificadoras internacionales, siempre que dicha información resulte necesaria, pertinente y proporcional para sustentar el hallazgo sociolaboral reportado.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberán garantizar que la información recibida sea utilizada exclusivamente para fines de fiscalización laboral, dentro del procedimiento administrativo correspondiente, resguardando su confidencialidad y evitando su divulgación o uso para finalidades distintas a las previstas en el presente mecanismo.

Adicionalmente, se prohíbe la difusión, distribución y comercialización de los datos recopilados por parte de la Dirección Nacional de Inspección; y el uso de información personal de las certificadoras estará tutelado por la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales No. 8968.

2.5. Análisis de viabilidad jurídica y técnica de las certificadoras internacionales como mecanismos de apoyo

Una vez presentada la propuesta normativa orientada a establecer un canal institucional de reporte entre certificadoras internacionales y el sistema público de inspección laboral, resulta necesario examinar su viabilidad dentro del ordenamiento jurídico costarricense y su posible funcionamiento en el contexto del sector bananero.

Este análisis permite valorar si el mecanismo propuesto puede integrarse de manera compatible con la institucionalidad existente y, al mismo tiempo, si su implementación resulta razonable desde la dinámica práctica del mercado y de las certificaciones privadas que operan en la actividad bananera.

2.5.1. Viabilidad jurídica de la propuesta

Competencia institucional

Desde la perspectiva institucional, la propuesta planteada se inserta dentro del marco de competencias ya existentes en el ordenamiento jurídico costarricense en materia de fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. En Costa Rica, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) constituye el órgano rector en materia laboral, responsable de promover, regular y supervisar el cumplimiento de las disposiciones legales relacionadas con las condiciones de trabajo y la protección de los derechos de las personas trabajadoras.

Artículo 1º.- El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tendrá a su cargo la dirección, estudio y despacho de todos los asuntos relativos a trabajo y bienestar social; y vigilará por el desarrollo, mejoramiento y aplicación de todas las leyes, decretos, acuerdos y resoluciones referentes a estas materias, principalmente los que tengan por objeto directo fijar y armonizar las relaciones entre patronos y trabajadores, como garantía del buen orden y la justicia social en los vínculos creados por el trabajo y los que tiendan a mejorar las condiciones de vida del pueblo costarricense.

Artículo 2º.- En el desempeño de su funciones, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social atenderá de preferencia lo siguiente:

*a) **Protección efectiva** al trabajo humano y a los derechos de los trabajadores;(…)*

g) Coordinar los esfuerzos públicos y particulares en el campo de bienestar social;

(Artículos de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, lo resaltado es propio)

Dentro de la estructura del Ministerio y de acuerdo con la *Estructura Organizacional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*, decreto ejecutivo No. 41059-MTSS, existe la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo (DNI); esta dependencia tiene a su cargo la función

administrativa de inspección y vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral. En ejercicio de estas competencias, dicha instancia recibe denuncias, realiza visitas de inspección en centros de trabajo y desarrolla actuaciones inspectoras y procedimientos administrativos orientados a verificar posibles incumplimientos patronales.

En este contexto, el mecanismo propuesto no introduce nuevas competencias para la Administración pública ni modifica la distribución institucional de funciones existentes. Por el contrario, se limita a habilitar un canal institucional de comunicación de denuncias técnicas mediante el cual certificadoras internacionales que ya realizan auditorías en plantaciones bananeras puedan remitir información sobre posibles hallazgos sociolaborales a la autoridad administrativa competente. De esta forma, el reporte funciona únicamente como un insumo especializado que permite orientar la actuación de la autoridad inspectora dentro del marco de sus potestades ordinarias.

Asimismo, la propuesta normativa evita intervenir en ámbitos regulatorios que corresponden a otras instituciones públicas vinculadas con la actividad productiva. En particular, no establece la obligatoriedad de que las fincas bananeras cuenten con certificaciones privadas, decisión que responde a la necesidad de no interferir con competencias institucionales relacionadas con la política agrícola, la regulación económica o la actividad productiva, ámbitos en los que participan entidades como el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). El alcance de esta decisión se analizará con mayor detalle en el apartado relativo al funcionamiento práctico del mecanismo.

Bajo estas consideraciones, la propuesta se limita a articular información proveniente de auditorías privadas con el sistema público de inspección laboral existente, respetando la distribución de competencias establecida en el ordenamiento institucional costarricense.

Principio de legalidad administrativa

El principio de legalidad administrativa constituye uno de los pilares del derecho público costarricense y establece que toda actuación de la Administración debe encontrarse respaldada por una habilitación normativa previa que determine el alcance de sus competencias. En virtud de este principio, las autoridades administrativas únicamente pueden ejercer aquellas potestades que les

han sido atribuidas por el ordenamiento jurídico y deben hacerlo dentro de los límites establecidos por la ley.

Artículo 11.-

1. La Administración Pública actuará sometida al ordenamiento jurídico y sólo podrá realizar aquellos actos o prestar aquellos servicios públicos que autorice dicho ordenamiento, según la escala jerárquica de sus fuentes. (...)

(Ley General de la Administración Pública, lo resaltado es propio)

En el ámbito laboral, el MTSS ejerce funciones de fiscalización orientadas a verificar el cumplimiento de la normativa laboral mediante el sistema de inspección del trabajo. Estas competencias comprenden la recepción de denuncias, la realización de inspecciones en centros de trabajo y el desarrollo de actuaciones administrativas dirigidas a constatar posibles incumplimientos patronales y a promover la corrección de las irregularidades detectadas.

Desde esta perspectiva, el mecanismo propuesto en la presente investigación no introduce nuevas potestades administrativas ni amplía el ámbito competencial de la autoridad laboral. La propuesta se limita a habilitar un canal institucional mediante el cual información técnica generada en auditorías privadas pueda ser comunicada a la DNI como insumo para el ejercicio de sus funciones ordinarias de fiscalización.

En consecuencia, la propuesta respeta el principio de legalidad administrativa al no modificar las competencias existentes ni alterar la naturaleza del procedimiento de inspección laboral. La denuncia técnica prevista en el mecanismo propuesto no sustituye la actuación estatal ni genera efectos jurídicos directos sobre las unidades productivas auditadas, sino que únicamente pone en conocimiento de la autoridad administrativa información relevante que puede orientar el ejercicio de las potestades de inspección ya previstas en el ordenamiento jurídico.

Bajo esta lógica, el sistema de inspección laboral continúa operando conforme a sus procedimientos ordinarios, siendo la DNI la única autoridad competente para verificar los hechos reportados, determinar la existencia de posibles infracciones laborales y adoptar las medidas administrativas correspondientes.

Autonomía privada y deber de reporte

El ordenamiento jurídico costarricense reconoce la autonomía privada como un principio fundamental que permite a los sujetos particulares organizar sus relaciones jurídicas y desarrollar actividades económicas dentro del marco permitido por la ley. En el ámbito de las certificaciones privadas, esta autonomía se manifiesta en la posibilidad de que empresas productivas decidan voluntariamente someterse a esquemas de certificación internacional y que entidades certificadoras desarrollen procesos de auditoría conforme a estándares técnicos propios de dichos programas.

No obstante, la autonomía privada no constituye un ámbito ajeno al ordenamiento jurídico ni excluye la posibilidad de que la ley establezca deberes específicos cuando la actividad desarrollada por sujetos privados se vincula con intereses públicos relevantes. En distintos sectores del derecho administrativo y económico, el ordenamiento prevé obligaciones de reporte o comunicación de información hacia las autoridades públicas cuando, en el ejercicio de una actividad privada, se detectan hechos que podrían implicar incumplimientos normativos o afectaciones a bienes jurídicos protegidos.

Por ejemplo:

- La Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, N.º 8204, impone a entidades tales como bancos, financieras, casinos y otros sujetos obligados del sistema financiero el deber de reportar operaciones sospechosas relacionadas con legitimación de capitales o financiamiento al terrorismo dentro del sistema nacional de prevención. Estos reportes se realizan conforme a los mecanismos establecidos por las autoridades supervisoras del sistema financiero, en coordinación con el Instituto Costarricense sobre Drogas (ICD) y las superintendencias financieras, entre ellas la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF).
- Las entidades privadas emisoras de valores e intermediarios financieros que participan en el mercado de valores tienen deberes de suministro de información ante la Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) de acuerdo con la *Ley Reguladora*

del Mercado de Valores, No. 7732, la cual establece obligaciones de comunicación de información relevante para efectos de supervisión y transparencia del mercado.

- Cuando una entidad privada detecta daños ambientales, riesgos de contaminación o afectaciones a los recursos naturales en el desarrollo de sus actividades, la *Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554*, establece deberes de comunicación hacia la autoridad ambiental competente, con el fin de permitir la intervención oportuna de las autoridades encargadas de la protección del ambiente.
- En el caso de médicos, hospitales y laboratorios, sean públicos o privados, de acuerdo con la *Ley General de Salud, No. 5395*, deben reportar a la autoridad sanitaria los casos de enfermedades de notificación obligatoria que sean diagnosticados o identificados durante la atención médica o la realización de análisis clínicos. Estas notificaciones permiten al Ministerio de Salud activar mecanismos de vigilancia epidemiológica frente a enfermedades de relevancia epidemiológica, enfermedades prevenibles por vacunación, enfermedades emergentes o reemergentes, así como enfermedades transmitidas por alimentos o agua.

En el caso de las certificadoras internacionales que realizan auditorías en plantaciones bananeras, estas entidades desarrollan procesos sistemáticos de verificación que pueden generar información relevante sobre condiciones de trabajo, cumplimiento de obligaciones laborales y posibles afectaciones a derechos de las personas trabajadoras. La propuesta normativa planteada no altera la naturaleza privada de dichas auditorías ni modifica los estándares técnicos utilizados por las certificadoras; únicamente establece un deber de comunicación de hallazgos sociolaborales cuando estos puedan estar vinculados con posibles incumplimientos de la normativa laboral vigente.

En este sentido, la obligación de reporte prevista en la propuesta no implica una intervención en la autonomía técnica ni en la metodología de auditoría de las certificadoras, sino que introduce un mecanismo de articulación institucional orientado a poner en conocimiento de la autoridad administrativa competente información que podría resultar relevante para el ejercicio de la fiscalización laboral. La determinación de la existencia de una infracción y la eventual adopción

de medidas correctivas continúa siendo una potestad exclusiva del sistema público de inspección laboral.

De esta manera, la propuesta mantiene el equilibrio entre el respeto a la autonomía privada de las certificadoras internacionales y la protección del interés público asociado al cumplimiento de los derechos laborales, limitándose a establecer un deber de reporte que facilita la comunicación de información técnica hacia la autoridad competente sin alterar la naturaleza ni el funcionamiento de los esquemas de certificación privada.

Debido proceso y seguridad jurídica

Este principio exige que toda actuación administrativa que pueda derivar en la determinación de una infracción o la imposición de sanciones se desarrolle mediante procedimientos previamente establecidos que garanticen el derecho de defensa de las partes involucradas.

En este sentido, el mecanismo de denuncia técnica propuesto no genera consecuencias sancionatorias automáticas para las unidades productivas auditadas ni sustituye la función de verificación que corresponde al MTSS por medio de la DNI del Trabajo. La información remitida por las certificadoras internacionales constituye únicamente un insumo técnico que puede orientar la actuación inspectora.

La verificación de los hechos, la determinación de eventuales incumplimientos laborales y la adopción de medidas correctivas o sancionatorias continúan siendo competencias exclusivas de la autoridad administrativa, las cuales deben ejercerse mediante el procedimiento ordinario de inspección laboral y con pleno respeto de las garantías procesales correspondientes.

Bajo estas condiciones, la propuesta se integra al sistema de fiscalización laboral existente sin alterar las garantías de debido proceso ni generar incertidumbre jurídica para las unidades productivas involucradas.

Principio de proporcionalidad

Este criterio fundamental para valorar la validez de las medidas regulatorias adoptadas por la Administración pública. De acuerdo con este principio, toda intervención normativa debe ser idónea para alcanzar el objetivo perseguido, necesaria en relación con las alternativas disponibles y proporcional en sentido estricto respecto de los efectos que genera sobre los sujetos regulados.

(...) Segunda en materia laboral y al principio de razonabilidad y proporcionalidad: (...) Se persigue que la discrecionalidad del órgano (jurisdiccional o administrativo) competente para la imposición de la sanción correspondiente, se sujete a unos parámetros previamente establecidos (reglados), v.g. gravedad de los hechos, (...). Señala Barnes que, ³el principio de proporcionalidad como principio jurídicamente exigible, representa una pequeña pieza dentro de un sistema de un universo más amplio, en el que se enmarca y al que pertenece, con el que encarnan la teoría general de los derechos fundamentales, y de los demás poderes públicos (BARNES VÁSQUEZ Juan. El Principio de Proporcionalidad. Estudio Preliminar. Cuadernos de Derecho Público, número 5, septiembre-diciembre, Madrid, 1977).

(Tribunal de Apelación Civil y Trabajo Alajuela Sede Alajuela Materia Laboral, Resolución No. 00941 – 2019, lo resaltado es propio)

En el caso de la propuesta analizada, el mecanismo de denuncia técnica cumple con estos criterios. En primer lugar, resulta idóneo en la medida en que permite incorporar al sistema público de inspección laboral información especializada generada durante auditorías privadas, lo cual contribuye a orientar la intervención de la autoridad inspectora en sectores donde pueden presentarse condiciones de vulnerabilidad laboral.

En segundo lugar, la medida es necesaria, ya que no introduce obligaciones adicionales para las unidades productivas ni modifica los procesos de auditoría desarrollados por las certificadoras internacionales. El mecanismo se limita a establecer un deber de comunicación de información técnica que ya es generada en el marco de los procesos de certificación existentes.

Finalmente, la propuesta resulta proporcional en sentido estricto, dado que el deber de reporte impuesto a las certificadoras constituye una obligación limitada y razonable en comparación con el interés público que se busca proteger, relacionado con la tutela efectiva de los derechos laborales y la correcta fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral.

En consecuencia, el mecanismo propuesto mantiene un equilibrio adecuado entre la intervención regulatoria y la protección de los derechos e intereses de los sujetos involucrados, cumpliendo con el principio de proporcionalidad que orienta la actuación administrativa.

Protección de datos personales

Desde la perspectiva de las certificadoras

Desde una perspectiva jurídica, el tratamiento de datos personales realizado por las certificadoras internacionales en el territorio costarricense no constituye un vacío normativo, sino una actividad ya sometida al marco regulatorio vigente. En particular, la Ley de Protección de la Persona frente al Tratamiento de sus Datos Personales, N.º 8968, establece su ámbito de aplicación en los siguientes términos:

ARTÍCULO 2.- Ámbito de aplicación. Esta ley se aplicará a los datos personales que figuren en bases de datos automatizadas o manuales, de organismos públicos o privados, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos. (...)

(Ley No. 8968)

En este sentido, las certificadoras internacionales, en cuanto entidades privadas que operan en el país y realizan auditorías en fincas bananeras, se encuentran obligadas a cumplir con dicha normativa al momento de recolectar, procesar y almacenar información relativa a trabajadores, condiciones laborales o prácticas empresariales. Esta obligación no es eventual ni novedosa, sino inherente al ejercicio mismo de sus actividades dentro del territorio nacional.

Adicionalmente, el cumplimiento de este régimen no queda en la esfera autorregulatoria de las certificadoras, sino que se encuentra sujeto a supervisión estatal a través de la Agencia de Protección de los Datos de los Habitantes (PRODHAB), órgano competente para garantizar la tutela efectiva de los derechos asociados al tratamiento de datos personales.

Desde una perspectiva técnica, esto implica que las certificadoras que operan en Costa Rica necesariamente deben haber incorporado en sus procesos internos mecanismos de cumplimiento, tales como políticas de privacidad, controles de acceso a la información, protocolos de manejo de datos sensibles y procedimientos de consentimiento informado, lo cual refuerza la viabilidad de su eventual articulación con el sistema público de inspección, en tanto no se trata de actores ajenos al ordenamiento jurídico nacional, sino de sujetos ya regulados.

Desde la óptica del MTSS

Por su parte, el tratamiento de datos personales realizado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI) encuentra sustento directo en norma, ya que son la autoridad pública competente para supervisar el debido cumplimiento de los derechos laborales, lo cual resulta determinante para su legitimidad. Y eficacia de su deber. Adicionalmente, el Código de Trabajo en el capítulo quinto establece, dentro de las obligaciones de los patronos:

*ARTICULO 69.-Fuera de las contenidas en otros artículos de este Código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, **son obligaciones de los patronos:** (...) f. **Permitir la inspección y vigilancia que las autoridades de trabajo practiquen en su empresa para cerciorarse del cumplimiento de las disposiciones del presente Código, de sus Reglamentos y de sus leyes conexas, y darles los informes indispensables que con ese objeto soliciten.** (...)*

Esta disposición configura una habilitación legal clara para que la autoridad administrativa laboral no solo acceda a los centros de trabajo, sino también solicite, reciba y procese información relevante para verificar el cumplimiento de la normativa laboral. En consecuencia, el tratamiento

de datos personales por parte del MTSS y la DNI no se fundamenta en una autorización contractual o voluntaria, sino en una potestad pública derivada de la ley.

Desde el punto de vista jurídico, esto implica que el tratamiento de datos en el contexto de la inspección laboral se enmarca dentro del ejercicio de funciones públicas, orientadas a la protección de derechos fundamentales de las personas trabajadoras, lo cual constituye una base legítima de tratamiento conforme al ordenamiento costarricense.

En términos técnicos, la información que recaba la autoridad inspectora, tales como registros de jornadas, salarios, condiciones de trabajo o denuncias, son indispensables para el cumplimiento de sus funciones de fiscalización, lo que refuerza la necesidad de contar con mecanismos eficientes de acceso y procesamiento de datos.

Sobre la transferencia de información de las certificadoras a la DNI

El análisis de la viabilidad jurídica del modelo propuesto exige abordar el punto más sensible: la eventual transferencia de información desde las certificadoras hacia el Estado.

En este aspecto, resulta fundamental distinguir entre el tratamiento de datos personales y el traslado de información con fines públicos no comerciales, ya que no todo flujo de datos se encuentra necesariamente regulado bajo el mismo régimen. La propia Ley No. 8968 establece una delimitación expresa de su ámbito de aplicación al indicar:

*ARTÍCULO 2.- Ámbito de aplicación. (...) El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en esta ley **no se aplicará a las bases de datos mantenidas por personas físicas o jurídicas con fines exclusivamente internos, personales o domésticos, siempre y cuando estas no sean vendidas o de cualquier otra manera comercializadas.** (Lo resaltado es propio)*

Esta exclusión se refuerza y desarrolla con mayor precisión en el Reglamento a la Ley No. 8968, el cual define el ámbito y sus definiciones:

*Artículo 3. **Ámbito de aplicación.** Este Reglamento se aplicará a los datos personales que figuren en las bases de datos automatizadas o manuales, de organismos públicos o privados, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos, en tanto surtan efectos dentro del territorio nacional, o les resulte aplicable la legislación costarricense derivada de la celebración de un contrato o en los términos del derecho internacional.*

*El régimen de protección de los datos de carácter personal que se establece en este Reglamento, **no se aplicará a las bases de datos mantenidas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, con fines exclusivamente internos, personales o domésticos, siempre y cuando éstas no sean de cualquier manera comercializadas.** (...)*

(Decreto Ejecutivo No. 37554-JP, lo resaltado es propio)

*Artículo 2. **Definiciones, siglas y acrónimos.** Además de las definiciones establecidas en la Ley de Protección de la Persona Frente al Tratamiento de sus Datos Personales, para los efectos del presente Reglamento se entenderá por: (...)*

*c) **Base de datos interna, personal o doméstica:** (...) **Se considerará como base de datos interna cualquier archivo, fichero, registro u otro conjunto estructurado de datos personales mantenidos por personas jurídicas, públicas o privadas, siempre y cuando las bases de datos o su contenido no sea comercializado, distribuido o difundido.** Conservarán la calidad de base de datos interna, aquellas bases de datos que sean compartidas dentro de un mismo grupo de interés económico ya sea local o con presencia internacional siempre que no medie difusión o distribución a terceros, venta o comercialización de cualquier naturaleza.*

*j) **Distribución, difusión:** Cualquier forma en la que se repartan o publiquen datos personales, a un tercero, por cualquier medio **siempre que medie un fin de comercializar el dato o medie el lucro con la base de datos.***

(Decreto Ejecutivo No. 37554-JP, lo resaltado es propio)

A partir del análisis normativo expuesto, la transferencia de información desde las certificadoras internacionales hacia la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo debe entenderse como un supuesto jurídicamente diferenciable del tratamiento ordinario de datos personales regulado por la Ley No. 8968.

En efecto, al tratarse de un traslado de alertas técnicas o información relevante para la fiscalización laboral, sin finalidad comercial, lucrativa o de aprovechamiento económico, dicho flujo de información no encuadra dentro de los supuestos de distribución o difusión definidos por el reglamento, los cuales requieren expresamente la existencia de un fin de comercialización o lucro.

En este sentido, la viabilidad jurídica de la transferencia no se encuentra limitada por una prohibición normativa expresa dentro del régimen de protección de datos personales, sino condicionada a la existencia de una habilitación legal que delimite su finalidad y alcance.

Por tanto, desde una perspectiva estrictamente jurídica, el traslado de información propuesto resulta viable en la medida en que: El eventual traslado de alertas técnicas de las certificadoras al MTSS, no tiene finalidad comercial o lucrativa, esté expresamente habilitado en una norma (lo cual se subsana con la propuesta de esta tesis) y que tenga como finalidad única la fiscalización laboral y protección de derechos.

Bajo estas condiciones, la transferencia de información se configura como un mecanismo jurídicamente admisible dentro del ordenamiento costarricense, cuya operatividad depende principalmente de su adecuada habilitación normativa, y no de una incompatibilidad con el régimen vigente de protección de datos personales.

Del análisis conjunto de las tres vertientes desarrolladas: tratamiento de datos por parte de las certificadoras, tratamiento por parte del MTSS, y la eventual transferencia de información entre ambos; se desprende que el régimen de protección de datos personales en Costa Rica no constituye un obstáculo jurídico para el modelo de articulación planteado, sino un marco normativo que ya regula a los sujetos involucrados y delimita las condiciones de uso de la información.

En primer lugar, las certificadoras internacionales operan dentro del territorio nacional bajo el ámbito de aplicación de la Ley N.º 8968 y su reglamento, lo que implica que el tratamiento de datos personales que realizan en el marco de sus auditorías se encuentra sujeto a obligaciones legales claras y a la supervisión de la PRODHAB. Esto evidencia que no se trata de actores desregulados, sino de entidades que ya deben cumplir con estándares jurídicos en materia de protección de datos.

En segundo lugar, el tratamiento de información por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo se encuentra expresamente habilitado por el ordenamiento jurídico, particularmente por el Código de Trabajo, el cual faculta a la autoridad inspectora a requerir y procesar información indispensable para el ejercicio de sus funciones de fiscalización. En este sentido, el uso de datos personales en el contexto de la inspección laboral responde a una base legal y a una finalidad pública claramente definida.

Finalmente, en lo que respecta a la transferencia de información, el análisis normativo permite establecer que no todo flujo de datos se encuentra sujeto a las restricciones del régimen de protección de datos personales, particularmente cuando no existe finalidad comercial, de lucro o de difusión en los términos definidos por la normativa. Bajo esta interpretación, el traslado de alertas técnicas o información relevante para la fiscalización laboral puede configurarse como un uso funcional de datos con fines públicos, cuya viabilidad depende principalmente de su adecuada habilitación legal.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico costarricense no presenta una incompatibilidad estructural con el modelo de articulación propuesto, sino que ya contiene los elementos normativos necesarios para su desarrollo, en tanto se respeten los principios de finalidad, legalidad y uso no comercial de la información. Así, la protección de datos personales no opera como una barrera para la integración entre certificadoras y el sistema de inspección laboral, sino como un marco que orienta y condiciona jurídicamente su implementación.

2.5.2. Funcionamiento práctico de la propuesta

Certificaciones y dinámica del mercado bananero

El sector bananero costarricense se encuentra profundamente integrado a las cadenas de suministro del comercio internacional, particularmente en mercados como Estados Unidos y la Unión Europea, donde los productos agrícolas enfrentan crecientes exigencias relacionadas con sostenibilidad ambiental, trazabilidad y condiciones laborales dentro de los procesos productivos. En este contexto, las certificaciones privadas han adquirido un papel relevante como mecanismos de verificación utilizados por los compradores internacionales para asegurar que los productos comercializados cumplen con determinados estándares técnicos, sociales y ambientales.

En el caso específico de la producción bananera, diversas certificaciones internacionales incorporan dentro de sus esquemas de evaluación criterios relacionados con condiciones laborales, seguridad ocupacional, respeto a derechos fundamentales en el trabajo y cumplimiento de estándares mínimos en materia social. Estas evaluaciones suelen realizarse mediante auditorías periódicas que incluyen visitas a campo, revisión documental y entrevistas a personas trabajadoras, generando información técnica relevante sobre el funcionamiento de las unidades productivas y sobre las condiciones en que se desarrolla la actividad laboral.

Como resultado de esta dinámica, las certificaciones privadas se han consolidado en muchos casos como un requisito práctico para el acceso o permanencia en determinadas cadenas de suministro internacionales. Los compradores, distribuidores y empresas comercializadoras suelen exigir la obtención o mantenimiento de determinados estándares de certificación como condición para participar en el mercado, lo que ha llevado a que numerosas fincas bananeras adopten voluntariamente estos procesos de auditoría dentro de sus operaciones productivas.

En este sentido, la propuesta normativa desarrollada en la presente investigación opta deliberadamente por no establecer la obligatoriedad legal de que las unidades productivas bananeras cuenten con certificaciones privadas. Esta decisión responde, por un lado, a la necesidad de evitar interferencias con ámbitos regulatorios que corresponden a otras instituciones públicas relacionadas con la política agrícola o la regulación económica de las actividades productivas. Por otro lado, desde una perspectiva práctica, la dinámica del mercado internacional ya genera

incentivos suficientes para que los productores participen en esquemas de certificación que les permitan mantener su acceso a cadenas de comercialización internacionales.

Bajo este contexto, resulta relevante considerar que las auditorías desarrolladas por certificadoras internacionales generan información técnica que puede incluir hallazgos relacionados con condiciones laborales, organización del trabajo o cumplimiento de estándares sociolaborales dentro de las unidades productivas auditadas. No obstante, dicha información suele permanecer dentro del ámbito de las relaciones contractuales privadas que vinculan a las certificadoras con las empresas auditadas o con los actores comerciales de la cadena de suministro, sin necesariamente trasladarse a las autoridades administrativas responsables de la fiscalización laboral.

Adicionalmente, aunque las certificadoras operan dentro de esquemas contractuales privados, su funcionamiento también se encuentra condicionado por la credibilidad que mantienen dentro del mercado internacional. Los esquemas de certificación dependen de la confianza que los compradores depositan en sus procesos de verificación, por lo que la consistencia y confiabilidad de sus auditorías constituye un elemento central para su permanencia dentro de las cadenas de suministro globales.

En este contexto, la propuesta planteada en esta investigación busca aprovechar la información generada durante estos procesos de auditoría privada para fortalecer la actuación del sistema público de inspección laboral. El mecanismo de denuncia técnica propuesto no pretende sustituir la función fiscalizadora del Estado ni intervenir en la dinámica de certificación privada, sino únicamente habilitar un canal institucional que permita trasladar a la autoridad administrativa información especializada que podría resultar relevante para orientar la actuación inspectora.

De esta manera, el modelo propuesto parte de una lógica de articulación entre dinámicas ya existentes del mercado internacional y el sistema público de fiscalización laboral, permitiendo que la información generada en procesos de certificación privada pueda servir como insumo técnico para la priorización de intervenciones inspectoras cuando se identifiquen posibles incumplimientos en materia de derechos laborales.

Beneficios

El modelo de articulación entre certificadoras internacionales y la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI) permite identificar una serie de beneficios funcionales que, sin alterar la estructura institucional vigente ni sustituir las competencias estatales, contribuyen al fortalecimiento operativo del sistema de inspección laboral en el sector bananero.

Optimización de recursos y celeridad administrativa

El modelo propuesto permite optimizar el uso de los recursos disponibles dentro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), mediante la incorporación de información previamente generada por certificadoras internacionales como insumo para la gestión inspectora. En contextos donde la capacidad institucional se encuentra condicionada por limitaciones presupuestarias, logísticas y de personal, la utilización de estos insumos contribuye a una asignación más eficiente de los esfuerzos de fiscalización.

Desde una perspectiva operativa, el acceso a información técnica previamente sistematizada permite reducir cargas innecesarias en la fase inicial de verificación, evitando duplicidades en la recolección de datos y permitiendo una mejor organización de las actuaciones administrativas. Esto se traduce en una mayor eficiencia en la planificación de las inspecciones, sin implicar una modificación de las competencias ni una delegación de funciones.

En este sentido, la optimización de recursos no se limita a una reducción de costos, sino que se manifiesta en una mejora en la gestión administrativa del proceso inspectivo, al facilitar una utilización más estratégica del tiempo, del personal y de la información disponible dentro del sistema.

Focalización estratégica de la inspección laboral

El modelo propuesto permite fortalecer la planificación de la actividad inspectora mediante la incorporación de información técnica generada por certificadoras internacionales. Estos insumos, tales como hallazgos, no conformidades o alertas, pueden ser utilizados como criterio

adicional para orientar las inspecciones hacia aquellas unidades productivas donde exista una mayor probabilidad de incumplimiento.

Este enfoque no sustituye el modelo tradicional de inspección ni limita la discrecionalidad técnica de la autoridad, sino que complementa el proceso de priorización con información previamente sistematizada. De esta manera, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) puede dirigir sus actuaciones de forma más informada, incrementando la efectividad de cada intervención dentro del marco de sus competencias legales.

Ampliación funcional de la cobertura inspectora

En el contexto del sector bananero, la actividad inspectora se realiza sobre muestras que, por razones operativas, resultan limitadas en relación con el total de personas trabajadoras y unidades productivas. En este sentido, el modelo de articulación permite ampliar el alcance funcional del sistema, al incorporar información proveniente de auditorías realizadas por certificadoras internacionales.

Esta ampliación no implica una cobertura directa adicional por parte del Estado, sino una mayor capacidad institucional para identificar situaciones relevantes más allá de las inspecciones efectuadas. Así, el MTSS puede contar con una visión más amplia del comportamiento laboral en el sector, fortaleciendo su función de supervisión sin requerir modificaciones en su estructura ni en sus competencias.

Incorporación de insumos técnicos especializados como apoyo a la inspección

El modelo propuesto permite integrar información técnica generada por certificadoras internacionales como un insumo complementario para la actividad inspectora. Estas entidades operan bajo estándares metodológicos específicos para el sector agrícola, lo que implica la producción de reportes estructurados que contienen evaluaciones sobre condiciones laborales, cumplimiento normativo y prácticas empresariales.

La incorporación de estos insumos no supone una sustitución de la valoración técnica realizada por la autoridad inspectora, sino un elemento adicional que puede enriquecer el análisis

previo a la intervención. En este sentido, la información proveniente de auditorías privadas puede aportar elementos relevantes que faciliten la comprensión de contextos específicos dentro de las unidades productivas.

Desde una perspectiva funcional, este beneficio radica en la posibilidad de contar con información previamente sistematizada bajo criterios técnicos definidos, lo que permite fortalecer el proceso de fiscalización mediante una base informativa más amplia. Así, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) mantiene su potestad de verificación directa, pero opera con mayores insumos que respaldan la toma de decisiones dentro del marco de sus competencias.

Fortalecimiento del respeto a los derechos laborales

La articulación entre certificadoras internacionales y la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo permite reforzar el cumplimiento de la normativa laboral mediante el incremento en la capacidad de detección de posibles incumplimientos. La existencia de múltiples fuentes de información, tanto provenientes de la inspección estatal como de auditorías privadas, amplía el espectro de supervisión (muestra) sobre las condiciones de trabajo en el sector.

Este efecto no deriva de la creación de nuevas obligaciones jurídicas para los empleadores, sino de una mayor efectividad en la vigilancia de las ya existentes. En la medida en que los mecanismos de control se complementan, se incrementa la probabilidad de identificar irregularidades, lo que incide directamente en el nivel de cumplimiento normativo.

Desde una perspectiva jurídica, esto se traduce en un fortalecimiento del sistema de protección de los derechos laborales, al mejorar la capacidad del Estado para garantizar su observancia en contextos donde las condiciones estructurales del sector pueden dificultar su supervisión directa. En consecuencia, el modelo contribuye a consolidar la función fiscalizadora como un instrumento efectivo para la tutela de los derechos de las personas trabajadoras, dentro del marco del ordenamiento vigente.

Prevención de conflictos laborales

El modelo de articulación propuesto permite fortalecer el carácter preventivo del sistema de inspección laboral, al facilitar una identificación más temprana de posibles incumplimientos y una intervención oportuna por parte de la autoridad administrativa. La disponibilidad de información técnica proveniente de certificadoras internacionales contribuye a que las irregularidades puedan ser abordadas en etapas iniciales, antes de que se configuren como conflictos laborales consolidados.

No obstante, el alcance preventivo del modelo no se limita a la actuación estatal, sino que se proyecta hacia el interior de las unidades productivas. En la medida en que las empresas reconozcan la posibilidad de que los hallazgos derivados de auditorías privadas puedan ser considerados como insumo para la fiscalización pública, se genera un incentivo para la revisión y mejora intencional de sus prácticas laborales. Este efecto incide directamente en la gestión interna de cumplimiento, promoviendo una mayor atención a aspectos como condiciones de trabajo, registros laborales y respeto a derechos fundamentales.

Desde esta perspectiva, el modelo puede propiciar un proceso progresivo de ajuste organizacional, en el que las empresas incorporan prácticas preventivas como parte de su dinámica operativa, más allá de una reacción puntual ante una inspección. Este cambio cultural orientado al cumplimiento contribuye a reducir la recurrencia de incumplimientos y a mejorar las condiciones laborales de manera sostenida en el tiempo.

Como consecuencia, las irregularidades tienden a ser abordadas dentro del ámbito administrativo antes de escalar a conflictos formales, en un contexto donde las propias empresas adoptan medidas internas de ajuste y fortalecen progresivamente sus prácticas laborales como respuesta a los incentivos generados por el modelo. Esta mejora en la gestión del cumplimiento no solo contribuye a reducir la recurrencia de incumplimientos, sino que incide directamente en la disminución de la judicialización de conflictos laborales.

Fortalecimiento de la gobernanza laboral

El modelo de articulación propuesto contribuye al fortalecimiento de la gobernanza laboral, al integrar de manera ordenada la participación de actores públicos y privados en la supervisión de las condiciones de trabajo, sin desplazar el rol central del Estado. En este sentido, la interacción entre el sistema de inspección laboral y las certificadoras internacionales permite generar una coordinación funcional que aprovecha capacidades existentes en ambos ámbitos.

Desde una perspectiva institucional, este enfoque no implica una transferencia de competencias ni una delegación de la potestad inspectora, sino una forma de articulación que fortalece la capacidad del Estado para cumplir con su función de fiscalización. La participación de las certificadoras se limita a la generación de información técnica, mientras que la verificación, valoración y eventual actuación correctiva permanecen bajo la competencia exclusiva de la autoridad administrativa.

Este esquema resulta coherente con los modelos contemporáneos de gobernanza, que reconocen la necesidad de cooperación entre distintos actores para abordar problemáticas complejas, especialmente en sectores integrados a cadenas globales de valor. Asimismo, se alinea con los principios de coordinación y alianzas promovidos en instrumentos internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente en lo relativo al fortalecimiento institucional y la colaboración multiactor.

Estandarización y trazabilidad de la información laboral

El modelo de articulación propuesto permite mejorar la calidad y utilidad de la información disponible para la inspección laboral, mediante la incorporación de insumos generados bajo metodologías estructuradas por parte de certificadoras internacionales. Estas entidades operan con criterios técnicos definidos, lo que implica la producción de reportes sistematizados que facilitan la identificación, comparación y seguimiento de condiciones laborales en distintas unidades productivas.

Desde esta perspectiva, la información proveniente de auditorías privadas contribuye a la estandarización de ciertos elementos relevantes para la fiscalización, tales como categorías de

incumplimiento, indicadores de riesgo y registros de verificación. Esto permite contar con insumos valiosos para el inicio de la auditoría estatal.

Asimismo, la trazabilidad de la información se ve fortalecida en la medida en que los hallazgos pueden ser documentados, seguidos y contrastados en el tiempo, lo que facilita el monitoreo de la evolución de las condiciones laborales en el sector. Este aspecto resulta especialmente relevante para la identificación de patrones de incumplimiento y para el diseño de estrategias estatales de intervención más informadas.

Beneficios comerciales y competitividad internacional

El modelo de articulación propuesto puede generar efectos positivos en términos de competitividad internacional del sector bananero costarricense, al reforzar la percepción de cumplimiento de estándares laborales en las cadenas de producción. En un contexto global donde los mercados internacionales, particularmente en Europa y América del Norte, incorporan cada vez más exigencias en materia social y de sostenibilidad, la convergencia entre certificaciones privadas y supervisión estatal fortalece la credibilidad del sistema.

Desde esta perspectiva, la articulación entre certificadoras internacionales y la inspección laboral no solo incide en el ámbito interno, sino que proyecta una señal externa de coherencia entre los estándares privados y el marco normativo nacional. Esto puede contribuir a consolidar la posición de Costa Rica como un país que no solo cumple con requisitos de mercado, sino que cuenta con mecanismos institucionales que respaldan la verificación de dichas condiciones.

Si bien este beneficio no constituye el eje central del modelo, sí representa un efecto complementario relevante, en la medida en que la mejora en las condiciones laborales y su adecuada supervisión pueden traducirse en ventajas competitivas, acceso a mercados exigentes y fortalecimiento de la reputación del país en el comercio internacional.

Riesgos

El análisis del funcionamiento práctico del modelo propuesto requiere, además de la identificación de sus beneficios, la consideración de los riesgos asociados a su implementación.

Estos riesgos no desvirtúan la viabilidad jurídica ni técnica del modelo, sino que permiten delimitar sus alcances y reconocer las condiciones necesarias para su correcta operatividad. En este sentido, los riesgos identificados se vinculan principalmente con aspectos operativos, institucionales y de gestión de la información, derivados de la interacción entre actores públicos y privados. Su adecuada comprensión resulta fundamental para asegurar que el modelo fortalezca la función inspectora del Estado sin comprometer su carácter indelegable ni la protección efectiva de los derechos laborales.

Dependencia funcional de insumos de certificadoras

El modelo propuesto implica la incorporación de información generada por certificadoras internacionales como insumo para la actividad inspectora, lo que introduce el riesgo de que dichos elementos adquieran un peso funcional relevante dentro del proceso de toma de decisiones. En este sentido, existe la posibilidad de que la autoridad administrativa tienda a depender de estos insumos en la fase de análisis previo, reduciendo el alcance crítico de su propia valoración técnica o sustituyendo parcial o totalmente su propia investigación.

Este riesgo no deriva de una deficiencia inherente a las certificadoras, sino del deber estatal del MTSS y de la naturaleza misma de los insumos que producen, los cuales responden a metodologías, alcances y temporalidades propias de auditorías privadas. En consecuencia, la información trasladada puede presentar limitaciones en cuanto a su nivel de detalle, actualización o cobertura, por lo que no necesariamente refleja de manera integral la realidad laboral de las unidades productivas.

Desde una perspectiva jurídica, la materialización de este riesgo podría incidir en la forma en que se ejerce la función inspectora, particularmente si se produce una sustitución implícita del análisis directo por la utilización de información preexistente. Esto resultaría contrario al carácter indelegable de la potestad de inspección laboral, que exige la verificación directa por parte de la autoridad competente.

En este contexto, la dependencia funcional debe entenderse como un riesgo operativo asociado al uso de insumos externos, cuya mitigación radica en mantener el carácter complementario de la información proveniente de certificadoras. Así, dichos insumos deben ser

utilizados como elementos de apoyo que orienten la actuación administrativa, pero no como sustitutos del proceso de verificación propio del Estado, garantizando que la autoridad inspectora conserve el control pleno sobre la evaluación y determinación de los incumplimientos laborales.

Capacidad operativa para gestión de información

La incorporación de información proveniente de certificadoras internacionales como insumo para la actividad inspectora implica un aumento en los flujos de datos que deben ser recibidos, analizados y gestionados por la DNI. En este sentido, surge el riesgo de que la capacidad operativa disponible, particularmente en términos de capital humano, no sea suficiente para procesar de manera oportuna y efectiva la información incorporada al sistema.

Este riesgo no se vincula con una falta de experiencia institucional en el manejo de información, ya que la DNI cuenta con estructuras y procedimientos para la gestión de datos en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, la introducción de nuevos insumos externos puede generar cargas adicionales que requieran ajustes en la organización interna, especialmente en lo relativo a la clasificación, priorización y análisis de la información recibida.

Desde una perspectiva funcional, una capacidad operativa limitada podría traducirse en un uso subóptimo de los insumos disponibles, ya sea por retrasos en su procesamiento o por dificultades en su integración dentro de los procesos inspectivos existentes. Esto podría afectar la oportunidad y efectividad de las actuaciones administrativas, sin que ello implique una inviabilidad del modelo, sino más bien la necesidad de prever mecanismos adecuados de gestión.

En consecuencia, este riesgo pone de relieve la importancia de contar con condiciones organizativas que permitan integrar los nuevos flujos de información de manera ordenada, asegurando que estos se conviertan en un apoyo efectivo para la función inspectora y no en una carga adicional que limite su operatividad.

Riesgo de manejo o filtración de información sensible

La incorporación de información proveniente de certificadoras internacionales dentro de los procesos de la inspección laboral implica el manejo de datos que pueden ser sensibles, tanto

desde la perspectiva de las condiciones laborales de las personas trabajadoras como de las prácticas empresariales de las unidades productivas. En este contexto, surge el riesgo de un uso inadecuado, acceso no autorizado o eventual filtración de la información una vez que esta ingresa al ámbito de la administración pública.

Este riesgo no se vincula con la inexistencia de regulación en materia de protección de datos, sino con la necesidad de asegurar que los mecanismos internos de gestión de la información sean adecuados para el tipo y volumen de datos incorporados. En particular, el traslado de información entre actores privados y públicos puede generar puntos de vulnerabilidad si no se establecen controles claros sobre su acceso, almacenamiento y utilización.

Desde una perspectiva institucional, una gestión inadecuada de la información podría afectar no solo los derechos asociados a la protección de datos personales, sino también la confianza de los actores involucrados en el modelo, especialmente en lo relativo al uso que se da a la información trasladada. Esto podría incidir en la disposición de las certificadoras para participar en el esquema o en la percepción de seguridad jurídica del sistema.

Por ello, este riesgo pone de manifiesto la importancia de garantizar que el manejo de la información se realice bajo criterios estrictos de confidencialidad, finalidad y control interno, de manera que los insumos incorporados contribuyan al fortalecimiento de la función inspectora sin generar afectaciones indebidas en el tratamiento de la información.

Percepción de sustitución de la función estatal

La implementación del modelo de articulación puede generar, en el plano externo, la percepción de que la función de inspección laboral está siendo trasladada o delegada a actores privados, particularmente a certificadoras internacionales. Este riesgo no se deriva del diseño jurídico del modelo, ya que mantiene incólume la competencia estatal, sino de la interpretación que puedan hacer distintos actores sobre la participación de entidades privadas en el flujo de información que alimenta la actuación inspectora.

Desde una perspectiva institucional, esta percepción podría incidir en la legitimidad del sistema de inspección laboral, en la medida en que la función fiscalizadora del Estado se concibe

como una potestad indelegable orientada a la protección de derechos fundamentales. En este sentido, cualquier interpretación que sugiera una sustitución de esta función podría generar cuestionamientos sobre el rol del Estado en la supervisión de las condiciones laborales.

Adicionalmente, este riesgo puede proyectarse en distintos niveles, tanto en la percepción de las personas trabajadoras como en la de los empleadores, quienes podrían interpretar la participación de certificadoras como una forma de privatización de la inspección o como un mecanismo alternativo de control. Este riesgo pone de relieve la importancia de delimitar de manera clara el alcance del modelo, destacando que la participación de certificadoras se circunscribe a la generación de insumos técnicos, mientras que la verificación, valoración y adopción de medidas correctivas permanecen bajo la competencia exclusiva de la autoridad administrativa. De esta forma, se preserva el carácter público de la función inspectora y se refuerza su legitimidad dentro del ordenamiento jurídico.

Concentración o salida de certificadoras del mercado

La implementación del modelo de articulación podría generar incentivos indirectos en la selección de certificadoras por parte de las empresas, particularmente en relación con el nivel de exigencia de sus estándares. En este sentido, existe el riesgo de que algunas unidades productivas opten por sustituir certificadoras con esquemas más rigurosos por otras con criterios más flexibles, en la medida en que los hallazgos generados puedan tener incidencia en la actuación inspectora estatal.

Este comportamiento no responde a una salida de certificadoras del mercado, sino a una reconfiguración en la demanda de servicios de certificación, donde las empresas podrían priorizar estándares que impliquen una menor exposición a hallazgos técnicos susceptibles de ser trasladados a la autoridad administrativa. Como consecuencia, podría generarse una reducción relativa en la presencia de certificadoras con mayores niveles de exigencia dentro del sector.

No obstante, este riesgo se encuentra atenuado por las dinámicas propias de los mercados internacionales, en los cuales las certificaciones responden a requisitos comerciales y de acceso a mercados que limitan la posibilidad de sustituir estándares de mayor rigurosidad sin afectar la

competitividad de las empresas. En este sentido, la demanda internacional opera como un elemento de equilibrio que restringe la materialización de este riesgo en niveles significativos.

Bajo este panorama, si bien existe la posibilidad de ajustes en la selección de certificadoras por parte de las empresas, este riesgo debe entenderse como acotado dentro del contexto del comercio internacional, sin comprometer de manera sustancial la disponibilidad de insumos técnicos relevantes para el funcionamiento del modelo

CAPÍTULO 3 - MARCO METODOLÓGICO

3.1. Tipos de investigación

La investigación que se desarrolla en el presente trabajo surge de la necesidad de fortalecer la fiscalización laboral en el sector bananero costarricense. En un contexto marcado por limitaciones estructurales en la capacidad operativa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y en particular, de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo (DNI), además, de la complejidad del entorno agrícola, dispersión y vulnerabilidad de los trabajadores, se ha logrado identificar la posibilidad de aprovechar los mecanismos externos de auditoría implementados por certificadoras internacionales, cuya información y experiencia técnica podrían convertirse en un insumo estratégico para complementar la labor del Estado.

Es importante recalcar que el sistema actual es eficiente, no obstante, no tiene la capacidad de cubrir el 100% de los trabajadores de las fincas bananeras, por lo tanto, el uso de recursos externos estratégica y socialmente presentes puede facilitar la disminución de incumplimientos en materia laboral garantizando así el bienestar de la fuerza agrícola. En este marco, la investigación no se limita a un análisis descriptivo de la situación, sino que busca generar una propuesta práctica que aporte una alternativa innovadora para el país.

Por ello, la investigación se ubica dentro los siguientes tipos:

3.1.1. Aplicado

El Manual de Frascati, Guía Para la Recopilación y Presentación De Información Sobre la Investigación y el Desarrollo Experimental, indica que,

La investigación aplicada consiste también en trabajos originales realizados para adquirir nuevos conocimientos, pero está dirigida fundamentalmente hacia un objetivo práctico específico. El desarrollo experimental consiste en trabajos sistemáticos fundamentados en los conocimientos existentes obtenidos a partir de la investigación o la

experiencia práctica, y producción de nuevos conocimientos que se dirigen a la fabricación de nuevos productos o procesos, o a la mejora de los productos o procesos que ya existen.

(OCDE, 2015)

Por ello, esta investigación se determina como aplicada, ya que, pretende diseñar un modelo estratégico que integre las competencias de la DNI con los procesos de las certificadoras internacionales, con el propósito de optimizar la cobertura y efectividad de la fiscalización laboral en las fincas bananeras. La finalidad es brindar una herramienta concreta y de utilidad para la gestión pública, capaz de contribuir directamente a la solución de una problemática social y laboral vigente.

3.1.2. Empírico

Dado que se sustenta en la observación y análisis de la práctica real del sector agrícola, considerando tanto las dinámicas del trabajo en plantaciones bananeras como los procesos de auditoría laboral que realizan las certificadoras internacionales. Esta aproximación permite fundamentar la propuesta en evidencias y experiencias verificables, más que en supuestos teóricos, fortaleciendo así la pertinencia y factibilidad del modelo. Además, tal y como se indica en el artículo *Algunas consideraciones sobre la investigación empírica*:

Existe actualmente un gran interés por los trabajos empíricos de investigación, es decir, aquellos que utilizan sujetos o participantes a los cuales se les realiza alguna clase de observación, evaluación o intervención; este tipo de trabajos son, en general, bien recibidos por la comunidad científica, ya que arrojan datos de campo o laboratorio, que permiten verificar la existencia de algún fenómeno de interés.

(Juárez, 2009)

En consecuencia, el carácter empírico de la investigación permite que la propuesta de articulación Estado-certificadoras se sustente en evidencia práctica: datos oficiales, procesos ya

implementados en el territorio y experiencias auditadas por organismos privados. Ello asegura que el modelo planteado sea factible, contextualizado y alineado con las dinámicas reales del sector bananero costarricense.

3.2. Tipo de enfoque de investigación

El enfoque de investigación constituye un elemento esencial para orientar la manera en que se abordará el objeto de estudio, definiendo el alcance y la profundidad del análisis. En el caso de esta investigación, cuyo objetivo general es proponer un modelo estratégico de articulación entre el sistema estatal de inspección laboral y las certificadoras internacionales, el enfoque es exploratorio, correlacional y descriptivo, integrando tres dimensiones complementarias que permiten comprender y realizar una propuesta emergente al sistema actual de inspección.

3.2.1. Exploratorio

En primer lugar, el enfoque exploratorio resulta indispensable, ya que no existen antecedentes nacionales ni internacionales de una articulación obligatoria entre certificadoras internacionales y un sistema estatal de inspección laboral. En este sentido, el estudio abre un camino novedoso, identificando elementos clave de viabilidad jurídica, técnica e institucional. Este carácter exploratorio se refleja en la búsqueda de información que permita sentar las bases para un modelo que aún no ha sido implementado en ningún país, lo cual convierte a la investigación en pionera en su campo.

3.2.2. Correlacional

En segundo lugar, se analiza la relación entre factores como la especialización técnica requerida para auditar plantaciones bananeras, el rol de las certificadoras en la cadena de suministro global y el cumplimiento normativo en materia de derechos laborales. Estas relaciones permiten comprender cómo la articulación puede incidir en la eficacia de la fiscalización estatal.

El enfoque correlacional se centra en identificar y analizar las relaciones entre diferentes variables vinculadas al objeto de estudio, tales como la necesidad de especialización técnica para auditar procesos complejos en las fincas bananeras, el papel de las certificadoras internacionales como garantes de prestigio en la cadena de suministro global, y su potencial incidencia en las condiciones laborales, además, del impacto de ambas variables en el cumplimiento de la normativa laboral y en la eficacia de las inspecciones estatales.

3.2.3. *Descriptivo*

Finalmente, la investigación posee un enfoque descriptivo, ya que detalla las fortalezas y limitaciones actuales del sistema de inspección laboral costarricense, así como las potencialidades de las certificadoras internacionales como aliados estratégicos. A través de este enfoque, se pretende ofrecer un panorama claro de la situación actual, describiendo sus debilidades, fortalezas y oportunidades, de manera que se sustente la necesidad y pertinencia del modelo propuesto.

Este enfoque es esencial para precisar las capacidades técnicas y logísticas tanto de la DNI como de las certificadoras internacionales y cómo podrían aprovecharse para cumplir con el deber del MTSS sobre el control, fiscalización y seguimiento del cumplimiento de los derechos laborales.

En síntesis, la elección de un enfoque exploratorio, correlacional y descriptivo resulta coherente con la naturaleza del estudio, ya que permite abordar un fenómeno innovador desde distintas perspectivas para profundizar la investigación.

Los estudios exploratorios se caracterizan generalmente por el objetivo de comprender mejor y profundizar en los fenómenos o situaciones objeto de estudio. Cabe señalar que los estudios exploratorios también se denominan correlativos. Además, se caracterizan por el método de recopilación de datos. Por lo general, los estudios exploratorios son conjuntos de datos que no están bajo el control inmediato del investigador o que se recopilan a posteriori. (...) Además, los estudios descriptivos suelen tener más interacción y control sobre el tema en cuestión.

(Edgar & Manz, 2017) [Traducción propia]

Por un lado, el carácter exploratorio abre el camino hacia un campo inédito en el ámbito internacional; por otro, el correlacional posibilita comprender cómo interactúan variables técnicas, sociales y normativas en el fortalecimiento de la inspección laboral; y finalmente, el descriptivo ofrece un panorama claro y objetivo de la situación actual sobre la cual se construye la propuesta. En conjunto, estos enfoques dotan a la investigación de una base sólida para plantear un modelo estratégico de articulación del Estado junto a las certificadoras, orientado a garantizar con mayor eficacia la protección de los derechos laborales en las fincas bananeras costarricenses.

3.3. Diseño metodológico

El diseño metodológico de esta investigación se fundamenta en la necesidad de potenciar y optimizar el sistema de inspección laboral costarricense, particularmente en el sector bananero. Tal y como indica el *Manual para la elaboración de las tesis y los trabajos de investigación* el diseño metodológico ayuda a establecer los pasos a seguir para obtener la información necesaria y procesarla (USMP, 2022).

A nivel internacional, los trabajadores de plantaciones bananeras han sido identificados como una población en situación de alta vulnerabilidad debido a factores sociales, económicos y laborales que limitan el pleno ejercicio de sus derechos. En Costa Rica, el MTSS, a través de la DNI, ha consolidado un sistema funcional de fiscalización, con una base normativa sólida y de procedimientos técnicos que le permiten cumplir con su mandato legal.

No obstante, la complejidad propia del sector agrícola, caracterizado por amplias extensiones de cultivo, dispersión geográfica y alta movilidad de la mano de obra, hace que la cobertura del sistema estatal no alcance el 100 % de la realidad productiva. Ante este escenario, se identificó una oportunidad estratégica de apoyo y fortalecimiento mediante la incorporación de las certificadoras internacionales, las cuales ya realizan auditorías periódicas en muchas fincas bananeras costarricenses y generan información relevante sobre el cumplimiento de estándares laborales y de sostenibilidad.

De este modo, el diseño metodológico no se plantea desde la ausencia de capacidades, sino desde la identificación de un mecanismo complementario que puede contribuir a ampliar el alcance de la inspección laboral, optimizar recursos existentes y garantizar una mayor protección a los trabajadores bananeros. En consecuencia, la investigación se estructura bajo un diseño no experimental y transversal, que integra métodos sistemático, hermenéutico y empírico, con el propósito de analizar, interpretar y proponer un modelo estratégico de articulación entre el Estado y las certificadoras, legítimo en el marco jurídico y viable en la práctica.

3.3.1. No experimental

El estudio es no experimental, dado que no se manipulan las variables de manera deliberada, sino que se analizan en su estado natural y actual. Así como se establece que “la investigación no experimental es un término amplio que abarca cualquier estudio en el que el investigador no tenga tanto control como lo hacen en un experimento” (Navarro, 2018).

El objetivo no es intervenir directamente en los procesos de inspección laboral ni en las auditorías de las certificadoras, sino observar, describir y analizar cómo funcionan actualmente, para luego proponer un modelo de integración viable dentro del marco legal existente sin que afecte la forma de trabajo de ninguna de estas entidades.

3.3.2. Sistemático

El método sistemático se emplea para organizar el análisis dentro de los marcos legales, técnicos y administrativos que rigen la inspección laboral de las fincas bananeras. Esto implica revisar normativa nacional, convenios internacionales, guías técnicas, manuales institucionales y procedimientos de certificación, con el fin de estructurar la propuesta de manera ordenada y coherente. De este modo, se asegura que el modelo planteado tenga plena legitimidad jurídica y aplicabilidad práctica.

La investigación es un proceso de descubrimiento de nuevo conocimiento. En el Código de Reglamentos Federales (45 CFR 46.102(d)) relacionado con la protección de sujetos humanos, se define investigación como "una investigación sistemática (por

ejemplo, recolección y análisis de información) diseñada con el fin de desarrollar o contribuir en un conocimiento generalizable." La Academia Nacional de Ciencias establece que el objetivo de la investigación es "extender el conocimiento humano acerca del mundo físico, biológico o social más allá de lo ya conocido."

(Office of Research Integrity, 2024). [Traducción propia]

En síntesis, la aplicación del método sistemático garantiza que este estudio no solo se sostenga en bases teóricas y normativas sólidas, sino que cumpla con los estándares reconocidos internacionalmente para la generación de conocimiento riguroso y generalizable. Al fundamentarse en la revisión estructurada de marcos legales, directrices técnicas y experiencias operativas verificables, la investigación consolida su validez metodológica y fortalece la propuesta como un aporte concreto, pertinente y alineado con las mejores prácticas en materia de inspección laboral y certificación agrícola. De esta forma, se asegura que el modelo planteado no solo sea conceptualmente robusto, sino también factible, legítimo y orientado a la mejora real del sistema de fiscalización en el sector bananero costarricense.

3.3.3. *Hermenéutico*

El método hermenéutico resulta imprescindible, ya que permite interpretar la legislación laboral, los principios de protección de la dignidad humana y la normativa internacional que respalda la defensa de los trabajadores agrícolas. Este método se orienta a justificar la articulación propuesta no solo como un mecanismo operativo, sino como un instrumento legítimo en función de los principios del derecho laboral, como la justicia social, la igualdad y la no discriminación. De esta forma, se dota a la investigación de un fundamento ético y jurídico sólido. Para Fouster Guillén, 2019, establece que “la fenomenología apuesta por efectuar una investigación exhaustiva y llegar a la raíz, es decir, al campo donde se concreta la experiencia, a la “cosa misma”, como son las cosas para la conciencia”.

3.3.4. Empírico

Por último, el método empírico permite observar la realidad concreta del sector bananero y las prácticas de fiscalización. A partir de entrevistas, revisión documental y análisis de jurisprudencia, se exploran los procesos que ya realizan tanto la inspección estatal como las certificadoras internacionales, con el fin de integrar la experiencia práctica al diseño del modelo estratégico de integración. Este componente asegura que la propuesta no se limite a un plano teórico, sino que responda a condiciones verificables en la práctica, tal y como explica el libro de *Metodología de la Investigación*:

Conocimiento empírico: El conocimiento empírico se desprende de la experiencia y a través de los sentidos. Permite al hombre interactuar con su ambiente; es generacional, sin un razonamiento elaborado, ni una crítica al procedimiento de obtención ni a las fuentes de información. Los conceptos empíricos son imprecisos e inciertos, se producen por ideas preconcebidas, tienden a aceptar explicaciones metafísicas y son dogmáticos. Sin embargo, el conocimiento empírico sirve de base al conocimiento científico, al extraerse con método de la realidad.

(Quezada, 2010)

El diseño metodológico seleccionado ofrece una estructura integral para abordar el estudio, ya que permite, analizar de manera ordenada el marco jurídico y técnico vigente e interpretar los principios y finalidades que legitiman la articulación entre el Estado y las certificadoras, además, observa la práctica concreta del sector bananero como base empírica para la propuesta. En conjunto, este diseño garantiza que la investigación no solo describa la realidad actual de la inspección laboral en Costa Rica, sino que además sustente la viabilidad de un modelo innovador que optimice la fiscalización y refuerce la protección de los derechos de los trabajadores agrícolas.

3.4. Técnicas de investigación

Las técnicas de investigación seleccionadas permiten garantizar la obtención de información relevante, confiable y coherente con los objetivos planteados. En el marco de esta

investigación, que busca proponer un modelo estratégico de articulación entre el sistema estatal de inspección laboral y las certificadoras internacionales en fincas bananeras, se priorizan técnicas de carácter cualitativo y documental, orientadas a un análisis integral desde lo jurídico, lo institucional y lo empírico.

3.4.1 Revisión documental

Se llevará a cabo un análisis exhaustivo de documentos oficiales, informes institucionales, manuales técnicos, guías de inspección y protocolos de auditoría elaborados tanto por el MTSS y la DNI como por certificadoras internacionales. Asimismo, se incluirán estudios académicos, publicaciones especializadas y reportes de organismos multilaterales que aborden la fiscalización laboral en el sector agrícola. Esta técnica permitirá identificar las fortalezas y limitaciones del modelo actual y servir de sustento para la viabilidad de la propuesta.

3.4.2. Revisión jurisprudencial

Vinculadas a certificadoras bananeras

Se incluirán sentencias que, de manera directa o indirecta, se relacionen con la actividad de las certificadoras y su rol dentro de la cadena de suministro internacional. El análisis permitirá determinar en qué medida los fallos judiciales han reconocido la importancia de estándares de sostenibilidad y certificación en la garantía de los derechos laborales, así como la manera en que estas prácticas se han utilizado como referencia para evaluar el cumplimiento normativo en fincas bananeras. Esto proporcionará un marco de apoyo a la propuesta de articular la labor estatal con la de las certificadoras, legitimando la utilización de sus auditorías como insumo en la fiscalización.

Relacionadas a los procesos de inspección y fortalecimiento institucional

Se revisarán precedentes judiciales vinculados a la labor de fiscalización del MTSS y la DNI. En particular, se analizarán sentencias que resalten la responsabilidad estatal de garantizar condiciones laborales dignas, así como aquellas que refuercen el deber de contar con mecanismos de control eficientes en sectores de alta vulnerabilidad como el agrícola. Este examen permitirá identificar tendencias jurisprudenciales que apuntan al fortalecimiento institucional, reconociendo la legitimidad y necesidad de potenciar las capacidades de la DNI mediante recursos externos, como lo serían las certificadoras internacionales, para garantizar una mayor cobertura y efectividad en la protección de los trabajadores bananeros.

3.4.3. Entrevistas

Las entrevistas constituyen una técnica fundamental para la recolección de información cualitativa, en tanto permiten obtener percepciones, experiencias y valoraciones de actores directamente vinculados con la fiscalización laboral, las certificaciones internacionales y la dinámica del mercado en el sector bananero.

Las entrevistas se desarrollarán bajo un formato semiestructurado, lo que permite contar con un guion base de preguntas y, a su vez, mantener la flexibilidad necesaria para profundizar en aspectos relevantes que surjan durante la interacción. Este enfoque facilita la obtención de información técnica y contextual que no puede ser captada mediante instrumentos estandarizados.

Inspección laboral (DNI)

Se realizarán entrevistas a funcionarios de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, con el fin de analizar el funcionamiento actual del sistema de inspección laboral. A través de estas entrevistas se busca identificar los procedimientos de atención de denuncias, los criterios de priorización de inspecciones, las principales limitaciones operativas y la capacidad institucional para incorporar información proveniente de terceros como insumo para la fiscalización.

Certificaciones internacionales (auditoría sociolaboral)

Se entrevistará a un profesional especialista en derecho laboral con experiencia en auditorías de certificaciones internacionales en el área de cumplimiento social. El propósito es comprender el alcance de las auditorías, los mecanismos de verificación utilizados, los tipos de incumplimientos detectados y las limitaciones propias del sistema de certificación para reflejar la realidad de las condiciones laborales.

Empresa productora bananera

Se realizará una entrevista a una persona encargada de la gestión de certificaciones dentro de una empresa bananera, con el objetivo de conocer la implementación práctica de los estándares sociolaborales, la preparación para auditorías, la gestión de hallazgos y el impacto de las certificaciones en la organización del trabajo y en el acceso a mercados internacionales.

Cadenas internacionales de comercialización

Se entrevistará a un profesional vinculado con la gestión de sostenibilidad en una cadena internacional de comercialización de productos agrícolas. Esta entrevista permitirá comprender el rol de las certificaciones dentro de la cadena de suministro, su relevancia como requisito de acceso al mercado y el valor que se otorga a los procesos de auditoría como mecanismo de verificación de condiciones laborales.

Protección de datos personales

Se entrevistará a un abogado especialista en protección de datos personales, con el fin de analizar la viabilidad del modelo propuesto. Esta entrevista permitirá identificar los principios aplicables al tratamiento de información, las condiciones para el traslado de datos entre actores privados y autoridades públicas, así como las salvaguardas necesarias para garantizar la confidencialidad y proporcionalidad del mecanismo.

3.5. Instrumentos de investigación

Los instrumentos de investigación son las herramientas específicas que se aplicarán para recolectar, organizar y analizar la información a partir de las técnicas ya definidas. Su adecuada selección garantiza la validez y confiabilidad de los resultados, al tiempo que permite un análisis sistemático y comparativo de los datos obtenidos. En este sentido, los instrumentos han sido diseñados para garantizar la trazabilidad, consistencia y contraste de la información, así como su vinculación directa con las variables de estudio definidas.

3.5.1. Para la revisión documental

Se realizará una revisión documental sistemática de normativa nacional e internacional, protocolos de auditoría, informes institucionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), de la Dirección Nacional de Inspección (DNI) y reportes emitidos por entidades certificadoras.

Este instrumento permitirá identificar el grado de alineación entre los estándares de certificación y la legislación laboral costarricense, así como determinar el alcance, cobertura y tipo de información generada por las certificadoras en el sector bananero. A partir de este análisis, se podrán establecer correspondencias, vacíos y oportunidades de articulación entre ambos sistemas de fiscalización, en función de la variable relacionada con la integración de certificadoras internacionales. Asimismo, la revisión documental facilitará evaluar en qué medida la información producida por las certificadoras podría contribuir al fortalecimiento de la inspección laboral estatal, particularmente en términos de cobertura, acceso a información y seguimiento de incumplimientos.

3.5.2. Para la revisión jurisprudencial

Se emplearán fichas de registro de sentencias y esquemas de análisis jurídico, en los cuales se sistematizarán los casos más relevantes en materia de inspección laboral, protección de derechos de las personas trabajadoras y competencias del MTSS.

Este instrumento permitirá identificar tendencias jurisprudenciales relacionadas con el rol del Estado en la fiscalización laboral, así como los criterios aplicados por los tribunales respecto a la protección efectiva de los derechos laborales. Dicho análisis resulta fundamental para valorar la viabilidad jurídica de incorporar mecanismos de articulación con actores privados, como las certificadoras internacionales, dentro del marco normativo costarricense.

3.5.3 Para las entrevistas

Se aplicará un guion de entrevista semiestructurado, diseñado a partir de los ejes centrales de la investigación, entre ellos: fiscalización estatal, funcionamiento de las certificaciones internacionales, dinámica del mercado, flujo de información de hallazgos y protección de datos personales. Las entrevistas estarán dirigidas a actores clave, tales como funcionarios del MTSS, auditores de la DNI, representantes de certificadoras y una empresa privada del sector, lo cual permitirá obtener una visión integral del funcionamiento práctico de ambos sistemas.

Este instrumento tiene como finalidad contrastar la información documental con la experiencia real de los actores involucrados, identificar limitaciones operativas del modelo actual y valorar la factibilidad de establecer mecanismos de articulación institucional. Asimismo, permitirá analizar el uso, alcance y destino de los hallazgos detectados por las certificadoras, en relación con la variable de integración y su impacto en el fortalecimiento de la inspección laboral.

Las entrevistas se realizarán previa aceptación de un consentimiento informado, garantizando la participación voluntaria, la confidencialidad de la información y su uso exclusivo para fines académicos. La información recopilada será posteriormente organizada mediante un proceso de sistematización y categorización temática, que permitirá identificar patrones, coincidencias y divergencias entre los distintos actores, integrando estos hallazgos con el análisis documental y jurídico desarrollado en la investigación.

3.6. Operacionalización de variables

En este estudio, cuya finalidad es proponer un modelo estratégico de articulación entre el sistema estatal de inspección laboral y las certificadoras internacionales en fincas bananeras, la

operacionalización se orienta a identificar cómo los distintos componentes de la inspección laboral y los certificados internacionales pueden incidir en el fortalecimiento de la fiscalización y la protección de los derechos de los trabajadores.

Para ello, se establecen las siguientes variables

| Variable | Concepto | Dimensiones | Indicadores | Instrumento |
|---|--|--|--|---|
| Integración de certificadoras internacionales | Proceso mediante el cual se incorporan formalmente al sistema estatal (MTSS/DNI) los hallazgos de las auditorías e información de certificadoras internacionales, incluyendo la obligación de denunciar y trasladar hallazgos de incumplimiento laboral. | Identificación de certificaciones activas en fincas bananeras y su alcance en materia laboral. | Listado y clasificación de certificaciones identificadas y verificación de inclusión de criterios laborales en sus estándares. | Revisión documental de certificaciones y entrevistas. |
| | | Cobertura de las certificaciones en fincas bananeras | Referencia de alcance de certificaciones en el sector (según datos documentales y percepción de actores entrevistados). | Bases de datos de certificadoras, informes internacionales y entrevistas en la DNI. |
| | | Rigor normativo aplicado | Correspondencia entre estándares de certificación y normativa laboral costarricense aplicable. | Revisión documental de certificaciones y entrevistas. |

| | | | | |
|--|--|--|---|--|
| | | Función de los reportes de las certificadoras | Existencia de mecanismos de reporte, seguimiento interno y eventual comunicación de hallazgos a terceros. | Entrevista a empresa privada que obliguen a sus proveedores a tener una certificación. |
| | | Antigüedad, experiencia de la certificador. | Trayectoria y nivel de consolidación de las certificadoras en el sector bananero costarricense. | Revisión documental / entrevistas. |
| Fortalecimiento de la inspección laboral estatal | Incremento verificable de cobertura, eficacia, oportunidad, seguimiento y legitimidad de la fiscalización del MTSS/DNI en fincas bananeras, derivado de la articulación con certificadoras, sin requerir | Cobertura geográfica de las inspecciones | Alcance de la inspección laboral en fincas bananeras según información institucional disponible. | Revisión documental de informes MTSS. |
| | | Eficiencia operativa (recursos humanos y logísticos) | Capacidad operativa del sistema de inspección en términos de recursos humanos y tiempos de respuesta. | Entrevistas auditores / análisis de informes institucionales. |

| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| | recursos estatales adicionales. | Seguimiento de recomendaciones y reincidencia de infracciones | Porcentaje de reincidencia en incumplimientos detectados. | Revisión de informes de la DNI, entrevistas a auditores. |
| Protección efectiva de derechos laborales | Grado de cumplimiento verificable de derechos laborales y de seguridad social de personas trabajadoras en fincas bananeras, conforme a la normativa nacional y estándares internacionales | Cumplimiento de derechos laborales básicos | Porcentaje de cumplimiento en jornada, salario, contratación formal y no discriminación | Revisión documental / entrevistas a auditores. |
| | | Seguridad social y salud ocupacional | Porcentaje de trabajadores asegurados; existencia de protocolos de seguridad y salud | Revisión documental / entrevistas. |
| | | Acceso a mecanismos de denuncia y justicia laboral | Número de denuncias resueltas; accesibilidad de los mecanismos de denuncia | Revisión documental / entrevistas a auditores. |
| Jurisprudencia laboral vinculada al sector bananero | Conjunto de criterios y precedentes emitidos por tribunales. | Casos relevantes vinculados a fincas bananeras | Análisis de precedentes fallos judiciales vinculados al sector bananero | Revisión de jurisprudencia |

| | | | | |
|--|--|--|---|----------------------------|
| | | Principios de derecho laboral que fomente el fortalecimiento de la DNI o su labor de auditar | Tendencia jurisprudencial en protección de trabajadores y el fortalecimiento del MTSS | Revisión de jurisprudencia |
|--|--|--|---|----------------------------|

Nota: Castro, 2025.

3.7. Consideraciones éticas

El presente estudio se fundamenta en principios éticos orientados a garantizar el respeto, la transparencia y la integridad en la obtención y manejo de información. Dado que la investigación involucra a actores institucionales, tales como funcionarios del MTSS, auditores de la DNI, certificadoras y una empresa privada del sector, se asegurará que la participación sea completamente voluntaria, previa firma de un consentimiento informado que explicará los objetivos, alcances y usos de la información recopilada. Ningún participante será obligado a revelar datos sensibles más allá de los temas de estudio, y se garantizará el derecho a rechazar o retirarse de la entrevista en cualquier momento sin consecuencias.

Asimismo, la confidencialidad constituye un principio central del proceso. Los datos obtenidos en las entrevistas se manejarán de manera anónima en la presentación de resultados, resguardando la identidad de los participantes y evitando cualquier información que pueda afectar su posición laboral, profesional o institucional. No se divulgarán comentarios personales o internos que puedan interpretarse como posicionamientos oficiales de una entidad, a menos que exista autorización explícita para ello. Los audios o notas de las entrevistas serán almacenados de forma segura únicamente para fines académicos y serán destruidos una vez finalizado el proyecto.

En cuanto al análisis documental y jurisprudencial, se respetarán los derechos de autor y se utilizarán únicamente fuentes legítimas, oficiales y debidamente citadas. El estudio se centra en información pública, normativa y judicial, evitando la manipulación, alteración o interpretación tendenciosa de los datos. Las sentencias judiciales y documentos institucionales serán utilizados con rigor metodológico, asegurando una lectura objetiva que respete el espíritu de los fallos y las

normativas aplicables. El uso de información de certificadoras se realizará bajo criterios de transparencia, sin comprometer datos confidenciales de empresas o terceros.

Finalmente, se reconoce que el estudio aborda derechos laborales en un sector históricamente sensible como el bananero, donde existen antecedentes de vulnerabilidad, desigualdad y tensiones en materia sindical y de fiscalización. Por ello, se actuará bajo una perspectiva de respeto a la dignidad humana y de protección a personas trabajadoras, evitando cualquier afirmación que estigmatice, generalice o afecte a comunidades, empresas o instituciones. El propósito central es aportar conocimiento y herramientas para fortalecer la función pública en la protección de los derechos laborales, manteniendo una postura ética, imparcial y orientada al bienestar social y la mejora institucional.

CAPÍTULO 4 - ANÁLISIS DE RESULTADOS

El presente capítulo tiene como propósito analizar los resultados obtenidos a partir de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a actores clave vinculados con el ecosistema de cumplimiento laboral mediado por certificaciones en Costa Rica. El enfoque adoptado es de naturaleza cualitativa, bajo una perspectiva interpretativa, orientada a comprender no solo las prácticas existentes, sino también las dinámicas, tensiones y limitaciones que caracterizan el modelo actual.

Para ello, se seleccionaron informantes estratégicos que, desde sus respectivos roles, permiten construir una visión integral del fenómeno: una empresa que exige certificaciones a sus proveedores, una empresa bananera certificada, una auditora de certificadoras internacionales, un inspector de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y un profesional especializado en protección de datos personales. Esta diversidad de actores permite abordar el objeto de estudio desde una perspectiva sistémica, incorporando tanto la dimensión operativa como la regulatoria y jurídica.

Con el fin de garantizar una exposición clara y coherente de los resultados, el análisis se estructura siguiendo la lógica funcional del ecosistema de certificación. En este sentido, los hallazgos se presentan en un orden progresivo que inicia con los actores que generan la demanda de cumplimiento (Demanda), continúa con quienes ejecutan las prácticas requeridas (Ejecución), posteriormente con aquellos que verifican el cumplimiento (Verificación), seguido del rol del Estado en la fiscalización (Control estatal), y finaliza con los límites jurídicos asociados al tratamiento de la información (Restricción legal).

Esta secuencia analítica, permite no solo describir las percepciones individuales de cada actor, sino también evidenciar las interrelaciones, vacíos y tensiones estructurales del modelo, sentando las bases para la identificación de hallazgos clave y la posterior formulación de propuestas de mejora.

4.1. Caracterización de entrevistados

Con el propósito de garantizar la confidencialidad de las fuentes y, a su vez, mantener la validez técnica del análisis, los informantes clave son presentados mediante categorías funcionales que reflejan su rol dentro del ecosistema de cumplimiento laboral mediado por certificaciones. Esta estrategia permite resguardar la identidad de los participantes, sin afectar la calidad, ni la profundidad de la información aportada.

Los actores seleccionados representan distintos niveles de intervención dentro del sistema, abarcando desde la generación de demanda de certificaciones hasta los límites jurídicos asociados al tratamiento de la información.

4.1.1. Demanda: Representante de empresa multinacional compradora

El primer entrevistado corresponde a un profesional que se desempeña como Gerente a nivel centroamericano en el área de sostenibilidad, dentro de una empresa multinacional con operaciones a gran escala en el sector de comercialización y distribución de bienes de consumo. Esta organización posee una presencia consolidada en múltiples mercados y ejerce una influencia significativa sobre sus cadenas de suministro, particularmente en la exigencia de estándares de cumplimiento social y laboral a sus proveedores.

Desde su rol, el informante participa activamente en la definición e implementación de políticas de abastecimiento responsable, lo que incluye la exigencia de certificaciones internacionales como mecanismo de verificación del cumplimiento de condiciones laborales. Su posición le otorga una visión estratégica sobre el uso de certificaciones como herramienta de gestión de riesgos, cumplimiento corporativo y resguardo reputacional.

4.1.2. Ejecución: Representante de empresa agroexportadora certificada

El segundo entrevistado se desempeña como Gerente para Costa Rica en el área de Responsabilidad Corporativa, dentro de una empresa agroexportadora con amplia trayectoria y presencia internacional, dedicada a la producción y exportación de banano. Esta organización

opera en múltiples jurisdicciones y se encuentra sujeta a diversos esquemas de certificación internacional vinculados a estándares de sostenibilidad y cumplimiento social.

Su rol implica la gestión directa de procesos de auditoría, la implementación de estándares laborales y la coordinación con entidades certificadoras. En este sentido, aporta una perspectiva operativa sobre cómo las exigencias del mercado se traducen en prácticas concretas dentro de las organizaciones productivas, así como sobre los desafíos asociados al cumplimiento efectivo y sostenido de dichos estándares.

4.1.3. Verificación: Profesional auditora en certificaciones de cumplimiento social

El tercer entrevistado corresponde a una Licenciada en Derecho, especializada en materia laboral, quien se desempeña como auditora en procesos de certificación vinculados a estándares internacionales de cumplimiento social, particularmente en el sector agroexportador.

Cuenta con experiencia en la ejecución de auditorías para distintos esquemas de certificación de reconocimiento internacional, lo que le permite aportar una visión técnica sobre los procesos de verificación, los criterios aplicados y las limitaciones prácticas de las auditorías. Su rol resulta clave para comprender la forma en que los estándares son interpretados y aplicados en campo, así como las tensiones que pueden surgir entre la rigurosidad técnica de los estándares y las dinámicas operativas de las empresas auditadas.

4.1.4. Control: Funcionario de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo

El cuarto entrevistado es un funcionario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con desempeño en la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, específicamente en funciones de coordinación de proyectos vinculados a procesos de inspección laboral.

Cuenta con amplia experiencia en regiones de alta actividad agroproductiva, lo que le ha permitido desarrollar conocimiento práctico sobre las dinámicas laborales del sector y los retos asociados a la fiscalización en territorio. Su perspectiva aporta elementos fundamentales para comprender el alcance real del control estatal, así como las limitaciones operativas, logísticas y

estructurales que enfrenta la inspección laboral en contextos donde también operan esquemas privados de certificación.

4.1.5. Restricción: Profesional especialista en protección de datos personales

El quinto entrevistado corresponde a un Licenciado en Derecho con una maestría en Derecho Digital, con experiencia en asesoría legal a organizaciones en materia de cumplimiento normativo y tratamiento de información.

Su aporte se centra en el análisis de los límites jurídicos que impone la normativa de protección de datos personales en Costa Rica, particularmente en relación con el tratamiento y eventual intercambio de información derivada de auditorías laborales. Desde esta perspectiva, permite identificar las restricciones legales que inciden en la articulación entre actores públicos y privados, así como los riesgos asociados a un manejo inadecuado de datos sensibles.

4.2. Resultados de las entrevistas

4.2.1. Perspectiva desde la demanda

Desde la perspectiva del actor que genera la demanda dentro del ecosistema, las certificaciones emergen como un mecanismo central de regulación indirecta del cumplimiento laboral, impulsado principalmente por exigencias del mercado internacional y consideraciones reputacionales.

En este sentido, el informante destaca que el rol de las certificaciones no es uniforme entre las empresas compradoras, sino que depende de sí mismo basado en el nivel de rigurosidad de sus políticas internas de abastecimiento responsable. Aquellas organizaciones con programas robustos de “responsible sourcing” tienden a utilizar las certificaciones como una herramienta estratégica para garantizar que sus proveedores mantengan estándares laborales adecuados y, sobre todo, un proceso de mejora continua en sus operaciones.

A diferencia de los mecanismos tradicionales de fiscalización estatal, las certificaciones no operan necesariamente bajo esquemas sancionatorios directos, sino a través de incentivos de mercado. En este contexto, la permanencia de un proveedor dentro de la cadena de suministro está condicionada a su capacidad de corregir hallazgos identificados en auditorías, lo que puede traducirse en la suspensión temporal de relaciones comerciales hasta tanto se demuestre el cumplimiento de las mejoras requeridas. De esta forma, el mercado actúa como un instrumento de presión regulatoria, donde el acceso y continuidad en la cadena dependen del desempeño del proveedor.

Asimismo, se evidencia que las certificaciones funcionan como una “fotografía” del cumplimiento en un momento determinado, lo cual introduce una limitación estructural en términos de seguimiento continuo. No obstante, esta limitación es parcialmente mitigada mediante esquemas de monitoreo periódico y la exigencia de evidencias de cierre de hallazgos, los cuales son evaluados tanto por las certificadoras como por las áreas internas de cumplimiento de las empresas compradoras.

En relación con el alcance de las certificaciones, el entrevistado señala que estas deben aplicarse a nivel de cada unidad productiva, debido a que las condiciones laborales pueden variar significativamente entre fincas o centros de operación. Factores como la subcontratación, la gestión de mandos medios y la cultura organizacional inciden directamente en la materialización de riesgos laborales, lo que refuerza la necesidad de evaluaciones desagregadas.

En cuanto al tipo de información generada por las auditorías, se identifican hallazgos recurrentes vinculados a aspectos como jornadas laborales, claridad en los pagos, condiciones básicas para los trabajadores y mecanismos de prevención de riesgos. Sin embargo, se evidencia una tensión relevante entre el cumplimiento normativo y las dinámicas laborales reales, particularmente en casos donde la reducción de horas extraordinarias (aunque alineada con la normativa) puede ser percibida negativamente por los trabajadores debido a su impacto en los ingresos.

Respecto al flujo de información, el modelo actual se estructura a partir de la identificación de hallazgos derivados de las auditorías, a partir de los cuales tanto las empresas proveedoras como las propias certificadoras desarrollan planes de mejora orientados a subsanar las no conformidades detectadas. Estos procesos se ejecutan de manera paralela, siendo la certificadora la encargada de

dar seguimiento, validar el cumplimiento de las acciones correctivas y emitir el respectivo reporte de cierre de hallazgos, dichos resultados son posteriormente comunicados a las áreas de cumplimiento de las empresas compradoras. No obstante, se identifica que la calificación e interpretación de los hallazgos puede variar entre la certificadora y el comprador, lo que introduce un elemento de discrecionalidad en la valoración final que la empresa le otorgue según sus estándares internos.

Un elemento particularmente relevante es el reconocimiento de que las certificaciones han adquirido un carácter prácticamente indispensable para acceder a mercados internacionales, especialmente en sectores agroexportadores. El Gerente indica que, una proporción significativa de los criterios evaluados en estos esquemas, se vincula directamente con aspectos sociales y laborales, lo que refleja una creciente priorización de estas dimensiones en las cadenas globales de valor. Desde una perspectiva sistémica, él reconoce que la información generada por las auditorías podría tener un valor significativo para las autoridades públicas, en tanto existe disponibilidad de datos, evidencia documental y procesos de validación que podrían complementar las labores de inspección laboral.

Finalmente, se identifican limitaciones importantes en el sistema de certificaciones, particularmente en relación con la cobertura real de las auditorías y su capacidad para detectar incumplimientos en condiciones no observables durante visitas programadas. La posibilidad de preparación previa ante auditorías anunciadas y la limitada presencia en campo en algunos esquemas reducen la efectividad del modelo para capturar la totalidad de las dinámicas laborales.

En cuanto a la credibilidad de las certificadoras, esta se encuentra asociada a la robustez de sus programas de auditoría, su capacidad técnica, su presencia internacional y la solidez de sus sistemas de reporte, por ello, cada comprador decide cuáles acepta según sus estándares internos y nivel de importancia que esta empresa le dé a ciertas categorías. Asimismo, factores como la afiliación a organismos reconocidos, la experiencia sectorial y la disponibilidad de auditores inciden directamente en la confianza que los actores del mercado depositan en estos esquemas.

4.2.2. Perspectiva desde la ejecución

Desde la perspectiva del actor encargado de la ejecución del cumplimiento, las certificaciones sociolaborales se configuran como un sistema integral de gestión organizacional, que trasciende la mera verificación externa y se incorpora de forma estructural en la operación de la empresa.

En el sector bananero, el cumplimiento se articula a través de múltiples estándares internacionales que abordan dimensiones como derechos humanos, condiciones laborales, seguridad ocupacional, no discriminación, libertad de asociación y cumplimiento de la legislación local. Asimismo, dichos estándares extienden su alcance a la cadena de suministro, lo que implica que proveedores vinculados a la operación también deben ajustarse a requisitos mínimos de cumplimiento, consolidando así un enfoque de responsabilidad ampliada.

A nivel organizativo, la certificación se gestiona bajo esquemas de tipo multisitio, en los cuales la empresa mantiene un certificado único que abarca todas sus unidades productivas, pero exige auditorías individuales por finca. Este modelo se sustenta en la existencia de sistemas internos de gestión y control, que incluyen procesos de monitoreo continuo, auditorías internas y la formación de personal especializado en los estándares aplicables. En este sentido, la auditoría externa no constituye un punto de partida, sino un mecanismo de validación de la eficacia de los controles internos previamente implementados.

Un elemento particularmente relevante es la incorporación de los representantes de los trabajadores dentro de los procesos de monitoreo, lo que introduce un componente de legitimidad y transparencia en la gestión del cumplimiento. A través de entrevistas, revisión de actas, análisis de denuncias y participación en comités, se construye una visión más completa de las condiciones laborales, que no se limita únicamente a la documentación formal.

En cuanto al tipo de información revisada, el proceso de auditoría combina la evaluación documental, incluyendo planillas, boletas de pago, medidas disciplinarias, registros de salud ocupacional y denuncias internas, con mecanismos cualitativos como entrevistas a trabajadores y sus representantes. Este enfoque mixto permite identificar no solo incumplimientos formales, sino también dinámicas laborales subyacentes, lo que posiciona a las auditorías como un instrumento robusto de diagnóstico organizacional.

Respecto a la gestión de hallazgos, el modelo evidencia un enfoque estructurado basado en la identificación de causas raíz, la definición de acciones correctivas y la implementación de planes de mejora diferenciados. Mientras que las no conformidades de corto y mediano plazo pueden ser corregidas en periodos relativamente breves, aquellas de carácter estructural requieren procesos de transformación organizacional más prolongados, que pueden extenderse incluso por varios años. En algunos estándares, además, estos procesos deben ser compartidos y validados con los representantes de los trabajadores, reforzando el carácter participativo del sistema.

Desde una perspectiva de impacto, el informante señala que las certificaciones han contribuido a generar un cambio cultural significativo en la gestión del recurso humano, particularmente en un sector altamente dependiente de la mano de obra. Este cambio se refleja en la evolución de modelos de gestión basados en el conflicto hacia esquemas de diálogo, negociación y construcción de acuerdos, así como en la incorporación progresiva de prácticas orientadas a prevenir abusos laborales, acoso y otras conductas históricamente normalizadas en el sector.

No obstante, el proceso de cumplimiento no está exento de desafíos. Entre las principales dificultades se identifican aspectos como la implementación de salarios dignos (“living wage” que están por encima del salario mínimo) conforme a estándares internacionales, la regulación de jornadas laborales en contextos productivos exigentes y la garantía efectiva del derecho de asociación. Asimismo, persisten riesgos asociados a prácticas como la subcontratación irregular o la presencia de trabajo no formalizado, particularmente en actores menos estructurados de la cadena.

En relación con la interacción con el Estado, el informante reconoce que la información generada por las auditorías podría constituir un insumo valioso para orientar procesos de inspección laboral, evitando duplicidad de esfuerzos y optimizando recursos públicos. Sin embargo, advierte que dicha información debe ser utilizada como referencia y no como sustituto del criterio técnico de la autoridad, en tanto pueden existir diferencias en los niveles de exigencia y en la interpretación de la normativa. Asimismo, se identifican riesgos asociados a prácticas discrecionales en procesos de inspección, lo que refuerza la necesidad de fortalecer la objetividad y transparencia del control estatal.

Finalmente, se destaca que el modelo actual opera bajo esquemas de confidencialidad que limitan el intercambio de información, lo que constituye una barrera relevante para la articulación entre actores públicos y privados dentro del sistema de cumplimiento.

4.2.3. Perspectiva desde la verificación

A partir de la perspectiva del actor encargado de la verificación, las certificaciones internacionales se configuran como un mecanismo relevante para la supervisión del cumplimiento de derechos laborales, particularmente en contextos donde los trabajadores se encuentran en condiciones de vulnerabilidad. No obstante, su alcance presenta limitaciones estructurales que impiden garantizar una verificación plena y continua de las condiciones laborales en las unidades productivas. En términos de función, las certificaciones operan como revisiones externas que buscan asegurar el cumplimiento de estándares sociolaborales, incentivando a las empresas a mejorar sus prácticas para ajustarse a los requerimientos establecidos, sin embargo, se reconoce que este mecanismo no garantiza el cumplimiento absoluto, sino que promueve mejoras progresivas en la gestión laboral.

En cuanto a los aspectos evaluados, las auditorías abarcan elementos básicos como jornadas laborales, pago de salarios conforme a la normativa, reconocimiento de beneficios legales, afiliación a la seguridad social y, en algunos casos, dimensiones adicionales como equidad de género. No obstante, el alcance de la evaluación depende tanto del estándar aplicado como de la experiencia del auditor, lo que introduce variabilidad en la profundidad del análisis.

Respecto a los incumplimientos más frecuentes, se identifican patrones recurrentes en áreas como el manejo de jornadas extraordinarias, el pago inadecuado de horas extra y la utilización de figuras de subcontratación para evadir responsabilidades laborales. Asimismo, se evidencian problemáticas relacionadas con la seguridad social, tales como la subdeclaración de ingresos ante la autoridad competente, así como deficiencias en la provisión y supervisión del uso de equipo de protección personal. Adicionalmente, se identifican prácticas como la utilización de mano de obra en condiciones de informalidad o irregularidad migratoria, lo que incrementa la vulnerabilidad de los trabajadores y dificulta la detección de incumplimientos.

Desde el punto de vista metodológico, las auditorías se estructuran bajo un proceso de triangulación que combina entrevistas a trabajadores, revisión documental y contraste con información externa. En primer lugar, se realizan entrevistas confidenciales con trabajadores y sus representantes, aunque estas pueden verse limitadas al desarrollarse dentro del entorno laboral y bajo condiciones que no siempre garantizan total apertura. En segundo lugar, se analiza la documentación laboral, tales como planillas, reportes a la seguridad social, pagos de horas extraordinarias y registros internos con el fin de verificar la coherencia entre lo declarado y lo experimentado por los trabajadores. Finalmente, cuando surgen indicios de posibles inconsistencias o riesgos, algunos procesos de auditoría incluyen acercamientos al entorno comunitario de los trabajadores, tales como visitas a sus lugares de residencia o consultas informales en espacios como centros de salud, escuelas u otros puntos de referencia social. Este componente externo resulta clave para contrastar la información obtenida dentro de la finca y captar dinámicas que podrían no ser visibles en el espacio formal de la auditoría. No obstante, la efectividad de este enfoque integral se ve condicionada por limitaciones prácticas, como el tiempo reducido de las auditorías, los costos asociados a una verificación más profunda y las barreras culturales o de confianza que pueden influir en la veracidad de la información recabada.

Adicionalmente, uno de los elementos más críticos identificados corresponde a las limitaciones inherentes al modelo de auditoría. Entre ellas destacan la posibilidad de preparación previa ante auditorías anunciadas, la capacitación dirigida de trabajadores para responder entrevistas, la limitada duración de las visitas en campo y la imposibilidad de observar de manera continua las condiciones reales de trabajo. Además, se señala que en algunos casos los trabajadores no cuentan con el conocimiento suficiente para identificar o denunciar incumplimientos, lo que restringe la efectividad de los mecanismos de verificación. Adicionalmente, se identifican brechas técnicas en la ejecución de auditorías, particularmente cuando estas son realizadas por profesionales que no cuentan con formación especializada en derecho laboral o conocimiento profundo de la normativa local, lo que puede afectar la correcta interpretación de los hallazgos.

En cuanto al uso de la información generada, se destaca que esta se encuentra sujeta a acuerdos de confidencialidad derivados de la relación contractual entre la empresa y la certificadora, lo que limita su disponibilidad para terceros. En este sentido, se advierte que el

modelo actual no favorece la comunicación directa de hallazgos a instancias estatales, salvo en casos excepcionales, lo que constituye una barrera significativa para la articulación del sistema.

Finalmente, la auditora señala que, si bien las certificaciones aportan valor en la mejora de prácticas laborales, no logran reflejar de manera completa la realidad de las condiciones de trabajo, especialmente en contextos donde existen incentivos para ocultar información o donde las limitaciones operativas de las auditorías impiden una verificación exhaustiva. Esta situación pone de manifiesto la necesidad de complementar los esquemas privados de certificación con mecanismos de fiscalización estatal más robustos, particularmente en territorios donde la capacidad de inspección es limitada.

4.2.4. Perspectiva desde el control público

Desde la perspectiva del control estatal, la inspección laboral en Costa Rica se estructura a través de un modelo que combina la recepción de denuncias, la priorización de casos y la ejecución de procesos de fiscalización en campo, enfrentando importantes limitaciones operativas y estructurales que inciden directamente en su alcance.

En cuanto al funcionamiento del sistema, las denuncias laborales pueden ser presentadas por diversos medios, incluyendo canales digitales, atención telefónica, presencial y mediante plataformas informáticas institucionales. En la actualidad, el proceso se gestiona a través de un sistema digital (SIDNI) que permite el registro, análisis preliminar y asignación de las denuncias a las instancias correspondientes dentro de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo.

Un elemento relevante es que, a partir de directrices recientes, se ha incorporado la posibilidad de acumular y priorizar denuncias, lo que permite agrupar casos similares o relacionados con un mismo empleador, optimizando así el uso de los recursos disponibles. Asimismo, se ha establecido una fase de revisión previa para determinar la competencia de la inspección laboral antes de iniciar el proceso, lo que contribuye a una mayor eficiencia en la gestión de los casos. No obstante, aunque normativamente se establece un plazo para la atención de denuncias, en la práctica este puede extenderse debido a la alta carga de trabajo y la limitada disponibilidad de personal, lo que introduce rezagos en la respuesta institucional.

En relación con los criterios de priorización, el sistema distingue entre inspecciones ordinarias y aquellas de carácter urgente o especial, priorizando situaciones que representen un riesgo directo para la vida, integridad o dignidad de las personas trabajadoras, tales como casos de acoso laboral, condiciones de informalidad o escenarios de alta vulnerabilidad. Esta priorización responde a lineamientos internos que buscan maximizar el impacto de la intervención estatal.

En cuanto a los incumplimientos detectados, el entrevistado identifica patrones recurrentes en el sector agroproductivo, particularmente en actividades bananeras y piñeras. Entre ellos destacan la utilización de esquemas contractuales que ocultan relaciones laborales permanentes mediante contrataciones sucesivas, el uso indebido del pago a destajo que incorpora de manera irregular las horas extraordinarias, y la existencia de jornadas laborales que exceden los límites legales. Asimismo, se identifican infracciones relacionadas con condiciones de salud ocupacional, deducciones salariales indebidas y discrepancias entre las condiciones reales de trabajo y lo estipulado en los contratos. Adicionalmente, se evidencia que múltiples infracciones pueden coexistir dentro de una misma empresa, reflejando patrones estructurales de incumplimiento que se replican en distintas unidades productivas, incluso bajo diferentes razones sociales, pero con prácticas organizativas similares.

Desde una perspectiva operativa, uno de los principales desafíos radica en la limitada capacidad institucional. El número de inspectores disponibles resulta insuficiente para cubrir la totalidad del territorio y de los sectores productivos, existiendo casos en los que una misma oficina cuenta con apenas uno o dos inspectores para atender amplias zonas geográficas. A esto se suman limitaciones en recursos logísticos, como la disponibilidad de transporte, así como restricciones en infraestructura tecnológica, dado que los sistemas informáticos aún se encuentran en proceso de desarrollo y consolidación. Asimismo, se identifican limitaciones normativas que restringen el accionar de la inspección, en tanto la actuación de los inspectores debe ajustarse al marco legal vigente, el cual presenta vacíos en ciertas materias emergentes. En estos casos, la autoridad debe apoyarse en criterios jurídicos complementarios o en instrumentos internacionales, lo que puede generar incertidumbre en la potestad para la aplicación práctica.

En cuanto a la recepción de información externa, el sistema permite que cualquier persona o entidad, incluyendo actores privados, presente denuncias, incluso de manera anónima. Esta apertura facilita el acceso a información relevante sobre posibles incumplimientos, aunque la

confidencialidad de los denunciantes se mantiene como un principio fundamental del proceso. No obstante, ciertos casos, como aquellos relacionados con acoso u hostigamiento, requieren procedimientos específicos que limitan el anonimato.

Desde esta perspectiva, el inspector reconoce que la disponibilidad de información previa sobre posibles incumplimientos resulta altamente valiosa para orientar las revisiones, permitiendo focalizar esfuerzos en áreas de mayor riesgo y optimizar los recursos institucionales, sin embargo, dicha información debe ser analizada bajo el criterio técnico de la autoridad, sin sustituir el proceso de verificación en campo.

Finalmente, se destaca que, a pesar de las limitaciones, en los últimos años se han realizado esfuerzos institucionales para fortalecer la capacidad de la inspección laboral, mediante la actualización de lineamientos internos, la ampliación de facultades operativas y la adopción de medidas que permiten una respuesta más ágil en situaciones de riesgo, no obstante, estos avances aún conviven con restricciones estructurales que limitan la cobertura y efectividad del control estatal.

4.2.5. Revisión en materia de protección de datos personales

Desde la perspectiva jurídica, el tratamiento y eventual transferencia de información derivada de auditorías sociolaborales se encuentra condicionado por los principios y disposiciones establecidos en la normativa de protección de datos personales vigente en Costa Rica, particularmente la Ley No. 8968 y su reglamento. No obstante, el análisis revela que existen interpretaciones y espacios normativos que podrían habilitar, bajo ciertas condiciones, una mayor articulación entre actores privados y autoridades públicas.

En primer lugar, se establece que las instituciones públicas, en el ejercicio de sus funciones, pueden tratar información personal para fines propios de su competencia, siempre que dicho tratamiento no implique la comercialización de los datos. En este sentido, el uso de información por parte de la autoridad laboral con fines de fiscalización podría considerarse excluido del ámbito de aplicación restrictiva de la normativa de protección de datos, en tanto responde a un interés público y a una función legalmente asignada. Asimismo, se observa que en el ordenamiento jurídico costarricense existen precedentes de regulaciones sectoriales que establecen marcos

específicos para el tratamiento de datos en determinadas actividades, lo que refuerza la posibilidad de construir esquemas normativos especializados para este tipo de articulación.

Sin embargo, la situación difiere en el caso de los actores privados, particularmente las certificadoras, quienes sí deben observar estrictamente los principios de protección de datos al momento de recolectar, almacenar y eventualmente transferir información. Entre estos principios destacan el consentimiento informado, la transparencia en la finalidad del tratamiento, la limitación temporal de conservación de los datos y la minimización de la información recabada, es decir, recolectar únicamente aquella que resulte estrictamente necesaria para el fin perseguido.

En el contexto de auditorías sociolaborales, esto implica que cualquier recolección de información personal, ya sea mediante entrevistas, revisión documental o registros internos debe estar respaldada por el consentimiento claro, expreso e informado de las personas trabajadoras, así como por medidas adecuadas de seguridad de la información. Asimismo, en caso de que dichos datos sean almacenados en sistemas digitales, se deben implementar controles técnicos y organizativos que garanticen su integridad, confidencialidad, disponibilidad y resiliencia frente a posibles incidentes de seguridad.

Adicionalmente, el tratamiento de datos personales en este contexto debe observar de forma estricta principios como el de limitación del tratamiento, minimización y privilegio mínimo de acceso, lo que implica que únicamente debe recabarse la información estrictamente necesaria para la finalidad definida y que el acceso a la misma debe restringirse a aquellas personas que requieran conocerla para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, se debe establecer con claridad el plazo de conservación de los datos, de manera que, una vez cumplida la finalidad para la cual fueron recolectados, estos sean eliminados o, en su defecto, sometidos a técnicas de bloqueo que impidan su uso para fines distintos. En este marco, también resulta relevante garantizar el ejercicio de los derechos de las personas titulares de los datos, conforme al régimen vigente en Costa Rica, particularmente en lo relativo al acceso, rectificación, actualización y supresión de la información.

Respecto a la transferencia de información hacia autoridades públicas, se identifican dos posibles bases de legitimación. La primera corresponde al consentimiento informado de los titulares de los datos, quienes deben conocer y autorizar expresamente el destino y finalidad de la información. La segunda se fundamenta en la existencia de una habilitación legal expresa que autorice dicha transferencia, lo que permitiría su realización sin requerir consentimiento individual

en determinados supuestos. En este sentido, el interés público asociado a la protección de los derechos laborales podría constituir una base jurídica válida para el tratamiento de datos por parte de la administración pública. No obstante, esta habilitación no se extiende automáticamente a los actores privados, quienes deben asegurarse de cumplir con los requisitos legales aplicables al momento de recabar y transferir la información.

De igual forma, en escenarios donde la información sea transferida a terceros, incluyendo posibles articulaciones entre certificadoras y autoridades públicas, se requiere la existencia de instrumentos contractuales que aseguren la coherencia en la finalidad del tratamiento, evitando usos indebidos o desviaciones del propósito original. A nivel técnico, el sistema debe incorporar condiciones de seguridad robustas, tales como el uso de canales cifrados, autenticación reforzada y monitoreo continuo, con el fin de prevenir accesos no autorizados, pérdida, alteración o fuga de información.

Desde una perspectiva de viabilidad, el análisis permite concluir que un modelo que habilite la comunicación de hallazgos sociolaborales hacia las autoridades laborales es jurídicamente posible, siempre que se sustente en una base legal adecuada o en el consentimiento informado de los titulares de los datos. En este contexto, el tratamiento de dicha información por parte de la autoridad pública, en el marco de sus competencias, no representaría un obstáculo significativo desde el punto de vista normativo.

No obstante, el principal desafío radica en la correcta implementación de salvaguardas jurídicas y técnicas por parte de los actores privados, particularmente en lo relativo a la recolección, tratamiento y eventual transferencia de datos personales. En consecuencia, la normativa de protección de datos no constituye una barrera absoluta para la articulación entre certificadoras y autoridades laborales, sino un marco que condiciona su diseño e implementación, exigiendo el cumplimiento de principios, garantías y medidas que aseguren la protección efectiva de los derechos de las personas trabajadoras.

4.3. Corolario

El análisis de las entrevistas evidencia la existencia de un ecosistema de cumplimiento laboral estructurado en múltiples niveles, en el cual interactúan actores del mercado, empresas

productoras, certificadoras internacionales y el Estado, cada uno con funciones diferenciadas pero complementarias. De forma consistente, los entrevistados coinciden en que las certificaciones internacionales han adquirido un rol relevante como mecanismo de verificación en campo, generando información técnica mediante auditorías periódicas que incluyen visitas in situ, revisión documental y, en algunos casos, interacción directa con trabajadores y comunidades.

No obstante, también se identifica de manera transversal que dicha información, aunque sistemática y potencialmente útil, no es trasladada de forma estructurada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ni a la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, lo que configura una fragmentación en los flujos de información y limita la capacidad del sistema estatal para aprovechar insumos ya existentes. Esta situación resulta particularmente relevante si se contrasta con las limitaciones operativas señaladas en la inspección laboral, especialmente en términos de cobertura territorial, acceso a las fincas y disponibilidad de recursos.

A su vez, los actores vinculados al proceso de certificación reconocen que los hallazgos generados se gestionan principalmente dentro de las dinámicas propias del mercado y de las relaciones contractuales, sin que exista un vínculo formal con la función pública de fiscalización. En este punto, se consolida la existencia de un sistema dual de verificación, en el que coexisten, por un lado, la inspección estatal con potestades jurídicas de control y sanción, y por otro, mecanismos privados que producen información técnica relevante sin efectos jurídicos directos.

Finalmente, desde la perspectiva jurídica, emerge como un elemento transversal la preocupación por los límites asociados al tratamiento y traslado de la información, particularmente en materia de protección de datos personales y confidencialidad empresarial. Este aspecto es señalado como una condicionante clave para cualquier eventual articulación, en tanto impone la necesidad de garantizar que el uso de la información generada por certificadoras se realice dentro de los márgenes legales aplicables.

En conjunto, los hallazgos permiten evidenciar que, si bien existen múltiples mecanismos de observación y verificación en el sector bananero, estos operan de manera paralela y no integrada, lo que reduce su potencial de eficacia y plantea la necesidad de explorar mecanismos que permitan su articulación bajo condiciones jurídicamente viables.

CAPÍTULO 5 - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La presente investigación permitió concluir que el sistema costarricense de inspección laboral en el sector bananero cuenta con una base jurídica, institucional y técnica robusta, sustentada en la Constitución Política, el Código de Trabajo, la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la normativa reglamentaria aplicable y los instrumentos técnicos desarrollados por la administración. No obstante, esa solidez normativa no elimina las limitaciones operativas que enfrenta la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo en un sector caracterizado por la dispersión geográfica, la complejidad logística, la diversidad de actividades productivas y la alta vulnerabilidad de la población trabajadora. En consecuencia, la investigación confirma que el principal problema no radica en la inexistencia de potestades estatales, sino en la dificultad práctica de lograr una fiscalización suficientemente amplia, oportuna y focalizada en todas las fincas bananeras.

En relación con el primer objetivo específico, se concluye que las certificadoras internacionales aplicables al sector bananero sí realizan procesos sistemáticos de verificación con incidencia en materia laboral. Sus auditorías abarcan, con distintos niveles de profundidad, aspectos como jornada, remuneración, salud ocupacional, libertad sindical, no discriminación, trabajo infantil y mecanismos de queja. Además, en la práctica del comercio internacional, estas certificaciones han adquirido un peso funcional significativo, pues operan como requisito de acceso, permanencia y credibilidad en cadenas globales de suministro. Sin embargo, también quedó demostrado que su naturaleza sigue siendo privada, contractual y no sancionatoria, por lo que sus hallazgos no sustituyen la potestad pública de fiscalización ni pueden equipararse jurídicamente a una inspección estatal.

Respecto del segundo objetivo específico, el estudio permitió identificar que el modelo actual de inspección laboral costarricense en fincas bananeras opera bajo una lógica de función pública indelegable, con capacidad legal para actuar de oficio o por denuncia, revisar documentación, inspeccionar condiciones materiales de trabajo y exigir correcciones. No obstante, el propio diseño del sistema evidencia que la eficacia de su actuación depende en gran medida de su capacidad de focalización, de la calidad de la información disponible y de los recursos humanos y logísticos con que cuenta la administración. Por ello, aunque el modelo estatal conserva plena

legitimidad y autoridad jurídica, su actuación se desarrolla en un contexto donde no alcanza a cubrir de forma directa toda la realidad productiva del sector.

En cuanto al tercer objetivo específico, la investigación concluye que existe viabilidad jurídica y técnica para integrar a las certificadoras internacionales como mecanismos de apoyo al fortalecimiento de la inspección laboral, siempre que dicha integración sea diseñada bajo límites estrictos. Desde el plano jurídico, el modelo resulta compatible con el principio de legalidad administrativa, el debido proceso, la proporcionalidad y la distribución actual de competencias, porque no traslada la potestad inspectora ni crea un sistema sancionatorio paralelo, sino que incorpora un canal de comunicación de hallazgos técnicos hacia la autoridad competente. Desde el plano técnico, la articulación es funcionalmente razonable porque aprovecha información ya existente, producida por actores que realizan visitas periódicas en finca y que cuentan con experiencia sectorial relevante.

Asimismo, la investigación permitió constatar una conclusión central: actualmente existe un sistema dual de observación de condiciones laborales en el sector bananero costarricense. Por un lado, opera la inspección estatal con competencia jurídica exclusiva para fiscalizar, ordenar y sancionar; por otro, operan las certificadoras internacionales, que generan información técnica valiosa, pero la gestionan principalmente dentro de circuitos privados de mercado, cumplimiento corporativo y mejora continua. El problema identificado no es, por tanto, la inexistencia de mecanismos de observación, sino la falta de articulación entre ambos. Esta fragmentación provoca que hallazgos potencialmente relevantes para la protección de derechos laborales permanezcan fuera del sistema público de fiscalización, aun cuando podrían contribuir a una mejor priorización inspectora.

En relación con la protección de datos personales, la tesis permite concluir que esta materia no constituye una barrera absoluta para el modelo propuesto, pero sí un límite estructural que condiciona su diseño. El traslado de información desde certificadoras hacia la autoridad pública solo resulta admisible si se sustenta en una base legal suficiente o, en su caso, en mecanismos adecuados de legitimación, finalidad y resguardo. De igual manera, la viabilidad práctica del modelo exige salvaguardas robustas de confidencialidad, seguridad, trazabilidad y uso restringido de la información, tanto para proteger a las personas trabajadoras como para resguardar la seguridad jurídica de los actores privados involucrados. En consecuencia, la articulación

institucional debe construirse a partir de una obligación clara y expresa en nuestro marco normativo siguiendo criterios básicos de confidencialidad y tratamiento de datos.

A partir del cuarto objetivo específico, se concluye que la propuesta de articulación desarrollada en esta investigación resulta jurídicamente defendible y funcionalmente pertinente, en la medida en que no pretende sustituir el sistema de inspección laboral vigente, ni trasladar funciones públicas a entidades privadas, ni imponer la certificación como obligación productiva general. Su aporte consiste en habilitar un canal formal de denuncia técnica de hallazgos sociolaborales por parte de certificadoras internacionales, para que esa información pueda ser recibida, registrada, valorada y utilizada por la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo dentro de sus procedimientos ordinarios. El valor del modelo propuesto radica precisamente en su carácter complementario, focalizado y no invasivo respecto del diseño institucional existente.

Por último, la investigación concluye que la articulación estratégica entre certificadoras internacionales y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social representa una oportunidad real de fortalecimiento de la gobernanza laboral en el sector bananero costarricense. Esta oportunidad no debe entenderse como privatización de la inspección ni como sustitución del deber estatal, sino como una forma de aprovechar insumos técnicos ya presentes en las cadenas globales de producción para mejorar la focalización, eficiencia y capacidad preventiva del sistema público. En un sector históricamente expuesto a riesgos laborales, conflictividad y vulnerabilidad estructural, el aprovechamiento regulado de esa información puede contribuir a una protección más efectiva de los derechos laborales, siempre que el Estado mantenga íntegramente la dirección, el control y la decisión final sobre toda actuación inspectora.

5.1. Recomendaciones

A partir de los hallazgos obtenidos en la presente investigación, se formulan las siguientes recomendaciones, orientadas al fortalecimiento de la inspección laboral en el sector bananero, mediante la articulación estratégica con certificadoras internacionales, respetando en todo momento la rectoría del Estado y los límites del ordenamiento jurídico costarricense.

I. Gestión del proyecto de ley e implementación progresiva

Se plantea impulsar, desde el Poder Ejecutivo, mediante una iniciativa promovida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, proyecto de ley (ver Anexo B – Proyecto de Ley) ante la Asamblea Legislativa, con el fin de dotar de sustento jurídico expreso al modelo de articulación planteado. Para ello, el proyecto debería ser formulado como iniciativa de ley del Poder Ejecutivo, conforme a los procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico costarricense, incluyendo su elaboración técnica, validación institucional y posterior remisión para su trámite legislativo.

Paralelamente, se sugiere que su implementación se realice de forma progresiva, mediante etapas controladas que permitan validar su funcionamiento práctico a través de planes piloto, ajustar posibles vacíos operativos identificados en su aplicación y facilitar su integración gradual dentro del sistema de inspección laboral.

II. Canal institucional de recepción de reportes

Resulta pertinente fortalecer y finalizar la implementación del sistema institucional existente, identificado como SIDNI (Sistema de Información de la Dirección Nacional de Inspección), por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, como medio formal para la recepción de reportes provenientes de certificadoras internacionales.

Este sistema debe consolidarse como un canal técnico, trazable y seguro que permita el ingreso estructurado de reportes, así como su registro, organización y seguimiento como alertas sociolaborales, integrándolas de manera ordenada al funcionamiento operativo de la DNI.

III. Fortalecimiento del tratamiento de datos personales

Es importante robustecer el tratamiento de datos personales dentro del modelo propuesto mediante el fortalecimiento del sistema institucional (SIDNI), la capacitación del personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en materia de protección de datos, y el desarrollo de campañas dirigidas a certificadoras internacionales. Estas acciones deberían realizarse en coordinación con la Agencia de Protección de Datos de los Habitantes (PROHAB), con el fin de

garantizar que el manejo de la información se ajuste a los principios de legalidad, finalidad, proporcionalidad y seguridad.

IV. Integración de la información en la planificación inspectora

Una vez aprobado el marco normativo correspondiente, se inicie la incorporación progresiva de la información proveniente de certificadoras en los procesos de planificación inspectora. Para ello, resulta necesario que la Dirección Nacional de Inspección desarrolle procesos de capacitación dirigidos tanto al personal inspector como a las certificadoras, con el fin de asegurar una adecuada comprensión del modelo, sus alcances y los criterios de uso de la información dentro de las actuaciones administrativas.

V. Promoción de mecanismos de coordinación público-privada

El MTSS debería promover espacios de articulación entre la DNI, certificadoras internacionales y actores del sector productivo, orientados a acompañar la implementación del modelo propuesto, permitiendo su ajuste progresivo a partir de la experiencia práctica y la identificación de eventuales limitaciones operativas o jurídicas.

Estos espacios deben facilitar la consolidación del modelo en el sector bananero como fase inicial, de manera que, una vez validado su funcionamiento, pueda proyectarse de forma gradual hacia otros sectores económicos que operan bajo esquemas de certificación internacional, particularmente el sector manufacturero vinculado a cadenas globales de suministro. De este modo, el modelo podría evolucionar como un mecanismo replicable de fortalecimiento de la inspección laboral, adaptado a distintas realidades productivas sin perder su base institucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Anner, M. (2021). What difference does a union make? Banana plantations in the North and South of Guatemala. Center for Global Worker's Rights.

https://ler.la.psu.edu/wp-content/uploads/sites/26/2023/11/What-Difference-Does-a-Union-Make_January-2021-Final.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Resolución A/RES/70/1).

<https://docs.un.org/es/A/RES/70/1>

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1978, 2 de mayo). Ley General de la Administración Pública (Ley No. 6227). Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=38533

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (s. f.). Noticias legislativas sobre afectaciones por el Nemagón.

<https://www.asamblea.go.cr/p/Lists/Noticias/DispForm.aspx?ID=5335&ContentTypeId=0x0100AEFFC8C3B152B24EB8D5FA5DE427D586>

Banana Link. (2025). Plantation workers among those whose rights have collapsed across the world.

<https://www.bananalink.org.uk/news/plantation-workers-among-those-whos-rights-have-collapsed-across-the-world/>

Banco Mundial. (2024). Marco Ambiental y Social..

<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/345101522946582343-0290022018/original/EnvironmentalSocialFrameworkSpanish.pdf#page=29&zoom=80>

Código de Trabajo, Ley No. 2, 27 agosto 1943. (Costa Rica).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=8045

Constitución Política de Costa Rica, 7 noviembre 1949. (Costa Rica).

http://www.pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=871

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), Ley No 4534, 23 febrero 1970. (Costa Rica).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36150&nValor3=38111&strTipM=TC

Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo (No. 187)

Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura (No. 184)

Convenio sobre medio ambiente de trabajo (No. 148)

Convenio sobre productos químicos (No. 170)

Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores (No. 155)

Convenio sobre servicios de salud en el trabajo (No. 161)

Corporación Bananera Nacional (CORBANA). (s. f.). Sitio oficial. <https://www.corbana.co.cr>

Corporación Bananera Nacional. (2023). Informe de cierre 2023 del Plan Estratégico de

CORBANA 2021-2025. <https://www.corbana.co.cr/wp-content/uploads/2025/11/Informe-Cierre-2023-PE-2021-2025.pdf>

Corporación Gestión de Riesgos y Desastres. (2022). Metodología Para El Análisis De Riesgos De Desastres Locales Desde Una Perspectiva Interseccional.

https://wrd.unwomen.org/sites/default/files/2023-03/Metodologia_GLRD_GRID_2022.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001). Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia del 2 de febrero de 2001, Serie C No. 72.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_72_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2006). Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia del 24 de noviembre de 2006, Serie C No. 158.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_158_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). Caso Lagos del Campo vs. Perú (Fondo, Reparaciones y Costas), Sentencia del 31 de agosto de 2017, Serie C No. 340.

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_340_esp.pdf

Delfino.cr. (2024). Estudio revela posibles incumplimientos en aplicaciones aéreas de plaguicidas en Matina. [https://delfino.cr/2024/08/estudio-revela-posibles-](https://delfino.cr/2024/08/estudio-revela-posibles-incumplimientos-en-aplicaciones-aereas-de-plaguicidas-en-matina)

[incumplimientos-en-aplicaciones-aereas-de-plaguicidas-en-matina](https://delfino.cr/2024/08/estudio-revela-posibles-incumplimientos-en-aplicaciones-aereas-de-plaguicidas-en-matina)

Deutsche Welle. (2024). La trágica huella de los pesticidas en América Latina.

https://www.teletica.com/deutsche-welle/la-tragica-huella-de-los-pesticidas-en-america-latina_402515

Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. (2025). Informe sector agricultura 2024: IGE-MTSS-DTM-DVAL-DNI-DG-1-2025. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

https://www.mtss.go.cr/elministerio/estructura/direccion-nacional-inspeccion/informe_agricultura_2024.pdf

Directrices OIT relativas a los sistemas de gestión de la seguridad y la salud en el trabajo ILO-OSH 2001

Disposiciones para Personas Ocupacionalmente Expuestas a Plaguicidas (No. 38371-S-MTSS)

E Monde. (2025). Les bananes du Costa Rica... Le Monde.

https://www.lemonde.fr/planete/article/2025/03/17/les-bananes-du-costa-rica-produites-et-exportees-au-prix-de-ravages-sur-la-sante-les-travailleurs-les-plus-abimes-sont-ceux-des-plantations_6582310_3244.html

Edgar, T. W., & Manz, D. O. (2017). Exploratory study. En T. W. Edgar & D. O. Manz (Eds.), Research methods for cyber security. <https://www.sciencedirect.com/topics/computer-science/exploratory-study>

Edwards, R. (2024). Repression of trade unions persists in banana sector, including on ethically certified plantations. Business & Human Rights Resource Centre.

<https://www.business-human-rights.org/en/latest-news/costa-rica-repression-of-trade-unions-persists-in-banana-sector-including-on-ethically-certified-plantations/>

Fairtrade International. (2021). Fairtrade standard for hired labour. Fairtrade International.

FAO. (2024). Working together for sustainable banana production and trade.

Federación Única de Trabajadores Bananeros del Pacífico Sur. (s. f.). Vida y lucha de los trabajadores bananeros: Relato de un viejo linero del Atlántico. Imprenta Llena S.A.
https://www.asamblea.go.cr/sd/Otras_publicaciones/Vida%20y%20Lucha%20de%20los%20Trabajadores%20Bananeros.%20Relato%20de%20un%20vie.pdf

Food and Agriculture Organization. (2015). World Programme for the Census of Agriculture 2020. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/c5afd226-08ab-4cda-bc45-871f1f95a3be/content>

Food and Agriculture Organization. (2020). Banana Market Review. Preliminary results 2025. <https://openknowledge.fao.org/items/cf0795ac-5a53-4e51-bfc1-6cea602488bd>

Food and Agriculture Organization. (2022). Banana market review: Preliminary results 2022. <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/3960b1b8-6cef-4ea0-b046-7b3d007bf724/content>

Fresh del Monte. Inicio. <https://freshdelmontecr.com/>

Fuster Guillen, D. E. (2019). Investigación cualitativa: Método fenomenológico hermenéutico. <https://revistas.usil.edu.pe/index.php/pyr/article/view/267/615>

GLOBALG.A.P. (s. f.). GLOBALG.A.P. Risk Assessment on Social Practice

GLOBALG.A.P. (s. f.). Workers' well-being standard.

<https://www.globalgap.org/about/standard-setting/workers-well-being-standard/>

Gobierno de Costa Rica. (s. f.). Objetivo 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

<https://www.ods.cr/es/objetivo/objetivo-16>

Gobierno de Costa Rica. (s. f.). Objetivo 17: Alianzas para lograr los objetivos.

<https://www.ods.cr/es/objetivo/objetivo-17>

Gobierno de Costa Rica. (s. f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible en Costa Rica.

<https://www.ods.cr/>

Gobierno de Costa Rica. (s. f.). Pacto Nacional por los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<https://ods.cr/es/ods-en-costa-rica/pacto-nacional>

Guía de salud ocupacional en la agricultura para las personas Gutiérrez, Y. Sánchez, A. (2018).

Diseño de un Modelo de Gestión de Riesgos basado en ISO 31.000:2012 para los
Procesos de Docencia de Pregrado en una Universidad Chilena.

https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-50062018000400015

<https://openknowledge.fao.org/bitstreams/032faf67-e826-462e-957a->

[0589007343d6/download](https://openknowledge.fao.org/bitstreams/032faf67-e826-462e-957a-0589007343d6/download)

<https://sa-intl.org/es/resources/sa8000-standard/>

https://www.fairtrade.net/content/dam/fairtrade/fairtrade-international/standards/hired-labour-/HL_EN.pdf

<https://www.globalgap.org/what-we->

[offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B](https://www.globalgap.org/what-we-offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B)

[%5D%2C%22globalFilter%22%3A%22%2C%22sorting%22%3A%5B%7B](https://www.globalgap.org/what-we-offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B%7B)

[%22id%22%3A%22certification%22%2C%22desc%22%3Afalse%7D%5D%2C](https://www.globalgap.org/what-we-offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B%7B%22id%22%3A%22certification%22%2C%22desc%22%3Afalse%7D%5D%2C)

[%22pagination%22%3A%7B%22pageIndex%22%3A0%2C%22pageSize%22%3](https://www.globalgap.org/what-we-offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B%7B%22id%22%3A%22certification%22%2C%22desc%22%3Afalse%7D%5D%2C%22pagination%22%3A%7B%22pageIndex%22%3A0%2C%22pageSize%22%3)

[A15%7D%7D](https://www.globalgap.org/what-we-offer/solutions/grasp/?Certification+bodies=%7B%22columnFilters%22%3A%5B%7B%22id%22%3A%22certification%22%2C%22desc%22%3Afalse%7D%5D%2C%22pagination%22%3A%7B%22pageIndex%22%3A0%2C%22pageSize%22%3A15%7D%7D)

Human Rights Watch (2002). La cosecha mal habida. Trabajo infantil y obstáculos a la libertad sindical en las plantaciones bananeras de Ecuador.

<https://www.hrw.org/es/report/2002/04/25/la-cosecha-mal-habida/trabajo-infantil-y-obstaculos-la-libertad-sindical-en-las>

Inspectoras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica

Instituto de Estudios Ecuatorianos. Queja de las trabajadoras y los trabajadores bananeros por

violación de derechos En el marco del Acuerdo Comercial Multipares de Colombia,

Ecuador, Perú y la Unión Europea. <https://media.business->

[humanrights.org/media/documents/files/documents/2019.03.25_Queja_de_las_trabajadoras_del_banano_1.pdf](https://media.business-humanrights.org/media/documents/files/documents/2019.03.25_Queja_de_las_trabajadoras_del_banano_1.pdf)

International Labour Organization. (1947). Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (No. 81).

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312226

International Labour Organization. (1969). Convenio sobre la inspección del trabajo en la agricultura, 1969 (No. 129).

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312274

International Labour Organization. (2015). Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB%3A62%3A0%3A%3ANO%3A%3AP62_LIST_ENTRIE_ID%3A2453907

International Labour Organization. (2020). Wages and working conditions in the banana sector. ILO.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmstp5/groups/public/%40ed_protect/%40protrav/%40travail/documents/projectdocumentation/wcms_765133.pdf

International Labour Organization. (s. f.). Acerca de la OIT. [https://www.ilo.org/es/acerca-de-la-
oit](https://www.ilo.org/es/acerca-de-la-
oit)

Juárez, F. (2009). Algunas consideraciones sobre la investigación empírica. Revista Electrónica de Investigación Educativa, 11(2), 1-14.

<https://www.redalyc.org/pdf/2990/299023513001.pdf>

LA TRAZABILIDAD DE LA CADENA DE SUMINISTRO.

https://public.walmart.com/content/dam/responsible_sourcing/supplier_expectations/Resource_Traceability_ESA.pdf

Ley de la Jurisdicción Constitucional, Ley No. 7135, 24 agosto 2021. (Costa Rica).

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=38533

Ley de protección de datos

Ley General de la Administración Pública,

Ley Orgánica del Ambiente, No. 7554

Ley Reguladora del Mercado de Valores, No. 773

Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo, No. 8204

Ministerio de Agricultura y Ganadería. (s. f.). Manual técnico del cultivo del banano

(Documento técnico). Ministerio de Agricultura y Ganadería.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (s. f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://www.mideplan.go.cr/node/1200>

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Nacional de Inspección. (2014). Manual de Procedimientos Legales de la Inspección de Trabajo.

https://www.mtss.go.cr/elministerio/estructura/direccion-nacional-inspeccion/manual_procedimientos_inspeccion.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2014). Manual de procedimientos legales de la inspección de trabajo (Directriz DMT-017-2013, modificada mediante Directriz DMT-014-2014). MTSS. https://www.mtss.go.cr/elministerio/estructura/direccion-nacional-inspeccion/manual_procedimientos_inspeccion.pdf

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (2022). Guía de salud ocupacional en la agricultura para las personas inspectoras del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de Costa Rica. MTSS.

https://www.mtss.go.cr/elministerio/biblioteca/documentos/guia_salud_ocupacional_agricultura.pdf

Mora, A. M., Wesseling, C., van Wendel de Joode, B., & otros. (2021). Exposición a plaguicidas en poblaciones cercanas a plantaciones agrícolas en Costa Rica. Revista Tecnología en Marcha. <https://www.scielo.sa.cr/pdf/tem/v34n1/0379-3982-tem-34-01-127.pdf>

Navarro, D. (2018). Learning statistics with R: A tutorial for psychology students and other beginners. <https://bookdown.org/ekothe/navarro26/>

OECD. (2015). Frascati Manual 2015. OECD Publishing.

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2015/10/frascati-manual-2015_g1g57dcb/9789264310681-es.pdf

Office of Research Integrity. (2024). About the Office of Research Integrity. U.S - Módulo 1:

Introducción: ¿Qué es Investigación?. Department of Health & Human Services.

<https://ori.hhs.gov/m%C3%B3dulo-1-introducci%C3%B3n-%C2%BFqu%C3%A9-es-investigaci%C3%B3n>

OIT. (2019). Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural.

<https://www.ilo.org/es/media/405166/download#:~:text=La%20OIT%20calcula%20que%20las,los%20pa%C3%ADses%20de%20bajos%20ingresos.>

OIT. Trabajo infantil en la agricultura. <https://www.ilo.org/es/programa-internacional-para-la-erradicacion-del-trabajo-infantil-ipecc/sectores-y-areas-de-trabajo/trabajo-infantil-en-la-agricultura>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2025).

Certificación orgánica para bananos. Foro Mundial Bananero, FAO.

<https://www.fao.org/world-banana-forum/projects/good-practices/organic-certification/es/>

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (s. f.). Foro Mundial Bananero. <https://www.fao.org/world-banana-forum/es/>

Organización de las Naciones Unidas. (1965). Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=82662&nValor3=105848&strTipM=TC

Organización de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=11190&nValor3=12008&strTipM=TC

Organización de las Naciones Unidas. (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

https://pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=34143&strTipM=TC&lResultado=5&strSelect=sel

Organización de las Naciones Unidas. (s. f.). Nuestra labor. <https://www.un.org/es/our-work>

Organización de los Estados Americanos. (1988). Protocolo adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Protocolo de San Salvador. <https://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf>

Organización Internacional del Trabajo. (2016). El sector bananero: condiciones de trabajo y desafíos laborales en América Latina.

https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40americas/%40ro-lima/documents/publication/wcms_537803.pdf

Organización Internacional del Trabajo. (s. f.). Decent and Productive Work in Agriculture.

<https://www.ilo.org/publications/decent-and-productive-work-agriculture>

Perdomo, J. Valera, J. (2014) . Metodología para la medición de riesgos

sociales.https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8202/ev.8202.pdf

Poder Ejecutivo. (2000). Reglamento de Organización y de Servicios de la Inspección de Trabajo.

https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=45108

Poder Judicial de Costa Rica, Sala Primera. (s. f.). Sentencia No. 0034 (Expediente 952163).

Sistema NexusPJ <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0034-952163>

Quezada, N. (2010). Metodología de la Investigación. Empresa Editora Macro.

https://escuelajudicialpj.poder-judicial.go.cr/images/bibliotecavirtual/24_Evaluacion/2010_Metodologia_Investigacion.pdf

Rainforest Alliance. (2019). Environmental and social conditions on Rainforest Alliance certified banana plantations in Costa Rica & Belize: Impact study.

<https://www.rainforest-alliance.org/resource-item/environmental-social-conditions-certified-banana-plantations-costa-rica-belize-impact-study/>

Rainforest Alliance. (2021). Rainforest Alliance certified bananas.

<https://www.rainforest-alliance.org/insights/rainforest-alliance-certified-bananas/>

Rainforest Alliance. (2025). Policy on workers' organizations in banana and pineapple farms in Costa Rica.

<https://knowledge.rainforest-alliance.org/docs/policy-on-workers-organizations-in-banana-and-pineapple-farms-in-costa-rica>

Reglamento de Comisiones y Oficinas de Salud Ocupacional (No. 39408-MTSS)

Reglamento de ley de protección de datos

Reglamento de servicios sanitarios en centros de trabajo agrícola (No. 41931-MTSS)

Reglamento General de Seguridad e Higiene del Trabajo (No. 1-MTSS)

Reglamento para la prevención y protección de las personas trabajadoras expuestas a estrés térmico por calor (No. 39147-S-TSS)

Reglamento Salud Ocupacional Manejo y Uso de Agroquímicos (No. 33507-MTSS)

Reglamento sobre el Peso Máximo (No. 11074--TSS)

Rijn, F., Fort, R., Ruben, R., Koster, T., & Beekman, G. (2020). Does certification improve hired labour conditions and wageworker conditions at banana plantations? *Agriculture and Human Values*, 37, 1-14. <https://link.springer.com/article/10.1007/s10460-019-09990-7>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. (2022). Resolución No. 05556-2022 (Exp. 21-023756-0007-CO).
<https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-1100696>

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. (2022). Resolución No. 2022-005556 del 25 de febrero de 2022. San José, Costa Rica.

Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica. (2022). Resolución No. 2022-019376 del 12 de agosto de 2022. San José, Costa Rica.

Social Accountability International. (2014). SA8000 standard. SAI.

Temper, L., Del Bene, D., & Martinez-Alier, J. (s. f.). Afectadas por el Nemagón en Costa Rica. Environmental Justice Atlas. <https://ejatlas.org/conflict/afectadas-por-el-nemagon-costa-rica>

Tribunal de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José, Sección IV. (2004). Resolución No. 00249-2004.
<https://vlex.co.cr/vid/503639818>

Trubek, D. M., Cottrell, P., & Nance, M. (2005). “Soft law,” “hard law,” and European integration: Toward a theory of hybridity.

https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=855447

U.S. Department of Labor. (2024). Child labor in Costa Rica.

<https://www.dol.gov/agencies/ilab/resources/reports/child-labor/costa-rica>

Universidad de Costa Rica. (2024). Hasta 84 horas de trabajo semanal en bananera de Limón:

Condiciones sociales legitiman prácticas laborales ilegales en bananera de Valle la

Estrella. <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2024/11/25/hasta-84-horas-de-trabajo-semanal-en-bananera-de-limon.html>

Universidad de San Martín de Porres. (2022). Manual para la elaboración de las tesis y los

trabajos de investigación. [https://www.administracion.usmp.edu.pe/wp-](https://www.administracion.usmp.edu.pe/wp-content/uploads/2023/11/MANUAL-ELAB.-TESIS-Y-LOS-TRAB.-DE-)

[content/uploads/2023/11/MANUAL-ELAB.-TESIS-Y-LOS-TRAB.-DE-INVESTIGACION-2022-VERSION-FINAL.pdf](https://www.administracion.usmp.edu.pe/wp-content/uploads/2023/11/MANUAL-ELAB.-TESIS-Y-LOS-TRAB.-DE-INVESTIGACION-2022-VERSION-FINAL.pdf)

Universidad Nacional de Costa Rica. (s. f.). Base de datos de plaguicidas de Centroamérica.

<https://www.plaguicidasdecentroamerica.una.ac.cr/index.php/base-de-datos-menu/168-dbc>

Vitunskiene, V. Lauraitiene, L. (2025). Green Growth in Agriculture: Long-Term Evidence from

European Union Countries. <https://www.mdpi.com/2071-1050/17/3/1011>

Walmart Global Ethics & Compliance. (2022). EXPECTATIVAS PARA RECLUTAMIENTO RESPONSIBLE.

https://public.walmart.com/content/dam/responsible_sourcing/supplier_expectations/Resource_ResponsibleRecruitment_ENG.pdf

Walmart Global Ethics & Compliance. (2022). REQUISITOS DEL PROVEEDOR PARA

Walmart Global Ethics & Compliance. (s. f.). GUÍA DE CUMPLIMIENTO PARA

PROVEEDORES. <https://www.walmartcentroamerica.com/content/dam/walmart-centro-america/documents/proveedores/actualizacion/guia-de-cumplimiento-para-proveedores.pdf>

Walmart Inc. (2024). ESTÁNDARES PARA PROVEEDORES (Proveedores de Productos).

<https://corporate.walmart.com/content/dam/corporate/documents/suppliers/requirements/standards-for-suppliers-spanish.pdf>

Walmart Inc. (s. f.). Auditorías y evaluaciones de cumplimiento social.

https://public.walmart.com/content/responsible_sourcing/home1/auditing-facilities.html

Walmart Inc. (s. f.). Centro de Cumplimiento de Abastecimiento Responsable de Walmart.

https://public.walmart.com/content/responsible_sourcing/home1.html

Walmart Inc. (s. f.). Declaración de las instalaciones.

https://public.walmart.com/content/responsible_sourcing/home1/disclosing-facilities.html

Walmart Inc. (s. f.). Incorporación de proveedores.

https://public.walmart.com/content/responsible_sourcing/home1/training-and-resources.html

Walmart Inc. (s. f.). Supplier Requirements.

<https://corporate.walmart.com/suppliers/requirements>

Walmart Mexico y Centroamérica, Montserrat Bonilla (s. f.). Alta de Proveedores, Conozca las

áreas de cumplimiento. <https://www.walmartcentroamerica.com/proveedores/alta-de-proveedores>

Wesseling, C., Aragón, A., Castillo, L., Corriols, M., & otros. (2002). Plaguicidas peligrosos en Centroamérica. *Revista de Biología Tropical*.

https://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-77442002000200010

World Bank. (2018). Environmental and social framework.

<https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework>

Zabielska, I. (2024). Employment of Migrants as a Response to the Needs of Entrepreneurs in Rural Border Regions—Examples from Poland. <https://doi.org/10.3390/su16135614>

ANEXOS

ANEXO A - ENTREVISTAS

I. NOTAS DE ENTREVISTA – DEMANDA: Representante de empresa multinacional compradora

1. Rol de certificaciones
2. Certificación por finca o empresa
3. Información generada por auditorías
4. Gestión de observaciones/hallazgos
5. Peso del mercado internacional
6. Valor potencial para inspección laboral
7. Limitaciones del modelo
8. Credibilidad de certificadoras

1. ¿Desde su experiencia en cadenas internacionales de comercialización de productos agrícolas, qué papel cumplen las certificaciones en la verificación de estándares laborales en la producción?
 - Sí, la alianza que debe existir entre los entes comerciantes.
 - No todas las empresas hacen esta valoración
 - Bolsa de valores
 - Impacto: exigencia de las empresas, dependiendo, hay quienes son más exigentes
 - No más producción / no hay multas económicas
 - Que el proveedor se mantenga en constante mejora
 - Dependiendo de lo que exige esa empresa
 - Esta compañía tiene una visión constante
 - Foto en periodo determinado
 - Suspende en el hallazgo hasta que el proveedor normalice
 - Rol clave siempre y cuando se tenga un programa robusto de responsable sourcing
 - Para continuar haciendo negocios debes mejorar cadena
 - Caso en donde reajusta su operación para cumplir con la exigencia

2. ¿Cuándo un productor opera varias fincas agrícolas, la certificación se gestiona a nivel de empresa o de cada unidad productiva?
 - En cada unidad de producción debería de tener producción
 - Validado todos los puntos de producción

- Cumplimiento de estándares sociales y pueden variar de punto a punto por las cadenas de mando
 - Subcontrataciones
 - Acoso y hostigamiento que depende del mando medio
3. ¿Qué tipo de información sobre condiciones laborales suelen generar las auditorías realizadas por certificadoras en las fincas productoras?
- Los hallazgos más comunes: Horas extras por encima de lo establecido en la ley, falta de claridad en las boletas de pago, acumulación de días libres, condiciones adecuadas para el trabajador como agua potable, espacios de comida, comité de seguridad, primeros auxilios.
 - Dependen de horas extras, al quitarlos es mal visto para los trabajadores
 - Si no hay aumento de salario, no compensa peor el trabajador no desea los descansos
 - Este tipo de hallazgos son mencionados como hallazgos de escritorio y dependiendo del programa deben corregirlo y demostrar esa corrección por un tiempo establecido
4. ¿Cuándo una auditoría detecta posibles incumplimientos laborales, cuál suele ser el procedimiento dentro del sistema de certificación? ¿El mercado internacional/compradores suelen ser notificados?
- Elaboración del plan de mejora
 - De cara al comprador el envío de un cierre de hallazgos para que el área de compliance pueda validar y activar una actualización de la evaluación
 - Base para resultado interno, porque para el comprador el hallazgo puede calificarse diferente a la firma auditora.
 - El responsable es el proveedor, no con la finca directa
 - El comerciante juega un papel muy importante porque puede poner restricciones mucho más rigurosa pero la certificadora siempre hace el cierre de hallazgos con la misma certificadora que lo inicia
 - Las certificadoras tienen planes muy rigurosos
5. ¿Qué tan determinante es para un productor contar con certificaciones que incluyan estándares sociales o laborales para acceder o mantenerse en cadenas de suministro internacionales?
- Es tan relevante para esta compañía que por eso filtra cuales son las certificadoras con las que trabaja
 - La parte social impacta
 - Seguridad para el trabajador

- Que pague bien, se les cuide y prevenir acoso y hostigamiento
 - Un 90% dirigidos a temas sociales y laborales
 - Muchas empresas también piden temas ambientales
6. ¿Considera que la información generada en auditorías podría aportar valor para orientar acciones de inspección laboral por parte de las autoridades públicas?
- Sí, hay suficiente información, muestreos y documentación relevante que puede ser aprovechada por el gobierno para hacer una validación porque se cuenta con el recurso
 - El proveedor acepta de previo a la auditoría a dar toda la información
7. ¿Cuáles considera que son las principales limitaciones de las certificaciones para detectar o prevenir incumplimientos laborales en las unidades productivas?
- Limitantes: Ciertas certificaciones no llegan al campo, tiempo: una limitación puede ser que cuando una auditoria es anunciada, tiene tiempo de preparar, limitaciones pro no auditorías no anunciadas
8. ¿Qué factores son determinantes para que una certificadora sea percibida como confiable dentro de las cadenas de suministro internacionales?
- Robusto que sea su programa de auditoría
 - o Cubra los suficientes aspectos que el comprador solicita
 - o Plataforma robusta para la comunicación de los reportes
 - Cartera de clientes, certificadora que entiendan sectores industriales importantes
 - Presencia global
 - Adscritos a entidad certificadora global
 - Disponibilidad de auditores

Notas adicionales

- Nace en USA y CANADA, reporte obligatorio de que en sus productos no hay temas laborales en la cadena, o si no hay multas
- Es un tema reputacional en estas zonas
- Fuera de esto, es compromiso real social
- Competitividad
- Más peso en los gobiernos para que sea exigencia
- La cadena de suministro empieza en una mesa de negociación

II. *NOTAS DE ENTREVISTA – EJECUCIÓN: Representante de empresa agroexportadora certificada*

1. Certificaciones aplicadas en el sector bananero
2. Alcance organizativo de la certificación
3. Información laboral revisada en auditorías
4. Preparación para auditorías
5. Gestión de hallazgos sociolaborales
6. Impacto de certificaciones en prácticas laborales
7. Dificultades de cumplimiento
8. Valor de la información para inspección laboral

Preguntas

1. ¿Qué certificaciones internacionales suelen aplicarse en la producción bananera? y ¿qué aspectos sociolaborales evalúan?
 - S8000
 - RAINFOREST 80%
 - GRAPS RIESGOS SOCIALES
 - GLOBAL GAP
 - ES ESTIC META
 - LIFT ESTANDAR EXIGIDO SOBRE TODO EN INGLATERRA – TESCO

 - Derechos humanos
 - Cumplimiento de legislación local
 - Condiciones de vida
 - Trabajo infantil
 - Trabajo forzoso
 - Derecho de asociación
 - Seguridad y salud ocupacional
 - Género – no discriminación
 - Horarios de trabajo
 - Salarios – living wage salario de vida
 - Medidas disciplinarias acorde a la legislación
 - Respeto a las convenciones

- Alcance a proveedores porque el estándar es que los que los proveedores de la cadena de suministro cumplan con los requisitos mínimos del estándar: los conversado anteriormente de un servicio principalmente dentro de la finca.
2. Cómo se organiza normalmente la certificación dentro de la empresa: ¿a nivel de finca, empresa o grupo de productores?
- Tienen más de 2 décadas y se certifican como multisitio, la empresa agrupa todas las fincas y el certificado es para la empresa pero se audita cada una de las fincas, se logra mediante un sistema de gestión y de control interno (gestión), es decir, monitoreo interno con auditores formado en el estándar, se hacen los informes y al momento de auditoría externa lo primero que ven es esa dinámica interna en las auditorías y gobernanza y en base a esos resultados, se enfocan en revisión de resultados si es de confianza el sistema y si es realista en la condición de la finca.
 - Como se opera en el país y en otros países, cada uno debe desarrollar su programa de monitoreo y es muy importante estar acompañados por los representantes de los trabajadores para que sea más transparente.
3. ¿Qué tipo de información o documentación laboral suelen revisar las auditorías de certificación?
- En Auditorías internas y externas se hacen entrevistas a los representantes de los trabajadores en comité permanente o sindicatos para ver situaciones laborales que puedan estar preocupando a los representantes para evaluar si hay ciertas condiciones, se revisan actas laborales de las reuniones de los representantes con patrono, planillas, boletas de pago, medidas disciplinarias, representante del departamento legal para ver temas a nivel judicial o administrativos en el país, si hay denuncias externas también se revisan, tienen línea de ayuda operada por un externo y las denuncias que se ponen se revisan las investigaciones, resultados y acciones de acorde con los hallazgos. El fuerte son las entrevistas y revisión de toda la documentación, actas de comités de salud ocupacional, legislación laboral, el acceso a información de tipo laboral generalmente en los tableros se ponen o informan al trabajador para informarse. Política de responsabilidad corporativa en donde se incluyen todos los principios, convenios de la OIT, derechos humanos, publicada y se tiene en los centros de trabajo.

4. ¿Cómo se preparan normalmente las fincas para los procesos de auditoría de certificación?
 - Ya contestado

5. Cuando una auditoría externa identifica observaciones o hallazgos laborales, ¿cómo se gestionan dentro de la empresa?
 - Una vez que finaliza el proceso siempre quedan hallazgos en el área de salud ocupacional, un extintor, una salida de emergencia, una ducha de emergencia y horarios de trabajo que son más exigentes que la ley, y en la industria de banano hay labores que pueden llegar a trabajar más de 48 horas. Si son hallazgos de corto y mediano plazo se establece un plan de acciones, causa raíz, acciones correctivas, se envía a la certificación y si están de acuerdo se implementa el plan,
 - Aprox se están corrigiendo en 28 días
 - Las de largo plazo, no conformidades que toman de 1-2 años en corregirse, se van implementando y corrigiendo con el tiempo para mostrar un avance hacia la mejora S800 deben ser compartidas con los equipos de desempeño social es decir los representantes de los trabajadores se involucran

6. ¿Qué impacto/importancia tienen las certificaciones en las prácticas laborales y en la organización del trabajo dentro de las fincas?
 - Sí, en el tiempo se logra ver el cambio o la diferencia en la organización, es un cambio cultural de cómo gestionar el recurso humano, en banano el activo más valioso es la gente, su producción depende de intervención de las personas donde es al 100% de esa mano de obra, ese es el mayor impacto, la gestión del recurso humano de una forma más responsable y equitativa.
 - Pasamos de organizaciones de mucho conflicto laboral, pero ahora se gestionan mejora de tener un manejo de choque a más de negociación y convencimiento. En CR se tiene el sindicato más antiguo SITRACHIRI CHILRIQUIL AND COMPANY en donde el tener acuerdos laborales y llegar a negociaciones que se logran en 1-2 meses. Es el manejo de conflictos, madurez de la empresa y representaciones de los trabajadores.
 - Cambio cultural del trabajador. Hace 26 años se cerró una finca porque se negaban a usar EPP, y los sindicatos apoyaban el no uso, la GT se llegó a cerrar esa finca, los trabajadores también tienen derechos y obligaciones, se trata de llegar a acuerdos, valores agregados de estos estándares, evitar el abuso laboral, acoso que era muy normal hace 20-25 años, favores sexuales para dejar de trabajar, esto con las políticas implementadas desde antes de las certificaciones por cultura de la empresa.

- Se implementó desde antes de la certificación auditorías internas y cruzadas y acompañados por organizaciones externas para verificar el cumplimiento antes de tomar la decisión de someterlos, y las cosas cambiaron significativamente
7. Desde su experiencia, ¿cuáles son las principales dificultades que enfrentan las empresas para cumplir con los estándares sociolaborales exigidos por las certificaciones?
 - Después de tantos años no se siente, pero cuando un proveedor se le pide que se tiene que certificar porque de lo contrario no se le puede asignar fruta para ciertos mercados o clientes, dificulta los salarios para cumplir living wage y horarios de trabajo.
 - Pocas veces se encuentra, pero sí pasa, trabajo infantil, niños o jóvenes fuera de planilla y seguro social o condiciones de contratación subcontratados. Para un productor lo más difícil es living wage, horarios de trabajo y derecho de asociación
 8. ¿Considera que la información generada en auditorías podría aportar insumos útiles para orientar procesos de inspección laboral por parte de las autoridades públicas?
 - Sí pero no duplicar el esfuerzo, si ya el auditor detectó el incumplimiento, le pueden dar seguimiento a correcciones, los auditores del MTSS
 - Los criterios o rigurosidades pueden variar por lo que pueden utilizar el insumo para orientación, pero siempre deben tener criterio propio para inspeccionar y verificar condiciones de trabajo.
 - A veces los inspectores públicos indican el “me parece debe ser así” pero no está fundamentado
 - Corrupción en donde pidan algo a cambio para no indicar un hallazgo verdadero o falso.

Notas adicionales:

- Acuerdo de confidencialidad que la empresa solo puede compartir la empresa con si misma, no compartir la información a menos de que la empresa acepte el compartirlo.
- Comisión ambiental bananera
- NORT
- EUROPA
- PAIS DONDE SE OPERA

III. NOTAS DE ENTREVISTA - VERIFICACIÓN: Profesional auditora en certificaciones de cumplimiento social

1. Rol de las certificaciones en la verificación de derechos laborales
2. Aspectos laborales evaluados en auditorías

3. Incumplimientos laborales más frecuentes
4. Mecanismos de verificación en auditorías
5. Gestión de hallazgos sociolaborales
6. Limitaciones de las auditorías
7. Valor de la información generada
8. Posibilidad de comunicar hallazgos a autoridades

Preguntas

1. ¿Desde su experiencia como auditora, qué papel cumplen las certificaciones internacionales en la verificación del cumplimiento de derechos laborales en las unidades productivas agrícolas?
 - El rol es asegurar el cumplimiento de los derechos laborales y se identifican a los trabajadores como grupos muy vulnerables y son revisiones externas de esos derechos, es muy importante para las condiciones y aunque no sea un mundo perfecto y no garantizan el 100, las fincas se preparan y mejoran sus prácticas para poder cumplir con el estándar.

2. ¿Qué aspectos laborales suelen evaluarse durante una auditoría de certificación en el área de cumplimiento social?
 - Depende de las certificaciones, hay unas de ahondan más porque si son ambientales
 - Mínimo: horas extras, pago salario mínimo, es difícil porque no siempre se tiene todo, vacaciones, aguinaldos o bonos por ley, afiliados a seguros sociales y dependiendo ven género.
 - Dependen del programa de la certificación y de la experiencia del auditor para la facilidad de detectar temas extensos

3. ¿Qué tipos de incumplimientos laborales se identifican con mayor frecuencia durante estos procesos de auditoría?
 - Eso depende del país y sector, en Costa Rica el sector bananero ha mejorado mucho y probable tenga que ver con las certificaciones debido a su presencia.
 - Las áreas de mayor riesgo/que más encuentran son: las jornadas extraordinarias más que todo en las empacadoras y no siempre cumplen con el pago correcto de las horas extraordinarias. La cantidad de horas laborales pueden ser muy pesados y aunque no sean ilegales, también hay criterios del MTSS sobre recomendaciones.
 - Uso de subcontratistas para mano de obra, esta figura se usan mucho a CR para evadir cargas sociales, afiliados bajo un nombre para que se vea como outsourcing cuando en la realidad son trabajadores de la finca. Se hace en papel para no asumir la totalidad de la

carga y no se defienden porque no pueden irse contra un empleador que no conocen y no tienen solidez financiera

- Salud ocupacional - no les dan el EPP ideal para protección en químicos o cuidar, a veces también es que lo cobran y es ilegal, o no velan por el cumplimiento pese a dar los equipos, otras veces los trabajadores no lo quieren usar, pero es deber de la finca el supervisarlos
- Seguridad Social - no reportan todos los ingresos a la CCSS y le perjudican en la pensión o incapacidades
- Mano de obra indocumentada, como tenemos la frontera, tienden a esconder la mano de obra, por eso es importante ir a la comunidad para preguntar

4. ¿Qué mecanismos o herramientas se utilizan normalmente para verificar las condiciones laborales durante una auditoría?

- Debe hacer una triangulación: entrevista, documentos, información externa
- Entrevistas confidenciales con los trabajadores y representantes con los trabajadores, es difícil porque se hacen en horario laboral y generalmente no tienen la transparencia.
- Documentación: Con esa información se revisa que concuerde con la realidad en papel, si sí reportan la totalidad a la CCSS, si pegan horas extras: ayuda ver documentos luego de las entrevistas para saber dónde poner más foco
- Información externa: si hay sospechas, se puede ir a la comunidad en casa para hablar fuera de la finca, EBAIS, escuelas, para entender las condiciones reales.

5. Cuando se detecta un hallazgo sociolaboral durante una auditoría, ¿cómo se gestiona normalmente dentro del sistema de certificación?

- Eso depende del programa hay quienes cancelan si llevan incumplimientos frecuentes, tienen que rectificarlo o volver a certificarse si es grave, se puede suspender para rectificar la falta, al cancelarla tiene que empezarla desde cero y es bastante complicado, se podría identificar el área de mejora y trabajarla de la mano.

6. ¿Cuáles considera que son las principales limitaciones de las auditorías para detectar incumplimientos laborales?

- El tiempo ya que es poco tiempo para ver muchos temas y triangularlos, el problema es que es costoso. Falta de transparencia de algunas empresas, hay unas muy comprometidas y hay puertas que son solo para colocarse en el mercado y tratan de esquivar lo de los programas.
- Llegan a capacitar por si son seleccionados para entrevistas, si se avisa con tiempo pueden ocultarlo y muchos trabajadores tienen baja escolaridad por lo que por ejemplo saben que pueden acceder al seguro social pero no saben cómo validar si le pagan correctamente.

- Pueden entorpecer el proceso, son pocos días, no se vive en la comunidad
 - A veces no son de CR, para que sean imparciales, y a veces cobran menos, entonces pueden que no conozcan a fondo la legislación laboral, puede que no sean abogados, entonces tuvo que revisar la normativa pero si no es abogado pueden haber muchas dudas sobre lo que está validando y los hechos.
7. ¿Considera que la información generada durante las auditorías podría aportar insumos útiles para orientar la fiscalización laboral por parte de las autoridades públicas?
- No, porque las certificadoras son empresas privadas o ONG con contrato con las fincas, es un acuerdo entre partes confidenciales, ellos tienen una relación comercial, es como denunciar a su cliente, un auditor sí podría denunciar de forma anónima
 - Acuerdos de confidencialidad, si hay un delito no hay acuerdo de confidencialidad
 - Pero, hay programas de certificación de empresas, pueden aplicar a la solicitud para hacerle, certificación de cumplimiento laboral.
8. ¿Desde su perspectiva profesional, sería viable que los hallazgos sociolaborales identificados en auditorías se comuniquen a las autoridades laborales como una alerta técnica?
- Ya contestado.
9. ¿Considera que las auditorías logran reflejar completamente la realidad de las condiciones laborales en las unidades productivas, o existen factores que pueden limitar esa verificación?
- No siempre, ya contestado
 - Por eso han ido incluyendo abogados especialista pero sigue teniendo factores económicos limitantes.

Notas

- MTSS: No van a las comunidades, no tienen los recursos, tienen 1-2 cubriendo una zona muy grande. Esta limitante sí hace que la información triangulada de la certificadora sea valiosa

IV. NOTAS DE ENTREVISTA – CONTROL: Inspector de la DNI

1. Rol Funcionamiento actual de las denuncias

2. Criterios de priorización de inspecciones
3. Tipos de incumplimientos detectados
4. Limitaciones del sistema de inspección
5. Recepción de información de terceros
6. Utilidad de información previa

Preguntas Inspecciones en fincas bananeras / no genéricas

1. ¿Cómo se tramitan actualmente las denuncias laborales dentro del sistema de inspección del Ministerio de Trabajo?
 - Antes de abril del 2025, las denuncias se recibía por diferentes medios, chat, teléfono, presencial o vía sistema
 - SIDNI/EUDNI sistema informático y se asigna a la jefatura, coordinador o inspector
 - Actualmente, tienen esos 4 medios y antes se recibían por un inspector y se traslada al coordinador, cada provincia hay oficinas regionales y cantonales y eso se remitía, 30 días naturales para atender la denuncia y empezar el ciclo. Muchas denuncias de un mismo tema o patronos, más de los sindicatos, tenían mismas denuncias de diferentes personas
 - A partir del año pasado con la directriz 1, se abre la facultad de acumular y priorizar denuncias, ahora se pueden acumular y priorizar para hacer la inspección, ahora también pueden valorar si es correspondiente a la DNI de previo a meterse en el tema, si no es se remite, se agiliza la atención de las denuncias, ahora hay una revisión previa.
 - Acta sin infracciones si pasa ese proceso, van y no validan
 - Chat – lo reciben, ingresan, se traslada y lo atienden en 30 días hábiles* teoría, por la carga de trabajo y poco personal puede dilatarse.
2. ¿Qué criterios se utilizan para priorizar las inspecciones en los centros de trabajo?
 - Se tiene un catálogo de infracciones (), directriz 2, priorizar cuales atender primero y cuales después, ejemplo lo más relevante son acoso laboral, que atenta contra la vida, gestión no ordinaria sino especial, informalidad, Ordinarias de acuerdo al orden de ingreso.
3. ¿Qué tipo de incumplimientos laborales se identifican con mayor frecuencia durante las inspecciones?
 - Bananero – cultura de tener trabajadores con y sin récord: con son como con propiedad y sin es como interino, es decir que estos últimos son más vulnerables, el trabajador con récord es por tiempo indefinido, los sin, son de contratos definidos, lo cual infringe muchas veces porque son recontractados continuamente y ocultan una relación laboral para evitarse el pago de cesantía y otras garantías.

- La otra muy común son las horas extras permanentes, cuando sabemos que son esporádicos y muchos exceden de las 12 horas por lo que están en jornada “prohibida”.
- La modalidad de pago a destajo, comprende el pago de horas ordinarias y extraordinarias, lo cual es contra la ley porque legal mente se debe reconocer el pago de horas extras.
- Son muchas infracciones, en un solo ciclo se detectan de 17-20 infracciones en una sola empresa, son “normales” para las empresas bananeras. Muchas veces son los mismos representantes bajo diferentes sociedades y como culturalmente lo manejan igual, tienen las mismas infracciones.
- Salarios por debajo del salario inembargable o rebajos por debajo de este rubro. Salud ocupacional son muy frecuentes.
- Los contratos no reflejan la realidad.

¿CUANTOS INSPECTORES ESTAN ASIGNADOS O CÓMO?

No hay un número fijo de inspectores, las oficinas pueden tener de 1-2 y las regionales son las que más tienen, las cantonales son las que menos tienen de 1-3 inspectores.

En lugares como Turrialba sí se dividen como por zonas o distritos pero la asignación de las denuncias no tienen que ir al mismo inspector o zona sino de la complejidad del caso se asigna a 1 o varios inspectores. Limón también se maneja igual, por el tema de complejidad, saturación entre otros factores. Criterio de la jefatura*

4. ¿Cuáles son las principales limitaciones que enfrenta la inspección laboral para fiscalizar de manera efectiva todos los centros de trabajo?
 - La capacidad de los inspectores si bien, hay inspectores son muy buenos, hay otros que cumplen con su trabajo, pero los recursos son limitados
 - La flota vehicular es muy pequeña para lo grande que es el MTSS no solo para la DNI y todos tienen necesidades de transportes
 - El recurso informático es limitado, un sistema que entró en el 2024 y todavía necesita terminar de desarrollarse ya que se va haciendo por módulos, y la limitante es el presupuesto, ya que se requiere de fuentes externas, es un sistema muy ambicioso, pero para eso se requiere el dinero, y/o patrocinadores
 - La cantidad de inspectores va aproximadamente 80 inspectores que trabajan en campo para todo el país para todos los sectores y trabajadores
 - Vacíos normativos: dependen del Código de Trabajo y adicionan criterios del departamento jurídico algunos dictámenes de la Procuraduría, Convenios internacionales ejemplo el 190, pero hay que esperar en agosto para que entre la ley que va a regular ese convenio, los dejan con las manos amarradas para muchas cosas

- Se defiende a los trabajadores de una manera neutral pero hay vacíos con las herramientas que se tienen e incluso con el marco legal
5. Actualmente, ¿la inspección recibe información o alertas provenientes de actores privados sobre posibles incumplimientos laborales?
- La DNI pueden recibir alerta de cualquier entidad que denuncia una posible infracción, el EUDI* cualquiera puede registrarse y denunciar
 - La certificadora y cualquier ente puede acercarse y hacer su denuncia
 - Denuncias da la posibilidad de que sean anónimas o con los datos
 - El presentarlo de manera anónima generalmente lo hace el trabajador
 - Pero siempre se mantiene confidencial
 - Cuando se trate de denuncia sexual o hostigamiento, no es anónimo, es una gestión especial, no es ordinario, o competencia desleal.
6. Desde su experiencia, ¿qué tan útil sería contar con información previa sobre posibles incumplimientos laborales antes de realizar una inspección?
- Cualquier insumo sobre una posible práctica es sumamente valioso para la DNI, se reciben con igual importancia y se priorizan de acuerdo de la peligrosidad para el trabajador o el impacto a nivel social en los trabajadores, pero todas van a ser atendidas en su debido tiempo.

Notas adicionales

- Menciono que la actual administración han hecho esfuerzos en los últimos 2 años para reforzar el trabajo de la DNI, contamos con un manual de procedimientos cuya última actualización es del 2014, desactualización y se ha tratado de actualizar por medio de directrices las mencionadas y dan mayor músculo a los inspectores para lo que realiza.
- Anteriormente los inspectores no podían cerrar un centro de trabajo y ahora sí por ejemplo si no hay póliza de riesgos del trabajo, hay plazas más cortos para situaciones en donde peligra la vida de los trabajadores.
- Hablando de acoso que se da mucho en las fincas bananeras, se trata de atacar por medio de guías, salud ocupacional a falta de leyes que regulen la materia y un caos de violencia se da por mera constatación y se acusa en vía judicial, si un patrono comete violencia, se acusa de inmediata por vía judicial
- Por el tipo de personas, grado escolaridad, sin discriminar, se tiende a ser proteccionista y actuar de manera rápida
- Es importante rescatar el fortalecimiento.

V. *NOTAS DE ENTREVISTA – RESTRICCIÓN: Profesional especialista en protección de datos personales*

1. Principios de protección de datos
2. Tratamiento de datos en auditorías sociolaborales
3. Transferencia de información entre actores privados y autoridades públicas
4. Interés público como base jurídica para el tratamiento de datos
5. Principio de necesidad y proporcionalidad
6. Riesgos en materia de protección de datos
7. Salvaguardas jurídicas y técnicas
8. Viabilidad del modelo propuesto desde la perspectiva de protección de datos personales

Preguntas

1. ¿Desde la perspectiva de la normativa costarricense de protección de datos, qué principios deben considerarse cuando una institución pública recibe información generada por actores privados?
 - A nivel de institución pública la LEY DE PROTECCIÓN de la persona frente a sus datos personales, ley 8968, art 2 es su aplicación, el segundo párrafo el régimen de protección no es mantenido con fines internos, personales... siempre y cuando no sean vendidas o comercializadas. Siempre y cuando el MTSS no comercialice los datos, es de uso interno por lo que queda fuera de esta ley
 - En cuanto al reglamento de la ley, indica exactamente lo mismo en el reglamento porque habla de datos tratados con efectos en territorio nacional, pero dice que no será de aplicación para personas físico o jurídicas, públicas y privadas, no aplica el reglamento
 - En CR hay instituciones públicas con normativas sectoriales que pueden proteger los datos personales, por ejemplo, las entidades financieras por la SUJEF, son normativas sectoriales.

2. ¿En auditorías sociolaborales donde se recaban entrevistas o documentos de trabajadores, qué consideraciones de protección de datos deberían observarse?
 - Consentimiento informado de las personas trabajadoras, claro, preciso, principio de transparencia y finalidades, esto por parte de la auditoría, y deben tomar toda la protección necesaria, por ejemplo, que los contratados para las auditorías, tengan una cláusula de confidencialidad.
 - Además, si los datos ingresan bases de datos tecnológicos, tener un programa de seguridad de la información, seguir algunos de los estándares más aceptados ISO, y eso asegura de

tener una serie de seguridad física pero también a controles lógicos implementados en mi sistema registros, complejidad de contraseñas, antivirus, factor de doble autenticación.

- Los principios que se deben contemplar:
 - Limitación de tratamiento: para los fines que yo mismo recabé e informé, tiempo de conservación, hay que verificar eso y en el momento que ya no sean necesario se deben eliminar o bien, si se requiere mantener la base se deberían utilizar técnicas como el bloqueo de documentos y asegurarme que no se vayan a utilizar para fines contrarios para los que se limitó. Si los voy a transferir a un tercero, debería de contar con un contrato indicando que los fines sean los mismos para los que se recabaron
 - Privilegio mínimo: acceso a las personas que estrictamente tengan la necesidad de conocerlos
 - Y asegurarme que esa base de datos va a tener las características de resiliencia necesarias para asegurar la accesibilidad de los datos, protegerlos contra destrucción o alteración,
- Los derechos en Costa Rica son los ARCO, cuya evolución ahora es ARSLOC o ARCO POL, en CR el mínimo es cumplir con el ARCO: Acceso, Rectificación, actualización, supresión, limitación

3. ¿En qué condiciones una entidad privada podría trasladar información a una autoridad pública sin vulnerar la normativa de protección de datos?

- 2 escenarios
 1. Consentimiento informado, donde las empresas conozcan que esos datos pueden ser transferidos y cuál va a ser la finalidad de tratamiento y consintieran esa transferencia
 2. La otra opción es que la Ley constituya la base limitante sobre la transferencia, es decir que por disposición de ley se estaría transfiriendo los datos

4. ¿Puede el interés público relacionado con la fiscalización de derechos laborales constituir una base legítima para el tratamiento o traslado de información?

- La ley de protección de datos en el art 8, dice que ... cuando persigan los siguientes fines, inciso b habla de Inciso f habla de la eficaz.... Este artículo podría constituir una legitimación a la administración pública pero no al auditor, quien tiene que cubrirse en la recolección de datos tiene que ser la certificadora, y puede caer fuera de los supuestos de esta ley. Para recabar los datos, solo son las certificadoras quienes requieren ese consentimiento informado.

5. ¿Qué criterios deberían aplicarse para asegurar que la información trasladada sea necesaria y proporcional al fin perseguido?

- Fines deben estar claramente indicados en el consentimiento informado si esta fuese la habilitante, sino, debe regularse por los principios hablados anteriormente, de limitación y minimización de datos, viene la responsabilidad de la auditora de recolectar los datos mínimos para el fin de su uso por el tiempo habilitado en el consentimiento para que esta información sea necesaria y proporcional de acuerdo, principio de minimización es el más importante, no recabar y tratar más información de lo estrictamente necesario.
6. ¿Cuáles serían los principales riesgos en materia de protección de datos en un mecanismo de comunicación de información entre certificadoras privadas y autoridades públicas?
- Si nos centramos en el mecanismo, los riesgos serían más que todo relacionados con en ciberseguridad, acceso no autorizado, modificación, acceso no autorizado, un razoware, secuestro de datos, daño de los datos... incidentes de datos.
 - Pérdida, alteración y fuga de datos. Esa comunicación debería ser cifrada por medio de un método seguro.
7. ¿Qué salvaguardas jurídicas o técnicas deberían incorporarse para que un mecanismo de este tipo sea compatible con la normativa de protección de datos?
- El uso que haga la institución pública, fines internos, estaría cayendo fuera de la ley de protección de datos, no habría mayor riesgos, solo sí debe implementar medidas técnicas de ciberseguridad para tener sus protocolos y capacitaciones para el tratamiento efectivo y no tener los riesgos mencionados con anterioridad
 - De parte de las certificadoras, sí deben cubrirse, salvo que la ley habilite a los auditores a tratar esos datos, esa auditora debería recabar el consentimiento informado de los trabajadores para tratar esos datos personales si es que se recaban directamente, por ejemplo, si se va a entrevistar, deberían de tener un consentimiento informado con claridad de la finalidad, periodo de tiempo que se estaría guardando... y recabar los estrictamente necesarios, principio de transparencia, entendible, expreso, los estrictamente necesarios y utilizarlos solo para los fines recogidos.... Y todas las técnicas que ya hablamos... contar con un contrato...
 - Controles, ciclos continuos de revisión.
8. ¿Desde la perspectiva de la protección de datos personales, considera viable un modelo en el que certificadoras privadas comuniquen hallazgos sociolaborales a las autoridades laborales para iniciar procesos de inspección?
- La autoridad pública puede tratar los datos de los trabajadores para cumplir con sus obligaciones, ese tratamiento cae fuera de la ley; la certificadora no está comercializando lo datos al hacer el traslado al MTSS y si está respaldada por una ley que habilite el

comunicar los hallazgos, sería una base habilitante o mediante consentimientos informados.

ANEXO B – PROYECTO DE LEY

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA ARTICULACIÓN ENTRE CERTIFICADORAS
INTERNACIONALES Y EL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN LABORAL EN
EL SECTOR BANANERO DE COSTA RICA**

**PODER EJECUTIVO
MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

EXPEDIENTE N° _____

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES**

**LEY PARA LA ARTICULACIÓN ENTRE CERTIFICADORAS
INTERNACIONALES Y EL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN LABORAL EN
EL SECTOR BANANERO DE COSTA RICA**

Expediente No. _____

I. Identificación de la problemática

En el sector bananero costarricense se identifica una desconexión operativa entre los hallazgos sociolaborales generados por certificadoras internacionales y el sistema público de inspección laboral, encabezado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Si bien ambos actores inciden en la verificación de condiciones de trabajo, actualmente no existe un mecanismo institucional que permita integrar dicha información en función de la tutela efectiva de los derechos laborales.

Esta situación adquiere especial relevancia en contextos donde las personas trabajadoras se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, caracterizadas por limitaciones en el acceso a mecanismos de denuncia, asimetrías en la relación laboral y condiciones estructurales propias de la actividad agrícola. En estos escenarios, la articulación de fuentes de información técnica podría contribuir a mejorar el cumplimiento de la normativa laboral y fortalecer la capacidad del Estado para actuar de manera más oportuna y estratégica.

En este sentido, la problemática no se agota en la ausencia de un canal de comunicación institucional, sino en la existencia de una oportunidad no aprovechada para incidir de forma más efectiva en la protección de los derechos laborales, mediante la integración de información relevante que ya es generada dentro del propio sector productivo.

II. Antecedentes

El sistema de inspección laboral en Costa Rica, ejercido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo, enfrenta limitaciones operativas relevantes en el sector bananero, derivadas de condiciones estructurales como la dispersión geográfica, la extensión territorial de las fincas, la dificultad de acceso y la vulnerabilidad de la población trabajadora. Estas circunstancias reducen la cobertura, frecuencia y profundidad de las actuaciones inspectoras, afectando la eficacia en la fiscalización del cumplimiento de los derechos laborales.

De forma paralela, las certificadoras internacionales ya operan en este sector mediante auditorías periódicas que generan información técnica relevante sobre condiciones laborales, contando con personal especializado y mecanismos de seguimiento. Sin embargo, actualmente no existe un canal institucional que permita trasladar dichos hallazgos al sistema público de inspección, lo que configura un vacío en la articulación entre ambos modelos de fiscalización.

III. Justificación

La presente iniciativa se fundamenta en la necesidad de cerrar el vacío existente en la comunicación de hallazgos sociolaborales relevantes entre certificadoras internacionales y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el fin de fortalecer la eficiencia y focalización de la inspección laboral en el sector bananero.

El aprovechamiento de la información generada por certificadoras permitiría al Estado contar con insumos técnicos adicionales para la identificación de riesgos laborales y la priorización de inspecciones, sin que ello implique la delegación de la potestad fiscalizadora ni sancionadora, la cual continúa siendo exclusiva del Estado.

Asimismo, la propuesta responde a un enfoque de optimización de recursos públicos, al incorporar mecanismos de articulación que permiten fortalecer la acción estatal sin requerir un incremento significativo en la estructura institucional. Este modelo reconoce la coexistencia de sistemas de verificación privados y públicos, y propone su integración

bajo un esquema regulado que respete las competencias de cada actor.

En consecuencia, la iniciativa contribuye al fortalecimiento del sistema de inspección laboral, mejora la protección de los derechos de las personas trabajadoras agrícolas y posiciona a Costa Rica como un referente en la implementación de modelos innovadores de articulación entre actores públicos y privados en materia laboral.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**LEY PARA LA ARTICULACIÓN ENTRE CERTIFICADORAS
INTERNACIONALES Y EL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD
SOCIAL PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INSPECCIÓN LABORAL EN
EL SECTOR BANANERO DE COSTA RICA**

ARTÍCULO 1- Objeto. Se establece un mecanismo de articulación institucional entre las certificadoras internacionales que operan en plantaciones bananeras y el sistema estatal de inspección laboral vigente, a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo. La finalidad es habilitar un canal formal de recepción de denuncias técnicas para que, cuando una certificadora identifique hallazgos de incumplimiento en materia laboral dentro de sus procesos de auditoría, deba obligatoriamente remitir dicha información a la DNI como alerta especializada, a efectos de priorizar la intervención inspectora en el marco del sistema existente. Bajo este esquema, la denuncia emitida por la certificadora no tiene naturaleza sancionatoria ni sustituye la verificación estatal. Su función se limita a aportar información técnica que permita focalizar recursos y activar, con prioridad, los mecanismos de inspección ya previstos por el ordenamiento y la práctica institucional.

ARTÍCULO 2- Alcance. La presente propuesta normativa se enmarca en el sector de producción bananera desarrollado en el territorio costarricense, específicamente a aquellas fincas o plantaciones dedicadas al cultivo de banano en las cuales se realizan auditorías por parte de certificadoras internacionales.

El mecanismo propuesto se extiende a las certificadoras internacionales que, en el marco de sus programas de verificación, desarrollan auditorías en unidades productivas dedicadas a la producción bananera en el país y que, como parte de dichos procesos, puedan identificar hallazgos relacionados con condiciones de trabajo, cumplimiento de obligaciones laborales o posibles afectaciones a derechos laborales.

En cuanto al ámbito institucional, la recepción y gestión de las denuncias técnicas derivadas de estos hallazgos corresponde al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, en su condición de órgano competente para la fiscalización administrativa del cumplimiento de la normativa laboral. En mecanismo propuesto no modifica ni sustituye el sistema público de inspección laboral vigente ni altera la naturaleza de los procesos de certificación privada. Su alcance se limita a establecer un canal institucional de comunicación de información técnica que permita orientar y priorizar la intervención inspectora cuando los hallazgos identificados durante auditorías privadas sugieran la posible existencia de incumplimientos en materia laboral.

ARTÍCULO 3- Definiciones y aplicación.

- g) Auditoría de certificadora internacional: Procedimiento de verificación realizado por una certificadora internacional mediante el cual se evalúa el cumplimiento de estándares técnicos, ambientales o sociolaborales aplicables a una unidad productiva. Este proceso puede comprender visitas a campo, revisión de documentación, entrevistas a personas trabajadoras y análisis de prácticas operativas dentro de la finca o plantación evaluada, sin limitarse únicamente a estas actividades.
- h) Canal institucional de denuncia técnica: mecanismo formal establecido para que las certificadoras internacionales comuniquen a las autoridades administrativas competentes información relacionada con hallazgos sociolaborales identificados durante procesos de auditoría. Su finalidad es facilitar la coordinación institucional sin sustituir las competencias de fiscalización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- i) Certificadora internacional: organismo o entidad que, dentro de un esquema de certificación reconocido en mercados internacionales, realiza auditorías a unidades productivas agrícolas y emite certificaciones o evaluaciones de cumplimiento respecto de estándares aplicables a las cadenas de suministro. Para efectos del presente instrumento, se considerará certificadora internacional aquella que incluya

dentro de sus procesos de verificación criterios relacionados con aspectos sociolaborales.

- j) Derechos laborales: conjunto de garantías, condiciones y prerrogativas reconocidas a las personas trabajadoras en el ordenamiento jurídico costarricense y en los instrumentos internacionales aplicables, orientadas a proteger la dignidad, seguridad y bienestar de quienes prestan servicios bajo una relación de trabajo. Este concepto comprende, entre otros, derechos vinculados con condiciones de trabajo, seguridad social, libertad sindical, igualdad y no discriminación, salud ocupacional y cumplimiento de obligaciones laborales establecidas en la legislación nacional.
- k) Finca o plantación bananera: unidad productiva dedicada al cultivo de banano, independientemente de su estructura jurídica o modalidad de operación, que emplea personas trabajadoras y desarrolla actividades agrícolas vinculadas a la producción bananera. Para efectos del mecanismo propuesto, el término incluye aquellas unidades que forman parte de una cadena de suministro sujeta a procesos de certificación.
- l) Hallazgo sociolaboral: resultado derivado de un proceso de auditoría de certificación que identifica posibles incumplimientos patronales, relacionadas con condiciones laborales, organización del trabajo o cumplimiento de obligaciones laborales dentro de una unidad productiva. Se consideran dentro de esta categoría aquellos hallazgos que puedan estar vinculados con posibles incumplimientos de toda fuente jurídica laboral o de seguridad social, nacional o internacional, vigente en el país al momento de realizar la certificación que determina esta norma.

ARTÍCULO 4- Obligaciones de las partes.

- d) Certificadoras internacionales: Las certificadoras internacionales que desarrollen auditorías en fincas o plantaciones bananeras ubicadas en el territorio costarricense tienen la obligación de comunicar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, los hallazgos sociolaborales identificados durante dichos procesos de auditoría cuando estos puedan estar relacionados con posibles incumplimientos de derechos laborales o de

obligaciones de seguridad social.

- e) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberá habilitar y administrar el canal institucional destinado a la recepción de denuncias técnicas emitidas por certificadoras internacionales.
- f) Asimismo, corresponderá a dicha autoridad registrar las denuncias técnicas recibidas, valorar la información remitida y gestionar las inspecciones laborales correspondientes dentro del sistema ordinario de fiscalización, conforme a los procedimientos y criterios técnicos ya establecidos por la normativa y la práctica institucional.

ARTÍCULO 5- Medio institucional para la denuncia técnica. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por medio de la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberá habilitar un medio institucional para la recepción de denuncias técnicas emitidas por certificadoras internacionales en relación con hallazgos sociolaborales identificados durante procesos de auditoría realizados en fincas bananeras.

Dicho medio podrá consistir en una plataforma electrónica, sistema digital de recepción de denuncias técnicas, correo institucional u otro mecanismo administrativo que permita la remisión formal de información por parte de las certificadoras y su registro dentro de los sistemas de gestión del Ministerio. El cual, deberá garantizar la recepción, registro y trazabilidad de la información remitida, con el fin de facilitar su valoración por parte de la autoridad administrativa competente.

La utilización de este mecanismo, no sustituye los canales ordinarios de denuncia laboral existentes, ni modifica las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en materia de inspección y fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral. Su función se limita a habilitar una vía formal de comunicación de hallazgos sociolaborales, derivados de una auditoría de una certificadora internacional en una finca bananera.

ARTÍCULO 6- Procedimiento de recepción de denuncias técnicas. Una vez que la certificadora internacional identifique un hallazgo sociolaboral durante su proceso de auditoría, la certificadora internacional deberá remitir la denuncia técnica con el reporte

correspondiente al MTSS, dentro del plazo de 30 días hábiles contados a partir de su identificación. Luego de la recepción de dicho insumo, la DNI deberá activar el procedimiento ordinario aplicable a las denuncias laborales, conforme al sistema vigente de inspección.

ARTÍCULO 7- Contenido mínimo de las denuncias técnicas para el reporte de hallazgos sociolaborales. El reporte remitido por la certificadora internacional deberá contener, como mínimo, la información necesaria para permitir la identificación de la unidad productiva auditada y la comprensión del hallazgo sociolaboral identificado durante el proceso de auditoría.

Para estos efectos, el reporte deberá incluir al menos los siguientes elementos:

- f) Fecha de la auditoría.
- g) Nombre la certificadora internacional que realizó la auditoría y calidades del auditor.
- h) Identificación del patrono de la unidad productiva auditada: nombre de la empresa, finca y su ubicación geográfica.
- i) Descripción del hallazgo sociolaboral identificado, indicando las condiciones observadas o las situaciones detectadas durante el proceso de auditoría.
- j) Evidencia de soporte, cuando esta exista, que permita contextualizar el hallazgo reportado.

ARTÍCULO 8- Limitaciones del mecanismo. El mecanismo de reporte establecido en la presente propuesta tiene carácter informativo y de coordinación institucional, por lo que su implementación, no sustituye, ni modifica las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ni de la Dirección Nacional de Inspección en materia de inspección y fiscalización del cumplimiento de la normativa laboral.

Las denuncias técnicas remitidas por certificadoras internacionales, no constituyen, por sí mismas, una determinación administrativa sobre la existencia de una infracción laboral, ni generan efectos sancionatorios administrativos automáticos para las unidades productivas auditadas. La verificación de los hechos y la eventual determinación de responsabilidades, corresponde exclusivamente a la Dirección Nacional de Inspección mediante el procedimiento ordinario de inspección laboral.

Asimismo, la obligación de reporte prevista en este mecanismo, no altera la autonomía técnica ni la metodología de auditoría utilizada por las certificadoras internacionales dentro de sus respectivos esquemas de certificación.

ARTÍCULO 9- Consecuencias del incumplimiento. El incumplimiento del deber de comunicación de hallazgos sociolaborales establecido en el presente mecanismo, podrá dar lugar a la imposición de sanciones administrativas por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social; las cuales, consisten en multas de uno a cincuenta salarios base, según su gravedad.

La determinación de la sanción deberá respetar los principios de legalidad, proporcionalidad y debido proceso. Adicionalmente y sin perjuicio de lo anterior, cuando del incumplimiento se deriven afectaciones graves a los trabajadores, podrán ejercerse las acciones judiciales que correspondan conforme al ordenamiento jurídico vigente.

ARTÍCULO 10- Protección de datos y confidencialidad. Los reportes deberán incluir documentación, entrevistas u otros elementos de soporte derivados de las auditorías realizadas por las certificadoras internacionales, siempre que dicha información resulte necesaria, pertinente y proporcional para sustentar el hallazgo sociolaboral reportado.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, así como la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo, deberán garantizar que la información recibida sea utilizada exclusivamente para fines de fiscalización laboral, dentro del procedimiento administrativo correspondiente, resguardando su confidencialidad y evitando su divulgación o uso para finalidades distintas a las previstas en el presente mecanismo.

Adicionalmente, se prohíbe la difusión, distribución y comercialización de los datos recopilados por parte de la Dirección Nacional de Inspección; y el uso de información personal de las certificadoras estará tutelado por la Ley de Protección de la Persona frente al tratamiento de sus datos personales No. 8968.

TRANSITORIO ÚNICO

La presente ley entrará en vigencia seis meses después de su publicación en el Diario Oficial La Gaceta.