

**UNIVERSIDAD ESTATAL A DISTANCIA  
SISTEMA DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**MAESTRÍA EN DERECHO DEL TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

**TRABAJO FINAL DE GRADUACIÓN**

**TEMA: MIGRACIÓN E INSERCIÓN LABORAL**

**ESTUDIANTE: ADRIÁN QUIRÓS ARROYO**

**SAN JOSÉ, MARZO DE 2015**

Heredia, 26 de marzo de 2015

Señores

Sistema de Estudios De Posgrado (SEP)

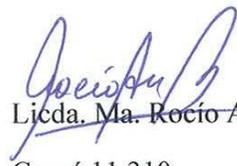
Maestría En Derecho del Trabajo y Seguridad Social

Estimados señores:

El estudiante Adrián Quirós Arroyo, cédula de identidad 1-1137-0887, me ha presentado para revisión de estilo el trabajo final denominado: **“MIGRACIÓN E INSERCIÓN LABORAL”**

He revisado y corregido los aspectos referentes a la estructura gramatical, acentuación, ortografía, puntuación y vicios de dicción que se trasladan a lo escrito. Por tanto, hago constar que este se encuentra listo para ser presentado a la Universidad como trabajo final de graduación.

Atentamente,



Licda. Ma. Rocio Arce Benavides

Carné 11 310

Colegio de Licenciados y Profesores

## **DEDICATORIA**

A Dios, mi familia y mi esposa.

## **AGRADECIMIENTOS**

A todos los que de una u otra manera participaron en este laborioso proceso de investigación.

## ÍNDICE

DEDICATORIA .....	i
AGRADECIMIENTOS .....	ii
ÍNDICE .....	iii
CAPÍTULO I.....	1
1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS.....	1
Tema.....	1
Problema .....	1
Importancia .....	1
Objetivo General .....	4
Objetivos específicos .....	4
INTRODUCCIÓN .....	5
JUSTIFICACIÓN .....	7
ESTADO DE LA CUESTIÓN.....	9
ALCANCES.....	12
LIMITACIONES .....	13
CAPÍTULO II .....	15
2. MARCO TEÓRICO.....	15
CAPÍTULO III.....	25
3. MARCO METODOLÓGICO.....	25
3.1 ENCUADRE PARADIGMÁTICO.....	25
3.2 ENFOQUE .....	26
3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	27
3.4 SUJETOS Y FUENTES DE INFORMACIÓN .....	29
3.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	31
CAPÍTULO IV.....	37
4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.....	37
4.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TRABAJADORES MIGRANTES .....	37

4.1.1 Instrumentos de derechos humanos que cobijan al trabajador migrante .....	38
4.1.2 Declaración Universal de Derechos Humanos .....	39
4.1.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos .....	41
4.1.4 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. ....	42
4.2. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en relación con el trabajador migrante.....	46
4.2.1 Convenio 111, Convenio relativo a la discriminación en la materia de empleo y ocupación .....	47
4.2.2 Convenio 97, Convenio relativo a los trabajadores migrantes .....	48
4.2.3 Convenio 143, Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes .....	49
4.2.4 Deber de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes por parte de los Estados frente a terceros.....	51
4.3. EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN MIGRATORIA COSTARRICENSE.....	55
4.3.1 LEY GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA LEY#8764.....	59
4.4. CATEGORÍAS MIGRATORIAS LABORALES Y LÍMITES ESTABLECIDOS AL EFECTO .....	61
4.4.1 RESIDENCIAS TEMPORALES.....	63
4.4.1.1 Residencia como ejecutivo, representante, gerente y personal técnico de empresas establecidas .....	63
4.4.1.2 Residencia como deportistas, debidamente acreditados ante el Consejo Nacional del Deporte y la Recreación. ....	69
4.4.2 NO RESIDENTES .....	73
4.4.2.1 Visas de estancia especial relevancia en los ámbitos científico, profesional, religioso, cultural, deportivo, económico o político y quienes sean agentes de negocios, agentes viajeros o delegados comerciales.....	74
4.4.3 CATEGORÍAS ESPECIALES .....	83
4.4.3.1 Trabajadores transfronterizos .....	84
4.4.3.2 Trabajadores temporales .....	85
4.4.3.3 Trabajadores de ocupación específica.....	87
4.4.3.4 Crítica general a las categorías especiales.....	92
4.5. PROCESOS PARA LA OBTENCIÓN DE CATEGORÍAS MIGRATORIAS PARA TRABAJADORES MIGRANTES Y SU INCIDENCIA EN LA INSERCIÓN LABORAL.....	101

4.5.1. PROCESO GENERAL DE CONFORMIDAD CON LA LEY GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA Y EL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA .....	103
4.5.1.1 Presentación del expediente .....	106
4.5.1.2 Valoración del expediente .....	110
4.5.1.2.1 Prevención.....	110
4.5.1.2.2 Solicitud de recomendación al Departamento de Migraciones Laborales .....	114
4.5.1.2.3 Aprobación del estatus .....	119
4.5.1.2.4 Denegatoria del estatus.....	121
4.5.1.2.5 Notificación.....	123
4.5.2 PROCESOS ESPECIALES .....	124
4.5.2.1 TRANSITORIOS I Y IV DEL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA .....	124
4.5.2.2 CIRCULAR 056-11-2012, DECRETO EJECUTIVO N° 37673-G Y DECRETO N° 37990-G.....	128
CAPÍTULO V .....	132
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	132
5.1 CONCLUSIONES .....	132
5.2 RECOMENDACIONES .....	136
BIBLIOGRAFÍA.....	139
ANEXOS.....	144
ANEXO N°1 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. CUESTIONARIO APLICADO A TRABAJADORES MIGRANTES IRREGULARES QUE ACUDIERON A LA SEDE CENTRAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (DGME) .....	145
ANEXO N°2 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. CUESTIONARIO APLICADO A LOS EXPERTOS ENTREVISTADOS .....	147
ANEXO N°3 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. HOJA DE OBSERVACIÓN APLICADA EN LA SEDE CENTRAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (DGME), CONCERNIENTE A LA DURACIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE UN ESTATUS MIGRATORIO DE CARÁCTER LABORAL.....	148

## **CAPÍTULO I**

### **1. ASPECTOS INTRODUCTORIOS**

#### **Tema**

Migración e Inserción Laboral.

#### **Problema**

¿Cómo la legislación migratoria costarricense y los procesos de obtención de categorías migratorias laborales, pueden constituirse en un límite para que los trabajadores migrantes irregulares, que presentaron su gestión de regularización ante la Dirección General de Migración y Extranjería durante el periodo comprendido entre mayo de 2012 y diciembre de 2013, se inserten en el mercado laboral costarricense?

#### **Importancia**

El proceso de globalización ha propiciado que los flagelos socio-jurídicos se internacionalicen, siendo uno de los más actuales el tema de la migración de personas hacia diferentes países del mundo, cuyas motivaciones para emprender una nueva vida son de diversa índole; sin embargo, la ausencia de oportunidades de trabajo sobresale como uno de los principales motores que propicia la movilización de grandes contingentes de extranjeros, hacia naciones que ofrecen mejores opciones de empleo y que, en principio, permitirán el mejoramiento de su calidad de vida.

Cabe resaltar que Costa Rica se ha convertido en un gran receptor de trabajadores migrantes, comparativamente con otras naciones de Centroamérica (Acuña González, pág. 19), por cuanto la estabilidad política y económica propicia que personas de diversas nacionalidades

nos consideren como un lugar idóneo no solo para vivir, sino también para realizar actividades productivas, que les permitan sufragar sus necesidades básicas, así como ayudar a sus familias en el extranjero por medio del envío de remesas.

En virtud de lo expuesto anteriormente, es de suma relevancia conocer cómo se encuentra regulado el tema de los trabajadores migrantes en el país, a partir del análisis minucioso de las categorías migratorias que al efecto establece la Ley General de Migración y Extranjería, así como de su aplicación según los diferentes reglamentos que la componen, con el objetivo de determinar si esta normativa promueve una política inclusiva, o si, por el contrario, se considera al trabajador migrante como un agente nocivo que atenta contra los intereses del Estado costarricense.

Al respecto puede indicarse que:

El constante y progresivo aumento de los procesos migratorios hacia las Democracias Occidentales ha sido visto por estas como un problema, y les ha llevado, en muchos casos, a modificar, o adaptar, sus normas reguladoras de la extranjería entorno a la situación por la que están atravesando, dirigiéndose principalmente hacia las restricciones de la entrada de extranjeros, y a la limitación de derechos y libertades, al objeto de preservar determinados bienes jurídicos y evitar el conflicto. (Goig Martínez, pág. 631)

Por otra parte, la importancia de cotejar si el tiempo que tarda la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME) en el estudio de las solicitudes de categorías migratorias tendentes a laborar en el país, provoca retardos injustificados en la aplicación de la justicia administrativa y, por ende, posibles desigualdades de oportunidades de los trabajadores extranjeros que pretenden regularizar su condición migratoria, en relación con los que gozan de un estatus migratorio, o bien con la mano de obra nacional.

Asimismo, la investigación propuesta permitiría aclarar el panorama, en cuanto a si la tardanza de la Administración en la resolución de los expedientes migratorios ocasiona que los patronos que tienen a sus órdenes trabajadores extranjeros en situación irregular evadan el cumplimiento de sus derechos laborales y de cotización ante la seguridad social costarricense, lo que podría comprobar no sólo una flagrante violación a principios constitucionales, sino un debilitamiento del alicaído sistema solidario de seguridad social costarricense.

Por tanto, las conclusiones que arroje el estudio en cuestión, permitirán obtener una visión teórico-práctica actualizada acerca del proceso de inserción del trabajador migrante en la economía nacional, así como de si sus derechos laborales son respetados, o si, por el contrario tal situación genera algún grado de precariedad laboral y propensión al desarrollo de las economías informales.

## **Objetivo General**

1. Investigar la existencia de límites contenidos en la legislación migratoria costarricense y en los procesos de obtención de categorías migratorias laborales, gestionados ante la Dirección General de Migración y Extranjería, en el periodo comprendido entre mayo de 2012 y diciembre de 2013, así como su incidencia en el proceso de inserción en el mercado laboral costarricense por parte de los trabajadores migrantes irregulares.

## **Objetivos específicos**

1. Identificar los instrumentos internacionales que regulan el disfrute de los derechos laborales de los trabajadores migrantes.
2. Determinar los límites que establece la legislación migratoria costarricense, para la obtención de categorías migratorias laborales.
3. Analizar los procesos de obtención de categorías migratorias de índole laboral, instaurados por la Dirección General de Migración y Extranjería, en el periodo comprendido entre mayo de 2012 hasta diciembre de 2013.
4. Determinar los alcances de las políticas de inserción laboral del trabajador migrante en nuestro país.

## INTRODUCCIÓN

El análisis pormenorizado de los obstáculos que deben enfrentar los trabajadores migrantes irregulares, con la finalidad de obtener un estatus migratorio que les permita desarrollar actividades remuneradas con pleno goce de sus derechos laborales, se plasma a lo largo del presente estudio, para lo cual, se acude a un abordaje teórico-práctico con miras a la obtención de una visión integral sobre la problemática expuesta.

En consecuencia, se identifican los principales instrumentos internacionales que resguardan los derechos laborales de los trabajadores extranjeros, con especial énfasis en los que carecen de un estatus migratorio que les permita laborar, para luego contrastarlos con la legislación nacional, siendo que a partir de ello, se determinará si nuestro ordenamiento jurídico concibe la migración como una oportunidad de promoción social y económica, o si por el contrario, la normativa contiene un sesgo discriminatorio que privilegia otros intereses nacionales.

Adicionalmente, se realiza un recuento acerca de la evolución de la legislación migratoria costarricense y su incidencia en el proceso de inserción laboral de los trabajadores migrantes irregulares, que pretenden no sólo normalizar su condición migratoria de forma temporal para lograr la satisfacción de sus necesidades de alojamiento, alimentación y estudio, sino también de aquellos que sueñan con asentarse de manera permanente en el país, en compañía de su núcleo familiar.

Por tanto, se desnudan los límites impuestos por las diversas categorías migratorias laborales establecidas en la Ley General de Migración y Extranjería, así como de los diferentes

reglamentos que rigieron durante el periodo objeto de estudio, esto tomando en consideración, que las normas aludidas en principio se erigieron como un andamiaje que rompía con paradigmas restrictivos y pregonaban la protección de los migrantes en general, entendiéndose dentro de ellos los que desarrollan labores lucrativas.

Por otra parte, si bien la comprensión de la realidad normativa se constituye en un eje neurálgico del estudio, no podía dejarse de lado lo acontecido desde el punto de vista práctico, razón por la cual se escudriñan los procesos migratorios reinantes para el espacio temporal elegido, incluyendo aquellos que fueron instaurados y prorrogados con miras a que los patronos regularizan la condición migratoria de cierto grupo de trabajadores migrantes irregulares.

En virtud de lo anterior, a partir de la atenta observación de expedientes relacionados con la obtención de categorías migratorias de índole laboral, tramitados ante la Dirección General de Migración y Extranjería, se logra descifrar desde la perspectiva práctica, la inflexible estructura ante la cual deben enfrentarse los trabajadores extranjeros que desean laborar en igualdad de condiciones, así como los excesivos tiempos de espera que impiden su ágil inserción en el mercado laboral, con pleno disfrute de sus derechos como trabajadores.

Finalmente, se arriba a conclusiones propias del análisis integral de la realidad que imperó para los trabajadores migrantes irregulares, específicamente en materia de inserción al mercado laboral costarricense y como consecuencia de ello, se lleva a cabo la formulación de algunas recomendaciones que buscan contribuir con el respeto del derecho que tienen estos trabajadores, a regularizarse de una manera ágil y eficaz, lo que por consiguiente se trasladará

al mejoramiento de las condiciones de vida de un sector sumamente marginado de la población.

## **JUSTIFICACIÓN**

La migración de trabajadores hacia otros países que les ofrecen mejores posibilidades de encontrar empleo es un proceso de cambio social, que no sólo tiene repercusiones en los Estados de donde proviene ésta fuerza laboral, sino también en la Nación que funge como receptora, ya que los ingresos que generan los trabajadores migrantes constituyen para el país de origen, una fuente importante de ayuda al sostenimiento de la economía, a través de la satisfacción de necesidades básicas, de poblaciones que se ubican en grandes espectros de vulnerabilidad.

Asimismo, el país que acoge a la fuerza laboral extranjera tiene que garantizar que dichas personas gocen de los mismos derechos laborales que un nacional, salvo las excepciones que constitucional o legalmente se fijen para evitar el desplazamiento masivo de trabajadores, restricciones que en el caso de nuestro país, fomentan la propagación de grandes comunidades de obreros que carecen de un estatus migratorio regular, lo cual les restringe la posibilidad real de defender sus derechos laborales, debido al temor de perder el empleo, que les permite dar el sustento a sus familias tanto en Costa Rica como a las que se ubican en las naciones de origen.

Por consiguiente, el estudio que se llevará a cabo pretende determinar que la legislación migratoria costarricense establece serias restricciones en la obtención de categorías migratorias, que permitan laborar a los trabajadores migrantes que se encontraban en condición irregular en el país, lo que impide que los mencionados trabajadores se inserten de

forma ágil en el mercado laboral nacional, con el goce efectivo de los mismos derechos que poseen los trabajadores costarricenses, o bien los mismos extranjeros pero que residen legalmente en el país.

Cabe resaltar, que en muchos países receptores de trabajadores migrantes, como ocurre en el caso costarricense, el proceso de migración laboral se vincula directamente con el acaecimiento de una serie de problemáticas para el Estado, tales como el aumento de la economía informal, el asumir gastos en salud, educación y seguridad social, para una población que en su mayoría es itinerante; no obstante, se deja de lado que contar con mano de obra extranjera que pueda regularizar su condición migratoria, representa una oportunidad para mejorar las condiciones de vida, no sólo de tal sector de la población sino también de los habitantes nacionales.

En virtud de lo anterior, la presencia de una fuerza laboral foránea que goce plenamente del conglomerado de derechos migratorios, laborales y de seguridad social, podría permitir que el Estado de destino obtenga recursos frescos por concepto de pago de cargas sociales, impuestos nacionales y municipales, entre otros, que puedan reinvertirse en programas de desarrollo estatal y atracción de inversiones, ya que se cuenta con mano de obra sumamente especializada, que podría llenar las necesidades de nuevas empresas que deseen asentarse en el país.

En tal sentido los organismos internacionales en materia laboral, indican que:

Los trabajadores altamente calificados responden a la demanda de las industrias de alta tecnología, y mantienen la competitividad de las economías en el plano internacional. Al mismo tiempo los trabajadores con escasas calificaciones, encuentran empleos que tienen gran demanda de mano de obra, que los trabajadores nacionales suelen rechazar pero representan un trabajo esencial en

sectores tales como la agricultura, construcción, hotelería, entre otros.  
(Organización Internacional del Trabajo, 2008)

El desconocimiento de los beneficios que puede provocar la inserción laboral de poblaciones extranjeras en la vida productiva, ha provocado que los Estados endurezcan sus legislaciones, tendientes a restringir o eliminar la presencia de trabajadores extranjeros en los sectores menos cualificados. Sin embargo, tales medidas han demostrado ser ineficaces frente a la creciente población, que se permite trabajar al margen de la legislación migratoria y laboral, con la única finalidad de garantizarse su subsistencia.

Por otra parte, el abordaje que se le dará al análisis del plazo para obtener un estatus migratorio que permita a las personas extranjeras laborar conforme a derecho, será con el objetivo de determinar que la tardanza en la tramitación en el ámbito administrativo restringe el disfrute de sus derechos fundamentales laborales, lo que incluso podría vaciar su contenido y convertirlo en nugatorio, como producto del retardo injustificado.

## **ESTADO DE LA CUESTIÓN**

La composición de la sociedad mundial actual es el resultado de la mezcla de personas que provienen de diferentes regiones del mundo, las cuales se desplazaron de sus zonas geográficas nativas, en virtud de razones éticas, religiosas, culturales o económicas; por ende, los flujos migratorios que iniciaron en épocas y civilizaciones antiguas, se intensifican en la actualidad, debido a los cambios constantes que sufre un mundo globalizado como el actual, el cual debe responder de manera más ágil a los retos que le plantean los pobladores.

El auge de las economías produce la necesidad de contar con más y mejor mano de obra, para así lograr ser más competitivos a nivel global, siendo por ello que tanto las compañías nacionales como transnacionales vuelcan la mirada hacia a sus trabajadores, con el objetivo de

determinar si cuentan con los conocimientos y habilidades necesarias para llevar a cabo diferentes tareas; de no ser así, acudirán al trabajador que mejores rendimientos le provea, indistintamente de su credo, nacionalidad, o estatus migratorio.

Como consecuencia de lo anterior, la Organización Internacional del Trabajo ha intervenido en la regulación de las condiciones mínimas de las cuales debe gozar un trabajador extranjero, a través de la emisión de diversos convenios, de los cuales paradójicamente Costa Rica, a pesar de ser un receptor importante de trabajadores migrantes, no ha ratificado varios de ellos de trascendental importancia, dentro de los cuales se enumeran los siguientes:

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, el Convenio 97 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a los Trabajadores Migrantes, el Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Trabajo y de Trato de los Trabajadores Migrantes. (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014)

En la actualidad el país tiene como marco regulatorio legal en materia de trabajadores migrantes la denominada Ley General de Migración y Extranjería, Ley #8764, la cual data del año 2009 y que ha sido complementada con la emisión de siete diferentes reglamentos, siendo dos ellos los más importantes en cuanto a trabajadores migrantes, sea el Decreto Ejecutivo N°36576-G-COMEX del 20 de mayo de 2011, así como el Reglamento de Extranjería publicado el 17 de mayo de 2012.

Por otra parte, mediante decreto N°38099-G publicado en el Diario Oficial La Gaceta, del 19 de diciembre de 2013, el Gobierno de Costa Rica emitió la política migratoria que regirá nuestro país en el periodo comprendido entre 2013 y 2023, lo cual constituye un avance teórico fundamental en la protección de los derechos laborales de los inmigrantes en general,

pero sobre todo de los trabajadores extranjeros que laboran en nuestro país bajo el manto de la clandestinidad.

Asimismo, el espíritu de la mencionada política consiste en que nuestro país se coloque a la altura de los retos que plantea un mundo globalizado, regido esencialmente por alianzas comerciales internacionales, que sin lugar a dudas implican la participación de empresas extranjeras y, por ende, la contratación de mano de obra calificada, la cual no siempre poseemos en territorio costarricense, siendo en ese apartado donde los trabajadores migrantes pueden beneficiarse de una política de Estado que les considere como pieza fundamental en el desarrollo económico del país y no como un problema para la sociedad costarricense, tal como se ha argumentado en diferentes periodos históricos de nuestra patria.

No obstante, los grandes avances que puede representar la emisión de una política migratoria para el siguiente decenio contrastan con la realidad práctica que enfrenta la Dirección General de Migración de Extranjería, en relación con la resolución de los estatus migratorios de extranjeros que desean laborar lo antes posible, con miras a conformar parte de la masa productiva del país.

En este sentido “...se observa un rezago importante en la capacidad de respuesta de la DGME y una caída progresiva en la tasa de aprobación de solicitudes, que pasó del 72% en 2008, al 60% en 2010 y al 55% en 2012” (Programa Estado de la Nación, 2013, pág. 111), lo que refleja que el tema del retardo excesivo ha sido traído a la palestra nacional como un problema que impide la pronta incorporación del trabajador extranjero con el pleno goce de sus derechos laborales.

## **ALCANCES**

En relación con la trascendencia que tendrá la investigación, debe indicarse que la finalidad primaria consiste en cambiar el paradigma que maneja la sociedad costarricense en su conjunto, en el sentido de que los migrantes laborales sólo generan problemas a los países receptores, siendo que por el contrario la presencia del trabajador extranjero permite la ampliación del espectro laboral, que puede contribuir en el desarrollo de nuestro país.

Por otra parte, otro de los alcances será generar una discusión entre los diversos sectores involucrados en el tema de los trabajadores migrantes, con el objetivo de determinar si la rigidez de las categorías migratorias que nos gobiernan en la actualidad son convenientes desde el punto de vista de derechos humanos, o bien, si debe variarse la fórmula que ha regido hasta el momento, mediante la adopción de nuevas regulaciones que se encuentren de la mano con el Plan Nacional de Desarrollo.

Adicionalmente, la Dirección General de Migración y Extranjería contará con un insumo que le permita tomar medidas internas con el objetivo de agilizar la tramitación de las solicitudes presentadas, sin que sea necesario contar con personal adicional, sino mediante la sistematización de procesos que disminuya la perversión del sistema que hoy en día atenta contra su institucionalidad.

Finalmente, serán los propios trabajadores migrantes quienes pudieren beneficiarse de un estudio, que les ayudará a conocer cuáles son los caminos más adecuados para poder laborar de forma legal en el país sin tener que acudir a diversas legislaciones que se encuentran desperdigadas, ni tampoco pagarle a personas que les ofrecen sus servicios en materia

migratoria, sin conocer los verdaderos alcances del sistema jurídico que protege los derechos de los trabajadores extranjeros.

## **LIMITACIONES**

La recolección de información concerniente a la duración de los procesos para obtener una categoría migratoria laboral podría encontrarse sesgada, ya que la Dirección General de Migración y Extranjería, como institución rectora en materia migratoria, debe defender los intereses institucionales, por lo que aflorarán las justificaciones de contenido presupuestario, que a su vez impiden la contratación de personal adicional que coadyuve en la rápida resolución de expedientes que fueron ingresados hace bastante tiempo a la institución.

Asimismo, existirá una limitante durante la determinación sobre qué tipo de estatus migratorios de los que permiten laborar son aprobados con o mayor o menor agilidad, debido a que las estadísticas acuñadas no se encuentran segmentadas según el estatus solicitado, sino que son evaluadas en conjunto, sea residencias temporales, categorías especiales dentro de las que se encuentran trabajador de ocupación específica, al mando de persona física o jurídica, o bien ligados a proyectos específicos, entre otros.

La disponibilidad de tiempo con el que pueda contar la Directora Técnica Operativa o bien la Gestora de Extranjería, con la finalidad de brindar una entrevista que permita conocer todos los pormenores que debe afrontar un expediente, desde que es ingresado hasta que sea efectivamente resuelto resulta un gran inconveniente, debido a que será difícil contar con información de primera mano, que refleje la realidad de un funcionario público que debe lidiar

con el día a día de la Institución, pero también con el cumplimiento de labores meramente administrativas, que restringen su participación en la toma de decisiones y que busquen mejorar los procesos instaurados hasta el momento.

Por otra parte, el acceso a la información que puedan brindar los trabajadores migrantes que asisten a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería, podría verse afectada por el temor que tengan algunos de ellos de brindar detalles propios de su contratación, al considerar que estos puedan entorpecer la obtención de su estatus laboral en el país, o bien perjudicar a su patrono debido a que revelan datos que evidencian el incumplimiento de la normativa migratoria y laboral.

Adicionalmente, el nivel de instrucción de algunos de los trabajadores migrantes podría constituirse en una limitante para la recolección de datos; ya que su bajo nivel académico, en ocasiones nulo, impediría que el cuestionario planteado como instrumento que permite recopilar información se ejecute de forma auto administrada, lo que implica una inversión adicional de tiempo por parte del investigador, debido a que las explicaciones sobre cada ítem deberán ser amplias, para así lograr que las respuestas se encuentren acorde con lo consultado.

## **CAPÍTULO II**

### **2. MARCO TÉORICO**

La migración de personas con fines estrictamente laborales es un proceso que se ha desarrollado a lo largo de la historia de la humanidad, pasando por las civilizaciones más antiguas pero manteniéndose en la actualidad por consiguiente, debe entenderse que “la migración de trabajo generalmente se define como un desplazamiento entre dos fronteras para fines de empleo en un país extranjero” (Organización Internacional para las Migraciones, 2006).

Lo anterior implica un traslado de personas de un país a otro, con la finalidad de ejercer labores remuneradas, que les permita cubrir sus necesidades básicas tanto en el país receptor, pero a su vez con el objetivo de producir suficiente dinero, a través del cual puedan contribuir al sostenimiento de los miembros de su familia que viven en su país de origen.

En relación con lo anterior, se puede extraer que la importancia del concepto radica no tanto en el traslado, sino en la finalidad de buscar nuevas o mejores oportunidades de trabajo, ya que su país de proveniencia no se las ofrecía, o bien las existentes no le permitían al trabajador sufragar los gastos que le permitieran vivir dignamente; por lo que la finalidad de su traslado es meramente laboral, a diferencia de otros tipos de migración cuyos objetivos pasan por vivir en un lugar más seguro, o bien desplazarse a un territorio que sea culturalmente más a fin con sus intereses.

Por consiguiente, luego de conocer el concepto de migración laboral, la investigación debe centrarse en definir los sujetos que ejecutan tal acción, por ello, debe se indicar que desde la perspectiva jurídico-social, el concepto que mejor se ajusta es el de **trabajador migrante**, ya que este trae intrínseco no solo la actividad de desplazamiento, sino también la finalidad del traslado, sea ejercer labores remuneradas en el país seleccionado como destino.

Por tanto, se adopta el concepto que define al trabajador migrante como “...toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional” (Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares), definición considerada más inclusiva que la establecida en el artículo 11 del Convenio 97 de la OIT, Convenio sobre los trabajadores migrantes, debido a que amplía el rango de cobertura a los denominados trabajadores por cuenta propia.

Dicha conceptualización, no solo clarifica que el ánimo esencial de las personas migrantes es ejercer labores remuneradas, sino que también ubica perfectamente los tres momentos por los que atraviesen los trabajadores migrantes, como lo son el antes, el durante y el después de su acoplamiento a un nuevo mercado laboral, que exige no sólo el cumplimiento de competencias técnicas para ejecutar sus labores sino también cumplir una serie de requisitos para optar por una categoría migratoria que la autorice para laborar.

Cabe resaltar que la precisión realizada en el párrafo anterior brinda un panorama general de lo que se considera trabajador migrante; no obstante, a partir de dicha definición se disgregan una serie de categorías de trabajadores migrantes, establecidas por la doctrina internacional, las cuales han sido adoptadas en las diversas legislaciones migratorias -no siendo la excepción

el caso de la costarricense-, con el objetivo de diferenciar los flujos migratorios que inciden en los diferentes países o regiones, así como las acciones que deben tomarse respecto de diferentes grupos de trabajadores que buscan insertarse en el mercado laboral.

Las diversas categorías migratorias establecidas en la legislación costarricense, propiamente en la Ley General de Migración y Extranjería #8764, así como en el Reglamento de Extranjería N°37112-G, tienen como finalidad esencial establecer los parámetros bajo los cuales los trabajadores migrantes pueden llevar a cabo lo que se considera como migración regular, sea el traslado y ejecución de labores remuneradas en Costa Rica al amparo de alguno de los estatus migratorios de carácter laboral, los cuales no solo les permita vivir en el país, sino a su vez insertarse en las actividades productivas de su interés.

En tal sentido es posible afirmar que la migración laboral puede ser regular o irregular, entendiéndose la primera como el traslado que realizan personas trabajadoras extranjeras a través de los mecanismos legalmente establecidos, comprendiendo desde la obtención de visa de ingreso al país según la nacionalidad que ostenten, continuando con la entrada mediante los puestos de control autorizados al efecto, para luego realizar la solicitud y obtención de un estatus migratorio y finalizando con el debido cumplimiento de las obligaciones que este le exige.

Sin embargo, si el trabajador extranjero incumple con cualquiera de las fases que le demanda la obtención y disfrute de un estatus migratorio de carácter laboral, por ende, que la migración se ejecute “al margen de las normas administrativas de los Estados de origen, de tránsito o receptores” (Organización Internacional para las Migraciones), la investigación se encontrará ante el tipo de migración laboral conocida como irregular, la cual a su vez transformará la

condición del trabajador migrante revistiéndola de irregularidad, acarreando consecuencias graves desde el punto de vista migratorio, laboral y de seguridad social.

Por tanto, para los efectos de la presente investigación debe entenderse como trabajador migrante irregular, no solo aquel que ingresó por puestos no autorizados a territorio nacional, sino también el que haya entrado en cumplimiento de la normativa migratoria y se queda viviendo en territorio nacional más de tiempo del habilitado por su visa de turista o residente según su nacionalidad de origen, pero además el que posea estadía vigente en el país mediante una visa de ingreso o de un estatus migratorio determinado, pero que lo haya dejado vencer o bien que no se encuentre habilitado para ejercer labores remuneradas por cuenta propia o en relación de dependencia (Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos, 2014).

En virtud de lo expuesto anteriormente, los trabajadores extranjeros que no se encuentren autorizados por parte de las autoridades migratorias para trabajar y que deseen que su estatus se encuentre conforme a Derecho, deberán acudir al proceso de regularización migratoria que establezca la normativa imperante en ese momento, regularización entendida como el proceso mediante el cual se da el cumplimiento a cabalidad de cada uno de los requisitos exigidos por la categoría laboral de interés del trabajador, pero además de los procedimientos que las autoridades migratorias establezcan a efecto de gozar de su estatus migratorio.

Es menester precisar que la denominación de categoría migratoria laboral debe entenderse en sentido amplio para los objetivos establecidos en esta investigación, abarcando tanto las llamadas categorías especiales como también las residencias temporales o permanentes; por ello, se refiere a todos aquellos estatus regulados en la legislación migratoria nacional, cuya

finalidad es brindar autorización para que personas migrantes puedan ejercer labores remuneradas, acorde con sus capacidades técnicas, manuales o profesionales, sea bajo una relación de orden típicamente laboral o bien por cuenta propia.

Por otra parte, la consecuencia inmediata de que los trabajadores migrantes regularicen su condición administrativa en el país receptor, trae a colación otro de los términos que forma parte integral del presente estudio, como lo es la inserción de los trabajadores extranjeros en el mercado laboral costarricense, la cual puede concebirse como la incorporación de dichos trabajadores en la economía nacional, a través del goce de un estatus migratorio adecuado a sus intereses, que les permita trabajar al amparo de la legalidad, con pleno ejercicio de sus derechos pero también cumpliendo las obligaciones que les demanda el Estado, al igual que lo hace a los trabajadores nacionales.

Finalmente, no puede excluirse que la política migratoria juega un papel trascendental, al constituirse en el derrotero que guiará el actuar del Estado, en relación con los flujos migratorios que inciden en el país, sobre todo los que pueden considerarse de carácter laboral, siendo por ello “una herramienta que oriente las acciones estatales a generar las condiciones necesarias para que la migración se convierta en un elemento para el desarrollo del país y generando las condiciones idóneas para su bienestar y el de sus familias de forma integrada e inclusiva en la sociedad costarricense (Consejo Nacional de Migración, 2013).”

En concordancia con lo dicho en el párrafo anterior, las políticas migratorias de los diversos países, tradicionalmente se han dividido en dos grandes corrientes, como lo son: el enfoque integrador o de derechos humanos y la posición selectiva o restrictiva, los cuales se encuentran directamente relacionados con las concepciones ideológicas que manejen los

gobernantes de turno, de forma tal que esto se ve reflejado en las normas que se dictan en materia de recepción y expulsión de personas extranjeras, lo que, por supuesto, incluye el ámbito de los trabajadores migrantes.

La teoría integradora se encuentra cimentada en el pleno respeto de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, conforme con lo estatuido en los diversos instrumentos que brinda el Derecho Internacional, además de los pronunciamientos de los órganos internacionales de control y supervisión, así como en las legislaciones internas de los diferentes países, sean estos expulsores o receptores de trabajadores foráneos.

Dicha línea de pensamiento proviene de los sistemas democráticos que encuentran en su población la mejor materia prima para el surgimiento y crecimiento del Estado, promoviendo el efectivo respeto de sus derechos y procurando se les integre activamente en la producción y justa repartición de la riqueza, indistintamente si se trata de trabajadores nacionales o extranjeros; ya que todos forman parte del motor que pone en marcha la visión del Estado.

El respeto de los derechos de los trabajadores migrantes, desde la perspectiva de los derechos humanos y no desde la trinchera meramente legalista, permite tener una visión ampliada acerca de los beneficios que la migración puede provocar en infinidad de ámbitos de un país, como lo podría ser contar con trabajadores especializados, o bien con personas que ejercen actividades que ya no son desempeñadas por trabajadores nacionales.

Asimismo, cada vez es menos común que los Estados concentren sus políticas migratorias en pilares restrictivos, ya que los flujos migratorios brindan la oportunidad de insertarse en un mundo globalizado del cual es imposible abstraerse, es por ello que “los Estados están afrontando un proceso generalizado de transformación de su soberanía, ya que esta no se

encuentra concentrada en sus manos de forma exclusiva” (Cortés Maisonave, 2007), tal es el caso de la libre circulación de trabajadores que ostentan nacionalidades de los países miembros de la Unión Europea. (Parlamento Europeo, 2015)

Por tanto, las políticas de regularización migratoria modernas se encuentran diseñadas con la finalidad de producir grandes beneficios a los intereses económicos, sociales y jurídicos del país, por cuanto, permiten incorporar al proceso productivo a todos aquellos trabajadores que participan de un sub mundo revestido de informalidad y precariedad, para trasladarlos a en habitantes con los mismos derechos y obligaciones que tienen los nacionales, así como los extranjeros que han ordenado su condición migratoria.

La gobernanza es un término que tácitamente se incorpora en las legislaciones migratorias de avanzada, ya que como se ha indicado los Estados se plantean el aprovechamiento de los flujos migratorios entrantes y salientes, como una forma de enfrentar las grandes crisis económicas, que azotan cíclicamente hasta a los países más poderosos del mundo, por lo que desde de una visión estratégica, se erige como un insumo que permite reactivar la competitividad e insertar a los países en el plano internacional.

En consecuencia, lo que plantea la doctrina migratoria moderna con la que se comulga plenamente; radica en que los países independientemente de su ubicación geográfica, su posición económica o su densidad poblacional, re-direccionen sus legislaciones hacia regímenes más democráticos y menos tortuosos en cuanto a la aplicación de procedimientos gubernamentales, así como a la presentación de requisitos, como ejemplo de ello se puede citar la necesidad de “discutir las políticas de empleo temporario en los Estados Unidos, los requisitos excesivos para formalizar contratos de empleo temporario, lo que facilita la relación

de trabajo ilegal y el ingreso de inmigrantes en redes de ilegalidad que los expone a estos patrones de violencia a los que hacía referencia” (Abramovich, 2010).

Cabe resaltar que la perspectiva apuntada confirma que el endurecimiento de las políticas migratorias, lejos de contribuir a mejorar las condiciones laborales de los trabajadores migrantes, obliga a que este sector de la población tenga que residir en la clandestinidad por ende, aunque logran insertarse en el mercado laboral, no lo hacen como trabajadores de primera categoría, sino por el contrario, son vulnerables a prestar sus servicios en condiciones muy cercanas a la esclavitud, como ha ocurrido en otros momentos de la historia del Derecho del Trabajo.

Por otra parte, la postura a la cual denominamos como selectiva o restrictiva justifica el endurecimiento de las normas de carácter migratorio en función de diferentes aristas, tales como la protección del Estado en materia de seguridad ciudadana o nacional, la adecuada administración de las finanzas públicas, el desplazamiento de mano de obra local, el desmejoramiento de las condiciones de vida sus nacionales, la sobrepoblación, así como el surgimiento de flagelos sociales, que deterioran el modelo de Estado que ha sido construido por sus antepasados.

Dicho pensamiento da como resultado la implementación de políticas migratorias prohibitivas, tendentes a la disminución de la llegada de extranjeros a sus Naciones, pero sobre todo de trabajadores migrantes, los cuales debido a sus grandes capacidades intelectuales o manuales, representan una amenaza que pone en evidencia la ineptitud de un Estado en lograr la formación de una fuerza laboral nacional con suficientes destrezas, que no fuese fácilmente

desplazada por personas que a pesar de no conocer la idiosincrasia, el idioma, o la forma de trabajar, logran insertarse de forma rápida y eficaz en los procesos productivos.

Los impulsores de la teoría selectiva o restrictiva normalmente se presentan como personajes innovadores en cuanto a la emisión de legislaciones migratorias, estableciendo en ellas una variedad de opciones, para que los trabajadores migrantes irregulares se pongan a Derecho, sin embargo, consideramos que esto ocasiona el efecto inverso, sea confusión y desinformación en la personas extranjeras, quienes en muchas ocasiones gozan de un bajo nivel de escolaridad, que les impide discernir cual es la mejor vía por la que deben optar ellos y sus respectivas familias, además de encontrarse imposibilitados económicamente para contar con un patrocinio letrado que les brinden una asesoría integral.

Adicionalmente, uno de los rasgos típicos del sistema restrictivo es la presencia de categorías migratorias laborales de corta duración, aunado a la obligación de contar con una persona que funja como garante, con el objetivo de que respalde su estadía en el país, situación que ha sido expuesta por los organismos internacionales, en el siguiente sentido:

“En los últimos años, los países desarrollados han tendido a favorecer los programas de migración temporal, que generalmente vinculan a los trabajadores a un empleador, una ocupación o una ubicación geográfica específicos. Estas restricciones no siempre reflejan las realidades de la demanda de trabajadores, que de hecho podrían ser de largo plazo, ni ofrecen a los trabajadores alternativas en el caso de condiciones laborales de explotación. En consecuencia, los trabajadores migrantes admitidos legalmente pueden caer en una situación de irregularidad e informalidad al exceder el plazo de su visado o escapar de sus empleadores designados.” (Oficina Internacional del Trabajo)

De lo transcrito puede extraerse que la teoría selectiva o restrictiva solo se ocupa de regular el ingreso temporal de trabajadores migrantes, pero no de su permanencia por largos periodos de tiempo ni mucho menos de forma definitiva, ya que, bajo su concepción ideológica, a pesar de

que esta parte de la población contribuye con su trabajo al crecimiento de la nación, esto no les otorga el derecho de asentarse indefinidamente, ni mucho menos gozar de los beneficios que brinda el Estado y sus instituciones.

Lo anterior genera que los trabajadores que gozaban de un estatus migratorio regular de repente lo pierdan por no querer continuar soportando la precariedad laboral a la cual les sometía su empleador, lo que los condena a reiniciar con procedimientos gubernamentales que son resueltos de manera lenta, dejándoles así desprotegidos durante el periodo de tramitación.

Asimismo, los regímenes sancionatorios estipulados en los ordenamientos jurídicos que siguen ésta teoría, manejan como parámetro fundamental “la asociación de los migrantes y la migración con la delincuencia y, actualmente, con el terrorismo, parecen reforzar el uso de una terminología de la ilegalidad, en la cual los migrantes son “ilegales” y existe un combate con la migración ilegal” (Munguía Salazar , 2010), lo que representa una violación de su dignidad humana, al ser equiparados con delincuentes comunes, simplemente por continuar trabajando honradamente para llevar el sustento a sus familiares.

## **CAPÍTULO III**

### **3. MARCO METODOLÓGICO**

#### **3.1 ENCUADRE PARADIGMÁTICO**

El estudio de los alcances de la legislación migratoria, en cuanto a categorías laborales se refiere, así como de los procesos instaurados para la obtención de dichas categorías, será abordado desde el paradigma naturalista o interpretativo, por cuanto se pretende realizar un estudio integral desde la perspectiva teórica y práctica, con el objetivo de demostrar la existencia o no de obstáculos, ante los cuales deben enfrentarse los trabajadores extranjeros que requieren integrarse a la fuerza laboral de nuestro país.

Cabe resaltar que dicho estudio, al encontrarse amparado en el paradigma naturalista, tiene como fundamento la interacción entre el investigador y los investigados, resultando vital para ello, tener contacto con la población migrante que acude a la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería, esto con la finalidad de obtener información que permita dilucidar si los procesos migratorios a los que son sometidos se encuentran acorde con su nivel de instrucción, con sus posibilidades económicas, o bien si el estatus por el cual aplican, les permitirá solucionar su estabilidad laboral en el país.

En virtud de lo anterior, se analizarán las diferentes particularidades que contienen los estatus migratorios, que permiten a las personas extranjeras optar por una categoría con miras a trabajar en Costa Rica, desmenuzándose si estamos en presencia de figuras de larga duración, o si por el contrario se trata de institutos que resuelven temporalmente los problemas de una población económicamente activa, desembocando en la realización de un análisis holístico, de la realidad que enfrenta este segmento de trabajadores que habitan en nuestro país.

Las experiencias que pueden transmitir los migrantes, que buscan trabajar en territorio nacional al amparo de la legislación migratoria reinante, en el periodo al que se supedita la investigación, permitirá contar con interpretaciones emergentes acerca de la realidad que dichas personas enfrentan, al tratar de regularizar su condición migratoria en el país, así como las repercusiones que esto ocasiona en su intención de insertarse de manera ágil en el mercado laboral costarricense.

Por consiguiente, el contacto directo e interactivo con el migrante de carácter laboral, facilitará el entendimiento de la realidad que en viven estas personas, en procura de regularizar su estatus migratorio en el país, realidad que de otra manera sería difícil conocer, teniendo la virtud que esa información se recolectará en el sitio donde el personal extranjero se enfrenta al sistema jurídico nacional en materia migratoria.

### **3.2 ENFOQUE**

Por otra parte, en concordancia con el paradigma naturalista, la construcción de conocimiento se llevará cabo a través del enfoque cualitativo, estudiándose así la inserción laboral de los trabajadores migrantes irregulares, desde “su entorno natural” (Aponte, 2014), sea mediante la evaluación de estas personas en la participación de los procesos migratorios, a los cuales deben someterse para regularizar su condición migratoria en Costa Rica.

Asimismo, el enfoque de interés para este trabajo permitirá realizar una descripción pormenorizada de las categorías migratorias laborales establecidas en la Ley General de Migración y Extranjería #8764, así como del desarrollo que de estas efectúa el Reglamento de Extranjería, Decreto 37112-G, lo cual permitirá realizar un contraste con los tratados internacionales existentes en materia de trabajadores migrantes.

Cabe resaltar que el enfoque elegido permitirá además comprender la estructuración del régimen legal migratorio existente y descubrir las consecuencias ocasionadas, en el proceso de inserción laboral en el mercado costarricense de los trabajadores migrantes, todo desde el propio marco de actuación de las autoridades migratorias y del solicitante de un estatus migratorio para trabajar.

El contextualizar la inserción laboral desde la perspectiva cualitativa, evita que este fenómeno se analice fríamente a partir de la interrelación de variables dependientes e independientes, sino que, por el contrario, permite profundizar en el estudio de las categorías migratorias por los cuales optan los trabajadores migrantes, pero además contrapone el funcionamiento de la Administración, en cuanto a los procedimientos y tiempos de espera para la obtención de la categoría migratoria adecuada.

### **3.3 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

Es menester indicar que la investigación es de tipo hermenéutico basándose en el análisis de contenido, así como en puntualizar las actuaciones desarrolladas por parte de la Administración, a través de la Dirección General de Migración y Extranjería, propiamente en cuanto al dictado de una política migratoria que rijan los destinos de Costa Rica, en función de las necesidades productivas y económicas que demanda la Costa Rica actual.

En consecuencia en reiteradas ocasiones se ha hablado acerca de la importancia que tienen los trabajadores migrantes para el desarrollo de nuestro país, sin embargo, no es sino hasta el 2013 que se emite la primera política migratoria que regirá el decenio 2013-2023, lo cual nos indica que el tratamiento que se ha dado a la inserción laboral del trabajador migrante irregular, ha sido desde la perspectiva teórica, a través de infinitas discusiones respecto de las

difíciles condiciones que enfrentan, pero sin atacar los efectos provocados producto de la ausencia de políticas gubernamentales precisas.

Cabe resaltar que los esfuerzos realizados por los entes gubernamentales vinculados de alguna manera con trabajadores migrantes, se han dado de forma aislada sin que existiera una estricta coordinación entre ellos, aunado al hecho de que la entidad rectora en materia migratoria se encontraba ayuna de un plan maestro, que guiara los intereses de nuestro país, por ello, en los últimos catorce años las actuaciones se restringieron a las continuas reformas legales, dejando de lado las consecuencias prácticas que el desorden migratorio ocasionaba en el país.

Por tanto, la elección de la hermenéutica como línea de investigación, otorga la posibilidad de realizar una interpretación rigurosa de las categorías laborales que establece la legislación migratoria nacional, ya que se profundizará tanto en el espíritu con que fue creada la norma, como en el pragmatismo que le impregna la Dirección General de Migración y Extranjería, luego de que los trabajadores extranjeros solicitan les sea otorgado alguno de los estatus migratorios establecidos en la legislación aplicable.

Por otra parte, se realizará un análisis de las etapas del proceso de obtención de estatus migratorios de carácter laboral, los requisitos necesarios para solicitarlos, el desenvolvimiento del proceso como tal, las causales que pueden provocar una prevención o bien la denegatoria de la gestión, así como el plazo de duración para obtener una respuesta por parte de las autoridades migratorias; por tanto, se lleva a cabo una observación no participante detallada por parte del investigador, con el objetivo de recoger todos aquellos elementos que permitan describir de la manera más fiel, a lo que debe enfrentarse un extranjero que desea regularizar su condición migratoria con fines laborales.

En virtud de lo anteriormente expuesto, la información recabada se complementa con el análisis de los tratados internacionales aplicables al efecto, además de la doctrina en Derecho Migratorio, todo con miras a lograr una visión integral del sistema imperante en Costa Rica, lo que ayudará a determinar la existencia o no de un régimen restrictivo al derecho que tienen los trabajadores migrantes irregulares de regularizar su condición, o si por el contrario se trata de restricciones razonables, para la protección de la mano de obra costarricense.

### **3.4 SUJETOS Y FUENTES DE INFORMACIÓN**

Las personas extranjeras que se trasladan a residir en nuestro país tienen diferentes motivaciones para dejar de lado sus naciones de origen, así como sus familias, costumbres, idioma, entre otros muchos factores de su idiosincrasia; sin embargo, gran cantidad de la población extranjera que llega a Costa Rica tiene un fin específico, como lo es iniciar una vida laboral, independientemente de si se encuentran autorizados o no para hacerlo de conformidad con la legislación migratoria vigente, lo que ha provocado que una gran masa de trabajadores migrantes laboren de forma irregular, con las consecuencias que todo ello acarrea para sus vidas, así como para el estado Costarricense.

En relación con lo anterior, la investigación que se desarrolla se nutrirá tanto de sujetos como de fuentes de información, por lo que, respecto a los primeros, podemos indicar que se dirigirá a los trabajadores migrantes que viven en condición irregular en Costa Rica, pero concretamente a los que acuden a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería con el objetivo de ahondar en los requisitos y procesos que deben llevar a cabo, para poder laborar sin temer a ser descubiertos o bien deportados a sus respectivos países de origen, o bien aquellos que se encuentran tramitando algún estatus migratorio, pero que no han obtenido respuesta por parte de las autoridades migratorias.

Asimismo, dentro de los sujetos de investigación se contempla a la Gestora de la Gestión de Extranjería, de la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería, Licenciada Yamileth Mora Campos, siendo ella la persona encargada de velar porque la resolución de los casos sea conforme a Derecho, tanto en el ámbito sustantivo como procedimental.

También se contempla dentro de este apartado, el Jefe del Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Licenciado Jhonny Ruiz Arce, ya que esta es la persona encargada de recomendar o no, el otorgamiento de categorías migratorias laborales, en función de los dictámenes que al efecto emita el Departamento que representa.

Adicionalmente, se encuentra el Ex Viceministro de Gobernación y Policía en la Administración 2010-2014, quien además de Presidir el Consejo Nacional de Migración, fungió como Sub Director y Director Nacional de Migración y Extranjería, cargos ocupados por el Msc. Freddy Montero Mora, quien fue le persona encargada de dirigir el destino en materia migratoria de Costa Rica, incluso teniendo a su cargo la emisión de la Política Migratoria 2013-2023, publicada en diciembre de 2013.

Es menester indicar que a los tres distinguidos profesionales mencionados en los párrafos anteriores, se les realizará una entrevista semi estructurada, con la finalidad de conocer de primera mano el proceso que aplican las instituciones públicas involucradas, en la aprobación o no de estatus migratorios de carácter laboral, así como las vicisitudes que enfrentan como Administración, para responder en forma efectiva a la gran demanda de trabajadores extranjeros que plantean sus gestiones.

Adicionalmente, en relación con las fuentes de información, se hará uso de cuatro de ellas en particular, sea las documentales, las legales, las jurisprudenciales, además de la observación no participante en los procesos de obtención de estatus migratorios laborales, gestionados ante la Sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería, mecanismos que brindan los insumos necesarios para el desarrollo de la investigación y por ende, para el cumplimiento de los objetivos trazados.

En otro orden de ideas, debe indicarse que la presente investigación se sitúa en el periodo temporal comprendido entre mayo de 2012 y diciembre de 2013, limitándose a la determinación de si las categorías migratorias establecidas en la legislación que regían para ese momento histórico, así como si el plazo de resolución de los procesos que llevó a cabo la sede central, del ente rector en materia migratoria, durante el mencionado espacio temporal, impidieron la oportuna inserción laboral de los trabajadores extranjeros que no contaban con un estatus migratorio legal en el país.

### **3.5 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS PARA RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN**

La investigación se nutre de cuatro instrumentos de recolección de datos, tales como el análisis de contenido, la observación no participante, la aplicación de un cuestionario con preguntas previamente definidas, así como la entrevista semi estructurada dirigida pero con preguntas abiertas.

En relación con el análisis de contenido, debe indicarse que este permite conocer las aristas teórico-legales en cuanto a la población migrante laboral, pero específicamente lo relacionado con las personas que desean regularizar su condición migratoria en el país, contrastándose así

la legislación nacional, con tratados internacionales que regulan la materia, para finalmente desembocar en una exploración con lo que han hecho otros sistemas jurídicos.

Por consiguiente, el análisis de contenido empleado se ampara en un esquema teórico, bajo el cual se busca comprender a plenitud las teorías integradoras y restrictivas, con miras a determinar cuál de ellas se ajustan a los intereses reglados en nuestra legislación migratoria actual, así como el contexto en el que se aplica la normativa y su impacto en los trabajadores migrantes irregulares.

Además dicho análisis utiliza un muestreo intencional-opinático, ya que no se deja al azar la recopilación de la información, sino que se buscan las fuentes bibliográficas más relevantes, que permiten cumplir con los lineamientos de la investigación, por lo que se seleccionan fuentes de las cuales puedan extraerse vastos conocimientos en la materia objeto de estudio, hasta llegar al grado que la información recopilada sea repetitiva, lo que demostrará que se cuenta con suficiente material para el desarrollo del estudio.

Por otra parte, con miras a realizar una correcta interpretación de los datos, se acude a la codificación de la información, mezclando el método inductivo y deductivo, ya que se profundizará en los documentos especializados que se tengan a disposición, con el objetivo de extraer los temas más relevantes, pero a su vez se acudirá a las teorías enunciadas en párrafos anteriores, para así contrastar sus elementos con la legislación vigente en materia migratoria y la realidad que viven los trabajadores que desean laborar a derecho en Costa Rica.

Finalmente, se realiza la validación del análisis, mediante el recuento de los materiales bibliográficos que se posee, para así determinar que con ellos se ha llegado al eje central del estudio, esto a través de la comprobación de un robusto conocimiento teórico y de

información estratégica, cuya calidad será contrastada con los restantes instrumentos de recolección de datos que se utilizan en el estudio de marras.

En otro orden de ideas, la observación no participante obedece a la finalidad de conocer y entender el contexto en que la Administración Pública maneja el proceso de regularización de los trabajadores migrantes, que no cuentan con un estatus migratorio que los autorice para laborar, por ende, enfrentarse directamente con la realidad administrativa, ofrece la posibilidad de discernir ciertos detalles del proceso migratorio, que serían poco probables de absorber a través de otra forma de conocimiento.

Asimismo, dicha observación se plasmará a través de un muestreo no probabilístico, al entrar en contacto directo con veinte expedientes de trabajadores migrantes, que se enfrentan ante un inflexible aparato estatal, el cual les exige cumplir una serie de requisitos y procedimientos, con los cuales no se encuentran familiarizados, siendo fuente primaria de conocimiento, debido a que permite conocer la forma en que la Dirección General de Migración y Extranjería, maneja los procesos de resolución de estatus migratorios laborales, así como las vicisitudes que pueden presentarse durante su desarrollo.

En cuanto a la puesta en práctica de tal mecanismo, este se aplicará de conformidad con el horario de atención de la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería, ya que esto implicará la revisión física y minuciosa de expedientes, correspondientes a estatus migratorios laborales, por lo que hay que adecuarse a la afluencia de personas que se apersonan a consultar sus trámites, así como a la cantidad de expedientes que pueden ser revisados diariamente.

Por consiguiente, la técnica utilizada para recopilar datos se plasmará en una hoja de observación acerca de todo el proceso migratorio, sea desde la presentación de la solicitud hasta la notificación de la resolución final, con el objetivo de medir la duración de tales procesos, así como el conocimiento que los trabajadores extranjeros tienen respecto del proceso que enfrentan, dicho registro se realiza marcando alguno de los ítems contenidos, así como anotando las observaciones que se tengan al respecto, datos que posteriormente se analizan como muestro no probabilístico y se contrastan en función de su efecto en la inserción laboral de dichos trabajadores.

Por su parte, la aplicación de un cuestionario con preguntas previamente definidas, permitirá conocer la opinión del trabajador migrante irregular, que desea poner su situación jurídica a Derecho, en relación con aspectos puntuales tales como atención por parte del funcionario público que recibe su gestión, costos, tiempos de espera, periodo de vivir en Costa Rica, tipo de trabajo que desempeña, lo cual contribuirá a esclarecer si los procesos instaurados por la Dirección General de Migración y Extranjería, atentan contra la inserción laboral en plenitud de condiciones, del extranjero que ha estado trabajando solapadamente en el país.

El mencionado instrumento de recolección de información está compuesto por diez preguntas, las cuales se encuentran previamente definidas, instrumento que se aplica mediante el apersonamiento del investigador a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería. El primer paso consiste en identificar al trabajador migrante en condición irregular, el cual puede ser de dos tipos, sea el que haya ingresado su solicitud ante la referida institución y se encuentre a la espera de una respuesta, o bien la persona extranjera que pretende iniciar con su proceso; por lo que luego de realizada la identificación, se le informa verbalmente la modalidad y el fin del cuestionario.

En cuanto la persona extranjera acceda a la realización del cuestionario, este se aplica de forma auto administrada, contando siempre con la presencia del investigador empírico que lo entrega, esto con el objetivo de evacuar posibles dudas que surjan, además de constatar que la persona que se identificó previamente sea la que brinda las respuestas, pero a su vez busca nutrirse de algún comentario o experiencia extra que el extranjero desee externar.

Cabe resaltar que en los casos en que la persona identificada no goza de un nivel de escolaridad que le permita leer las preguntas y opciones de respuesta, el investigador procede a leerlas, e incluso repetirlas en varias ocasiones, con el objetivo de que el grado de comprensión sea suficiente, lográndose así que el resultado de la aplicación del cuestionario sea lo más fiel posible, por ello, el administrador del instrumento procede a marcar la opción elegida por el trabajador migrante, luego de que este haya realizado el análisis correspondiente.

Por otra parte, la entrevista semi estructurada, dirigida y con preguntas abiertas, que se realiza a los funcionarios públicos involucrados en la toma de decisiones para la obtención de un estatus migratorio de carácter laboral, brinda la posibilidad no solo de conocer el criterio de un experto en materia migratoria, sino que a su vez refleja la posición gubernamental ante la permanencia de trabajadores migrantes en condición irregular en nuestro país; por ello, la administración del presente instrumento, ofrece al investigador una gran gama de criterios que abarcan desde perspectivas legales hasta meramente prácticas o procedimentales.

La realización del citado tipo de entrevista, se coordina previamente con los expertos a los cuales se les practicará, esto mediante la concertación de un día y hora determinada, debido a que la importancia de los cargos que estas personas desempeñan y sus múltiples ocupaciones,

podrían dar al traste con la correcta aplicación de este instrumento, por ende, es preciso gozar de un periodo de tiempo prefijado para así poder abarcar los temas de interés y no dejar pendiente para otro momento preguntas que se tenían respecto de la temática que se investiga.

Dicha entrevista está dirigida a conocer los alcances de los procedimientos y políticas internas que ejecuta tanto la Dirección General de Migración y Extranjería, como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, específicamente en este último caso el Departamento de Migraciones Laborales, con miras regular el ingreso de mano de obra extranjera al país, por ello, las consultas pretenden que el entrevistado sea autocrítico con lo que se le está cuestionado, a fin de construir una visión integral de la realidad que enfrenta este sector de la población.

Finalmente, debe indicarse que la puesta en práctica de los citados instrumentos de recolección de datos, permiten obtener una perspectiva sistémica, en cuanto al proceso de inserción laboral del trabajador migrante irregular en el mercado costarricense, debido a que se cuenta tanto con la visión del extranjero, la Administración, además de la participación del investigador empírico en el proceso como tal, permitiendo así dilucidar la realidad que enfrenta una persona extranjera que desea trabajar legalmente en Costa Rica.

## CAPÍTULO IV

### 4. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

#### 4.1 INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE TRABAJADORES MIGRANTES

El asidero jurídico que protege al trabajador migrante es variopinto y se origina en la confluencia de normas internacionales de diversa naturaleza, tales como instrumentos de derechos humanos propiamente dichos, como los gestados por la Organización de Naciones Unidas (ONU), convenios internacionales en materia laboral y migrante, como los acordados en el seno de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y finalmente los que provienen de iniciativas regionales, al estilo de convenios o protocolos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos o acuerdos o resoluciones del Sistema de Integración Centroamericana (SICA).

En términos generales debemos indicar que Costa Rica, ha suscrito y ratificado cerca de quince acuerdos o convenios en materia de trabajadores migrantes, pero existen tres instrumentos de gran relevancia que no han sido incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, como lo son la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familiares, el Convenio 97 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a los trabajadores migrantes y el Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo, referente a Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Trabajo y de Trato de los Trabajadores Migrantes; y la Acción Inmediata para su Eliminación. (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014)

En virtud de que el entramado jurídico proveniente de dichas instancias es inagotable, es complicado hacer un análisis pormenorizado de cada uno de ellos, ya que esto representaría no sólo la realización de una investigación por cada instrumento, sino que ocasionaría desviarse del objetivo general de la investigación; por ende, se acudirá a un breve análisis de las normas más relevantes, así como su concordancia o discordancia con la legislación patria, además de dedicar un pequeño apartado acerca de la responsabilidad que tienen los Estados en la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes frente a terceros.

#### **4.1.1 Instrumentos de derechos humanos que cobijan al trabajador migrante**

En primer término se debe precisar que en la actualidad, uno de los grandes retos de los Estados consiste en lograr un balance entre su integración con el mercado mundial, producto de la globalización que es incesante y la implantación de las políticas migratorias respetuosas de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, siendo que estas personas se convierten en objeto de protección del país receptor.

Por ello, si bien el tema migrante no es de reciente data, sino por el contrario ha acompañado a la humanidad por sus diferentes etapas evolutivas, se hace cada vez más necesario que los Estados modifiquen su enfoque acerca de ésta problemática, por cuanto:

“Ha sido prácticamente un axioma de aceptación universal el hecho de que los estados, en el ejercicio de la soberanía, tienen competencia absoluta para definir los términos de la admisión y presencia de nacionales de otros países dentro del territorio de su jurisdicción. Sin embargo, ese principio ha justificado una serie de medidas cuyo respeto a los derechos fundamentales es sumamente cuestionable” (Castillo).

En virtud de lo anterior, la soberanía no es un potestad ilimitada, ya que encuentra su contrapeso en los derechos humanos, por lo que cada medida que se adopte en relación con el control y selección de trabajadores migrantes debe incorporar un fuerte sesgo proteccionista

pero no en favor del poder omnipotente del Estado, sino de los principios fundamentales que deben resguardar a cualquier persona, independientemente de su condición de regularidad o irregularidad migratoria.

#### **4.1.2 Declaración Universal de Derechos Humanos**

La Declaración Universal de Derechos Humanos se constituye como un instrumento de mención obligatoria, el cual en su artículo 13 establece la posibilidad que tiene cualquier persona de movilizarse libremente dentro de su país de origen, o bien hacer abandono del mismo, con lo que se garantiza el derecho de migrar hacia otras latitudes y asentarse con plenitud de goce de derechos.

Asimismo, el numeral 23 de la referida declaración establece no sólo el derecho a gozar de un empleo, sino también a no ser objeto de discriminación en cuanto al pago de salario por la realización del mismo, situación última que se presenta frecuentemente en el caso de los trabajadores migrantes y de la cual no escapa Costa Rica, debido a que nuestra legislación migratoria establece una diferenciación de salario, en el caso de una categoría migratoria en particular, lo cual se analizará con detenimiento en otro acápite de esta investigación.

En este punto es pertinente cuestionarse si los trabajadores extranjeros que se encuentran irregularmente en Costa Rica cuentan con la libertad de trabajo, tal como lo plantea la Declaración Universal, respuesta que al efecto se obtiene al realizar un análisis de la declaratoria de inconstitucionalidad que se dio oportunamente, en cuanto al artículo 13 del Código de Trabajo, como se detalla enseguida:

La respuesta a esta pregunta pareciera ser que ciertamente la distinción se da, desde el momento en que la sentencia insiste en que la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 13 del Código de Trabajo no invalida la aplicación del régimen migratorio vigente, y específicamente sobre la diversidad de categorías y subcategorías que

contiene la Ley de Migración y Extranjería. Dicho de otro modo entonces, sí existe una vinculación legal entre condición migratoria regular y libertad de trabajo. (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014)

El criterio es esclarecedor, ya que lleva a concluir que la libertad de trabajo para los trabajadores migrantes en condición irregular se encuentra limitada, haciéndose efectiva hasta que apliquen y obtengan alguna de las categorías migratorias establecidas en la legislación migratoria; no obstante, esto no implica que en caso de obtener un trabajo durante su condición de irregularidad, no estén cubiertos por los derechos que cobijan a todos los trabajadores, ya que ese ámbito no corresponde realizar ninguna diferencia por su nacionalidad o condición migratoria.

En sentido similar se manifestó uno de los entrevistados al indicar que no existe ninguna limitación a la libertad de trabajo, “porque en todos los países del mundo, existen regulaciones en el tema de trabajadores migrantes y hay que cumplir con medidas administrativas” (Montero Mora, 2014), no obstante, sí dejó claro que “la legislación migratoria costarricense es restrictiva y selectiva y sucede alrededor del mundo, por lo que hay perfiles de trabajadores que son rechazados.” (Montero Mora, 2014)

Por otra parte, el artículo 22 de la misma norma regula el derecho que tiene el trabajador a gozar de la seguridad social, derecho que si bien se encuentra establecido en nuestra normativa laboral, por ende, se entiende aplicable a nacionales y extranjeros de manera igualitaria, no fue especialmente reconocido a los trabajadores migrantes, sino hasta el 2009 con la aprobación de la Ley #8764, denominada Ley General de Migración y Extranjería, (según se extrae de su artículo 7 inciso 7).

Sin embargo, el artículo de la mencionada ley migratoria genera polémica, por cuanto hay quienes consideran que la obligación de contar con su seguro social, como requisito

indispensable para obtener un estatus migratorio en Costa Rica, se impone al trabajador y no al patrono, “lo que da pie para que los empleadores evadan tal responsabilidad que a la vez lesiona los derechos laborales de las y los trabajadores migratorios.” (Gatica López, 2011)

#### **4.1.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos**

La convención de interés también denominada Pacto de San José, establece en su artículo 6 la prohibición de ejercer esclavitud ni servidumbre, norma de gran valor si se dimensiona que los trabajadores migrantes que residen en forma irregular, son generalmente sometidos a prácticas de esclavitud, tales como trabajar más de la jornada legalmente establecida, recibir salario inferior fijado para cada tarea, por parte de las autoridades gubernamentales competentes.

Costa Rica no se encuentra ajeno a esa realidad, tal como ha sido comprobado en la región Huetar Norte, donde convergen gran cantidad de trabajadores migrantes, que ingresan a nuestro territorio a participar en labores agrícola propias de la zona, lo que ha ocasionado que empleadores incurran en prácticas violatorias del artículo anterior, tales como el uso extensivo de los contratistas “que ha favorecido una más amplia desregulación laboral, con pago por debajo del salario mínimo, el hacinamiento de trabajadores y trabajadoras en campos insalubres y el favorecimiento del trabajo familiar compartido” (Organización Internacional del Trabajo, 2013, pág. 89).

El artículo 22 regula expresamente el derecho de circulación y residencia pero a diferencia de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención incorpora el tema de la estadía “legal”, además su inciso 4) otorga la potestad al país receptor de regular esa libertad de tránsito a ciertos sectores por razones de interés público, de lo cual puede inferirse la posibilidad que tienen los estados de implementar su política migratoria, e incluso de fijar los

puntos geográficos en que los trabajadores migrantes pueden ejercer las actividades para las cuales son contratados.

Asimismo, llama la atención que el inciso 6) del mismo numeral citado establece que “El extranjero que se halle legalmente en el territorio de un Estado parte en la presente Convención, solo podrá ser expulsado de él en cumplimiento de una decisión adoptada conforme a la ley.” (Convención Americana Sobre Derechos Humanos, 1969), lo cual en principio excluye al trabajador migrante en condición irregular, no obstante, este artículo debe ser complementado con el 24 del mismo cuerpo normativo, que garantiza la igualdad ante la ley de todas las personas.

A pesar de lo indicado, aún en la actualidad se incurre en flagrantes violaciones en los procesos de detención y deportaciones de este sector de la población, incluyendo las deportaciones masivas que prohíbe el inciso 9) del mismo artículo, tal como lo hace Estados Unidos de América, bajo el argumento que se trata de criminales o potenciales criminales, lo cual es repudiado a nivel internacional, debido a que estudios del *Migration Policy Institute*, han demostrado que el “59 por ciento de los 3.7 millones de deportados en esos diez años recientes, fueron trabajadores sin delitos en su récord criminal” (Septién, 2014), lo cual evidencia no sólo las prácticas restrictivas, sino la violación a los derechos humanos de manera sistemática.

#### **4.1.4 Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.**

La Convención de nuestro interés entró en vigor en el 2003, y su objetivo principal fue establecer una conexión indisoluble entre trabajadores migrantes y derechos humanos,

enfocándose en que dicha población no solo tenía que estar amparada en normas de carácter laboral, sino que también era indispensable dimensionarlos como sujetos de derechos y obligaciones, independientemente del lugar de proveniencia, así como de su estatus migratorio.

En virtud de lo anteriormente indicado, la Convención tiene un corte innovador, debido a que amplía expresamente el rango de protección, incluyendo a los trabajadores migrantes en condición irregular dentro de los sujetos tutelados, otorgando relevancia a las voces que durante muchos años, clamaron porque este tipo de trabajadores dejarán de ser ciudadanos de menor jerarquía y por ende blanco de múltiples violaciones a sus derechos.

En ese sentido, es el artículo 5 en su inciso b) el encargado de reconocer plenamente, a los trabajadores migrantes en situación irregular como sujetos de protección, remitiendo al inciso a) para definirlos como aquellos que no “han sido autorizados a ingresar, a permanecer y a ejercer una actividad remunerada en el Estado de empleo de conformidad con las leyes de ese Estado y los acuerdos internacionales en que ese Estado sea parte. (Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, 1990)”

El instrumento indicado tiene un amplio rango de protección, lo que contribuye a que el trabajador migrante irregular, tenga seguridad que tanto previo, durante o posterior a la migración, se encuentra amparado en la misma, según lo reza el artículo 1 inciso 2) del instrumento de nuestro interés y que además es ratificado por el principio de igualdad que se menciona en el numeral 25.

En consecuencia, se trata de un instrumento puro de derechos humanos, que busca la protección integral de los trabajadores migrantes, tomando en cuenta que se trata de uno de los sectores más vulnerables de la población, al igual que lo son los menores de edad, las mujeres o los ancianos, incluso si quiere aún más dado que la condición administrativa irregular de algunos les representa un estigma que les hace ser vistos como una carga por diferentes sectores de la sociedad.

Por otro lado, debe indicarse que el artículo 4 de la Convención reconoce una realidad insoslayable en relación con el trabajador migrante, como lo fue poner de manifiesto que su traslado en busca de mejores oportunidades laborales no es realizado de forma individual, sino que incluye a su núcleo familiar directo, por ello, sus parientes también merecían ser protegidos por parte del Estado receptor o de empleo, como lo define el instrumento objeto de estudio.

Ciertamente, los Estados pueden emanar su legislación migratoria y restringir ciertas áreas laborales que consideren deben ser protegidas, para evitar el desmejoramiento de la calidad de vida de sus nacionales; no obstante, también es claro que la protección de la familia, como base fundamental de la sociedad, debe jugar un papel importante en las legislaciones que rigen la materia de nuestro interés.

Por tanto, independientemente de la categoría migratoria laboral que obtenga el trabajador migrante, es perentorio que se ampare a su núcleo familiar, tal y como lo establece el artículo 4 de la convención, incluso tratándose de personas que no se encuentren casadas con el titular del estatus, pero que de acuerdo con la legislación interna, gocen de la libertad de estado que les permita equiparar su relación sentimental con el matrimonio.

En el caso particular de nuestro país es criticable que la legislación migratoria solo permita que quien goza de una residencia temporal por motivos laborales, pueda amparar a su familia directa, caso contrario de lo que ocurre con quien goza de una categoría especial, como podría ser del peón de construcción o la empleada doméstica, tal y como se analizará más adelante, quienes se encuentran obligados a desligarse de sus familias, a cambio de gozar de un trabajo estable, o bien mantenerlos en condición irregular en el país, con todas las consecuencias que esto conlleva.

No debe olvidarse que la referida Convención no ha sido ratificada por Costa Rica, a diferencia de las demás naciones de Centroamérica que sí la han incorporado a su ordenamiento jurídico interno (Changala Quaglia & Arias Solano, 2014), lo cual podría explicarse en tanto Costa Rica se presenta como un receptor por excelencia de trabajadores migrantes y no en expulsor de ellos, como si ocurre con los demás Estados del istmo, que acuden a este tipo de normas, para lograr una mayor protección de sus nacionales.

Finalmente, se concuerda con que la Convención analizada, en teoría, representa un avance considerable en la protección de los trabajadores migrantes, sobre todo los que habitan en condición de irregularidad, pero también es cierto que:

“...podría implicar una carga muy pesada para países en vías de desarrollo. En tal sentido, la Convención debería ir acompañada por un compromiso de la comunidad internacional por apoyar financieramente a los países menos desarrollados, que sufren sin embargo altas tasas de migración. En el tanto no se dé esa colaboración, es difícil para países como Costa Rica asumir la Convención como un todo –que es precisamente lo que ella misma exige en su artículo 88-, aunque este instrumento pueda servir de norte en cuanto a muchas de las instituciones, regulaciones y conceptos, para nuestra legislación interna.” (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014)

#### **4.2. Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en relación con el trabajador migrante.**

La OIT se ha encargado de labrar el camino en la protección de los derechos laborales de los trabajadores en general, sin embargo, a través del tiempo ha emitido diferentes instrumentos especializados en el tema de los trabajadores migrantes, con los cuales se pretende que la comunidad internacional cierre filas en cuanto al combate a las vejaciones de las cuales son objeto este tipo de mano de obra.

Cabe resaltar que los convenios emitidos por OIT en materia de trabajadores migrantes son bastante antiguos, por lo que en alguna medida podría considerarse que su rejuvenecimiento es necesario sobre todo desde el punto de vista conceptual, esto sin dejar de reconocer que sus órganos de control como la Comisión de Expertos y el Comité de Libertad Sindical, se encargan de dimensionar el texto de los instrumentos, con el objetivo de adaptarlos a los tiempos modernos.

Por tanto, a continuación se tratarán tres diferentes instrumentos que contienen pilares fundamentales, en la prevención y defensa de los derechos de los trabajadores migrantes, así como su vinculación con los instrumentos de derechos humanos citados y la normativa migratoria de orden nacional, que permitirá completar la plataforma que debe regir en cualquier ordenamiento jurídico, que se precie de respetar la dignidad de los empleados extranjeros, no sin antes indicar que dos de ellos como lo son los Convenios 97 y 143 no han sido aún ratificados por Costa Rica.

#### **4.2.1 Convenio 111, Convenio relativo a la discriminación en la materia de empleo y ocupación**

El artículo primero del convenio de nuestro interés determina conceptualmente las conductas mediante las cuales puede interpretarse la existencia de algún tipo de discriminación, no obstante, llama la atención que la norma habla acerca de ascendencia nacional, pero sin que esto haga alusión a motivos de nacionalidad propiamente dichos, ya que esto se refiere diferenciaciones entre personas que ostenten la misma nacionalidad (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014), lo cual es sumamente cuestionable debido a que desprotege a los trabajadores extranjeros, aún y cuando ellos puedan ser objeto de tutela porque se les irrespete por su raza, color o religión.

Otro de los aspectos interesantes que engloba este instrumento, se circunscribe a la aclaración acerca de que las condiciones exigidas para desempeñar un cargo, las cuales podemos entender como los atestados académicos o profesionales, no constituyen una práctica discriminatoria, noción con la cual estamos completamente de acuerdo, en tanto quien goce de mejores capacidades para desempeñar alguna tarea, es quien debe ser contratado independientemente de otras consideraciones.

Claro está que la posición esgrimida no significa un apoyo a la contratación de trabajadores migrantes en condición irregular, ya estos trabajadores deben cumplir con los procedimientos que les permita poner en regla su estatus migratorio, no obstante, si pregonamos que la posición de las entidades gubernamentales involucradas en el otorgamiento de estatus migratorios laborales, debe ser más abierta al estudio riguroso de los atestados de los trabajadores extranjeros, ya que si bien debe protegerse la mano de obra nacional, por qué razón debe discriminarse a quien se encuentre en mejores condiciones de enfrentar el empleo,

lo que finalmente no solo contribuirá al crecimiento de la empresa contratante, sino al desarrollo del país en general.

#### **4.2.2 Convenio 97, Convenio relativo a los trabajadores migrantes**

El Convenio 97 surge en 1949, como respuesta a la migración ocasionada por la finalización de la Segunda Guerra Mundial, en un contexto social y político que pretendía aminorar el dolor de las personas que resultaron desplazadas por el conflicto y que debían iniciar una nueva vida en un país extraño, no obstante, este instrumento se encuentra focalizado en los trabajadores migrantes regulares, tal como lo establece su artículo sexto, mediante la aplicación del principio de igual que debe regir entre nacionales y extranjeros con un estatus regularizado.

Cabe destacar que, si bien el Convenio se encarga de establecer una diferenciación entre personal regular e irregular, marca el derrotero en relación con derechos claves de los trabajadores extranjeros, tales como la no discriminación en materia de remuneraciones, jornada ordinaria y extraordinaria, vacaciones pagadas, así como la posibilidad de participar del aprendizaje y formación profesional.

Asimismo, se garantiza el derecho de libertad sindical, además de contar con seguridad social concebida en sus diferentes facetas, como atención médica, indemnizaciones, aseguramiento ante riesgos profesionales entre otros, derechos que en la actualidad se les siguen cercenando a los trabajadores migrantes que se encuentran en condición regular en nuestro país, según se tocará en otro segmento.

En otro orden de ideas, es rescatable que el artículo 3 estableciera la obligación por parte de todos los Estados participantes del Convenio de contrarrestar la información que pudiese

inducir a error, lo que resulta de gran ayuda para que quienes decidan emigrar por razones laborales, sea de forma regular o irregular, tengan acceso a herramientas que les permitan decidir si podrán o no cumplir con los requisitos requeridos al efecto.

Por último, otro dato digno de acotar se refiere lo estatuido en el numeral 11 del convenio, ya que este desconoce como trabajador migrante a quien ejerza una labor por cuenta propia, lo cual resulta contrario a las clasificaciones laborales emitidas por la OIT, así como de las legislaciones migratorias modernas, que contemplan a dichas personas como un migrante por razones laborales.

#### **4.2.3 Convenio 143, Convenio sobre las migraciones en condiciones abusivas y la promoción de la igualdad de oportunidades y de trato de los trabajadores migrantes**

El Convenio 143 surge como una medida complementaria a los ya comentados convenios 97 y 111, tratando de adaptarse a las condiciones sociales reinantes en la década de los setentas; por ende, uno de sus pilares se funda en el hallazgo de trabajadores migrante que laboran en condición irregular, procurando castigar a quienes cometen dichas conductas, así como eliminar esas prácticas que finalmente a quien perjudican es al ser humano que está detrás del trabajador.

Por otra parte, resulta de gran interés lo establecido en el artículo 8, el cual literalmente reza que el “trabajador migrante no podrá ser considerado en situación ilegal o irregular por el hecho mismo de la pérdida de su empleo, la cual no deberá entrañar por sí misma el retiro de su permiso de residencia o, llegado el caso, de su permiso de trabajo” (Convenio 143, Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1975), debido a que se desvincula la conservación

del estatus migratorio, en función de la relación laboral que dio origen a la obtención de determinada categoría migratoria.

En concordancia con lo anterior, el apartado 31 de la Recomendación 151 sobre los trabajadores migrantes emitida por la Conferencia General de la OIT, dimensiona el numeral indicado en el párrafo anterior, ya que, además de considerar de que al trabajador migrante no se le de cancelar su estatus por el hecho de haber perdido su trabajo, estima conveniente otorgarle un plazo para obtener un nuevo empleo, siendo esta una de las razones por las que probablemente el Convenio no ha sido ratificado por Costa Rica, dado que nuestra normativa circunscribe la subsistencia y renovación del estatus migratorio laboral a la continuidad de la relación de trabajo con el mismo empleador que garantizó la aplicación.

Debe agregarse que dicha medida propiciaría que en Costa Rica, los trabajadores migrantes tuviesen oportunidad de encontrar un nuevo empleador, en un tiempo perentorio que tendría que ser fijado por ley, lo cual contribuiría a la disminución de trabajadores en condición irregular, además de beneficiar el bolsillo de los trabajadores, debido a que no tendrían que incurrir nuevamente en gastos tales como el pago por la obtención de la visa de ingreso, en caso de requerirla según el país de origen, o bien por gestionar los certificados de nacimiento y carencia de antecedentes penales.

No debe olvidarse que el Convenio no circunscribe la no cancelación del estatus migratorio que le permita trabajar a una categoría migratoria en particular, no siendo dable interpretar que sólo aplicar en el caso de residencias, por lo que si dicho instrumento fuese ratificado por nuestro país, tendría que ser aplicado tanto a las residencias temporales, como a las categorías especiales que se analizarán más adelante.

En otro orden de ideas, el artículo 10 del Convenio vuelve a ratificar que el derecho de igualdad en el empleo solo le pertenece a los trabajadores migrantes, sin innovar en cuanto al reconocimiento de los mismos derechos a los trabajadores irregulares, no obstante, llama atención que la Recomendación 151, en su apartado 8 inciso 3), promueve la aplicación del principio igualdad para los trabajadores migrantes, en aspectos tales como remuneración, seguridad social, así como ejercicio de sus derechos sindicales, lo cual será recogido posteriormente por la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares, tal como se indicó líneas atrás.

#### **4.2.4 Deber de protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes por parte de los Estados frente a terceros.**

Es plausible que la protección de los derechos humanos de los trabajadores migrantes, se centra en las medidas que deba adoptar el Estado receptor o empleador, tendentes a evitar que sus mismas entidades lesionen los derechos del mencionado sector de la población, no obstante, también es importante acotar que a nivel mundial, también se han adoptado medidas especialmente dirigidas a tutelar el comportamiento de los entes privados que fungen como empleadores.

Por tanto, es que a raíz del crecimiento y consolidación de grandes emporios empresariales, que controlan no sólo diversos nichos de las economías mundiales, sino que también emplean a gran cantidad de trabajadores alrededor del planeta -quienes en muchos casos son trabajadores migrantes en condición de irregularidad-, emerge la necesidad de regular la protección que debe realizar el Estado de dichos empleados, pero respecto de terceros como lo son las empresas multinacionales.

En este sentido debe resaltarse, que en el 2005 la Organización de Naciones Unidas, acuerda nombrar al señor Jhon Ruggie para la realización de un estudio acerca de los derechos humanos y las empresas multinacionales, siendo que a partir de ello surge el llamado “Marco para las actividades empresariales y de los derechos humanos”, el cual se ampara en tres pilares fundamentales, como lo son: proteger, respetar y reparar.

El Informe del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas, sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, define los mencionados tres ejes fundamentales de la siguiente forma:

El marco contiene tres principios básicos: el deber del Estado de proteger frente a los abusos de derechos humanos cometidos por terceros, en particular las empresas; la obligación de las empresas de respetar los derechos humanos; y la necesidad de vías más efectivas a los recursos. Los tres principios constituyen un conjunto complementario en el que cada principio apoya a los demás para lograr el progreso sostenible. (Ruggie, Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales, 2008)

La labor del representante especial se extendió hasta el 2011, con el objetivo de poner en práctica el marco general promulgado en el 2008, dando como resultado la emisión de principios rectores, mediante los cuales se promoverían los tres pilares fundamentales enumerados líneas atrás, principios que “se basan en extensas conversaciones con todos los grupos interesados, incluidos los gobiernos, empresas y asociaciones empresariales, particulares y comunidades...” (Ruggie, 2011)

En relación con lo indicado, se dirá que los Estados son los encargados de establecer claramente las condiciones en que deben manejarse las empresas que pretendan operar en su territorio, por ende, cuando una corporación desea iniciar operaciones en determinado país, podrá realizar un análisis de las condiciones sociopolíticas, medioambientales y económicas

que les brinda la Nación elegida, pero también de la estabilidad jurídica que tal Estado les puede ofrecer y las obligaciones desde el punto de vista migratorio y laboral que deben cumplir para operar.

Es de gran relevancia el hecho que los Estados establezcan de previo, los derroteros que permitan a las empresas saber a qué atenerse en caso de incumplan con la normativa local, por ende, existe un deber de información por parte del Estado, pero también la responsabilidad de las empresas de informarse debidamente, acerca de las normas que deben acatar para desarrollar sus operaciones de forma responsable, no siendo dable alegar ningún tipo de ignorancia, en caso de que sean descubiertos infringiendo los derechos humanos de los trabajadores migrantes.

Asimismo, el apartado quinto del Capítulo IV de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales (OCDE, 2012), establece la debida diligencia que deben mantener los Estados y las empresas privadas, entendida como la asunción de un papel proteccionista activo y dinámico, frente al ímpetu con que las empresas pretenden la consecución de sus objetivos, lo que se busca es que las compañías observen en su proceder, las mejores prácticas de respeto a los derechos humanos, sin que tenga que mediar un control estatal excesivo.

No obstante, si bien deben evitarse las fiscalizaciones excesivas, resulta conveniente que los entes estatales, como en el caso de nuestro país ocurre con la Dirección General de Migración y Extranjería, realicen visitas a las empresas conjuntamente con los inspectores del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, utilizando ese poder de imperio que ostentan, pero en favor de los trabajadores migrantes irregulares, a los que les están violentando sus derechos laborales y

de seguridad social, esto con miras a ejercer el poder sancionador en contra de los patronos incumplidores.

La debida diligencia impone a las empresas el deber de adelantarse a los acontecimientos, por lo que no deben esperar incurrir en una violación de los derechos humanos, para simplemente tratar de repararlos; por el contrario, se busca que las compañías puedan adoptar las medidas tendientes para evitar prácticas indebidas, por ello se hace necesario la capacitación de su personal a nivel local, así como de los expatriados que son desplazados a dirigir una operación en particular.

En el caso de este último gremio de trabajadores, cobra mucha mayor relevancia el tema del adiestramiento, ya que en muchas ocasiones, en razón de su cargo y de las diferencias culturales, implementan medidas que van totalmente en detrimento de la clase trabajadora, como lo podría ser el aumento de jornadas de trabajo sin que medie el pago de tiempo extraordinario; bajo el argumento de que en sus países de origen era un mecanismo común; no obstante, esto podría evitarse si las empresas dentro de su plan operativo a nivel mundial, contemplan el estricto cumplimiento de los derechos humanos como práctica sostenida y no como excepción a la regla.

Las empresas no tienen el poder de decidir si respetan o no los derechos humanos, no queda a elección de cada quien si cumple o no los estándares mundialmente reconocidos, más bien se vislumbra como una obligación de hacer, debe interpretarse como una necesidad intrínseca de la actividad económica que desarrollan, al igual que requieren insumos para producir materia prima, también es indispensable que actúen en concordancia con los valores más elementales, si su deseo es que la buena marcha de su empresa no sea interrumpida por las acciones que puede tomar el Estado.

Por consiguiente, el deber de protección de los Estados implica no solo la emisión de regulaciones internas, que brinden un marco normativo básico, bajo el cual puedan funcionar los terceros, sino también les atañe un papel activo en la promoción y divulgación de los derechos humanos, para lo cual es necesario adoptar normativas que pregonen un equilibrio entre la prosperidad económica, la adecuada repartición de la riqueza y el cuidado de la materia prima por excelencia, como lo es el capital humano.

#### **4.3. EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN MIGRATORIA COSTARRICENSE**

La legislación migratoria nacional ha sufrido diversos cambios durante la última década, ya que desde el 2004 hasta la actualidad han existido tres diferentes normas que regularon el ingreso de extranjeros a nuestro país, así como el otorgamiento de categorías migratorias para personas que desean ejercer labores remuneradas, bajo el esquema de relación laboral.

Cabe resaltar que dichas normas se han ajustado a diferentes momentos históricos de la sociedad costarricense, por ende, las reformas operadas tomaron como punto de partida, principalmente, razones de seguridad y soberanía, más que por una política estatal que le diera la relevancia adecuada a los flujos migratorios, como instrumento de mejoramiento de la economía nacional e impulsor del cumplimiento de los derechos laborales de los extranjeros que pretendían residir en territorio costarricense.

En consecuencia, si bien la legislación migratoria no debe diseñarse solo en función de los trabajadores migrantes, sí es claro que debe existir un componente que oriente la protección de los derechos humanos de dicha fuerza de trabajo, ya que se trata de uno de los sectores más vulnerables de la población extranjera que arriba a Costa Rica, esto debido a su bajo nivel de

instrucción, pero también a la necesidad de incorporarse a la vida productiva, con miras a obtener los recursos económicos que les permitan sufragar sus requerimientos básicos y los de sus familias.

En síntesis, “la gestión de la migración ha girado en torno a la legislación, misma que prioritariamente se ha orientado a desestimular la inmigración” (Gatica López, 2011), sin embargo, tal como se verá más adelante, los trabajadores migrantes siguen ingresando e insertándose en el mercado laboral costarricense, sea de manera regular o bien sin contar un con un estatus migratorio, que les permita laborar con pleno goce de sus derechos.

En virtud de lo anterior, es pertinente realizar un brevísimo repaso por las tres normas que han regido los destinos migratorios del país en la última década, como lo son la Ley General de Migración y Extranjería, Ley #7033, la Ley de Migración y Extranjería, Ley # 8487, así como la Ley General de Migración y Extranjería #8764, que rige en la actualidad, pero que en el futuro cercano también será modificada, según lo indicó la Licda. Kattia Rodríguez, Directora de la Dirección General de Migración y Extranjería, el día 17 de octubre de 2014 durante el Taller de Actualización Migratoria, DGME-COMEX-CINDE, del cual fue partícipe el investigador.

En cuanto a la Ley #7033 debe indicarse que esta norma se consideraba de corte restrictivo, ya que desde la terminología utilizada como “migrantes ilegales”, denotaba la equiparación con personas que cometen un delito, cuando en realidad un migrante que se encontraba irregular en el país, había transgredido el ordenamiento jurídico administrativo, pero no incurrió en la comisión de un ilícito que le mereciera ser objeto de semejante calificativo.

Adicionalmente, el artículo 60 del Reglamento, a la mencionada ley, sea el Decreto N°19010-G, no establecía la obligatoriedad de presentar un contrato de trabajo para obtener el estatus migratorio de corte laboral, ya que bastaba con que el patrono indicara en una carta pura y simple, la duración y el salario, lo cual resultaba contradictorio con lo estatuido en el artículo 23 del Código de Trabajo, evidenciando la informalidad que reinaba en la contratación de trabajadores extranjeros.

Otro aspecto, llamativo en cuanto a la ideología restrictiva del mencionado Reglamento, se refiere al ingreso de personas extranjeras al país, debido a que existía una clasificación de visas de ingreso, según lo detallaba el artículo 21, siendo que en el caso de trabajadores migrantes se les solicitaba obtener una visa B8, para que luego de haber ingresado a Costa Rica solicitaran su estatus migratorio correspondiente.

Lo anterior denota que el Estado Costarricense quería tener un control de cuantas personas viajaban a nuestro país con fines laborales; no obstante, su efecto no era el deseado, ya que muchas personas entraban en condición de turista, con la finalidad de no revelar las intenciones de su viaje, lo cual inmediatamente los hacía incurrir en una condición de irregularidad, ya que la Ley en cuestión establecía en su artículo 41, que nadie que hubiese entrado al país como turista podía solicitar residencia, por lo que en la práctica, un trabajador migrante no podía solicitar una residencia como técnico especializado, si su visa de ingreso no era de esa naturaleza.

No obstante, a pesar de que la legislación en cuestión poseía rasgos restrictivos como los antes expuestos, a diferencia de la legislación actual permitía que los dependientes de las personas que gozaban de permisos temporales, hoy llamadas categorías especiales, pudiesen regularizar

su condición en relación de dependencia, como lo indicaba el artículo 107 inciso i) del Reglamento a la mencionada ley, lo que evitaba la estadía irregular de múltiples familias.

Por otra parte, en el 2005 se deroga la norma indicada en párrafos precedentes, entrando en vigor la Ley de Migración y Extranjería, Ley #8487, con la que se pretendía marcar un diferencia en la persecución de personas que no estuviesen a derecho con sus estatus migratorios, e implementando procesos de deportación mucho más robustos, como medida aleccionadora para quienes no quisieran cumplir con la nueva normativa instaurada.

En cuanto a ley de nuestro interés es justo reconocer que sufrió un cambio positivo, en cuanto a la terminología empleada, siendo que se descriminalizó al migrante, dándole una concepción más acorde con lo que dicta la normativa internacional en materia de derechos humanos de los trabajadores migrantes, además de eliminar las sanciones de corte eminentemente penal.

Sin embargo, continuó fallando en dos aspectos puntuales, tales como seguir considerando al trabajador migrante como una persona que llega al país para cumplir labores temporales y luego de ello hace abandono del mismo, además de exigir la presentación de los estatus migratorios para trabajar, ante los agentes de Migración en el Extranjero, entendidos como los Consulados de Costa Rica en los diversos países del mundo.

Es dable decir que existió una modificación estructural en relación con lo que establecía la norma anterior, debido a que se excluye a los trabajadores migrantes, de la clasificación de no residentes y se les ubica dentro de las categorías especiales, por ende, se crea un tercer estatus, diferente a los residentes permanentes, radicados temporales y a los no residentes.

Dicho cambio si bien no define totalmente los derechos de permanencia definitiva de éste importante grupo de la población, lo consideramos como un -avance aunque pequeño avance

al fin-, debido a que dejó de mezclarse a la clase obrera extranjera, con personas que evidentemente ingresaban al país por periodos muy cortos, como los viajeros en tránsito, los delegados comerciales, entre otros.

Ciertamente, este cambio fue más de forma que de fondo, ya que se siguió circunscribiendo al trabajador migrante como un agente de paso, por lo que no se le dotó de las posibilidades necesarias, para optar por un estatus que le permitiera radicarse de manera permanente y desarrollar su vida laboral y económica dentro del territorio costarricense.

En virtud de lo anterior, a continuación se analizará el cambio surgido mediante la aprobación de una nueva legislación migratoria en el 2009, pero que entró en vigencia a partir del año siguiente, norma que suponía la incorporación de una perspectiva de derechos humanos, cuyos pormenores pasaremos a conocer en detalle en los apartados siguientes.

#### **4.3.1 LEY GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA LEY#8764**

La norma que rige en la actualidad fue discutida mediante el expediente legislativo 16.594, el cual dentro de su exposición de motivos, establece una serie de objetivos por cumplir a través de la emisión de la legislación propuesta, de los cuales resultan de sumo interés los siguientes:

- 2) Incorporación al texto de la ley los compromisos internacionales suscritos por el país en materia migratoria y de Derechos Humanos.
- 3) Instauración de un nuevo modelo migratorio que legaliza el proceso de integración de la población migrante por medio de su acceso, ordenado y simplificado, a la condición migratoria que jurídicamente le corresponde; así, como su cotización a la seguridad social y su participación en obras de bien social a escala comunal.
- 6) Simplificación de trámites y agilización de los procedimientos, aumentando los controles y mejorando la calidad de los servicios prestados.
- 7) Mecanismos que garantizan el respeto a los derechos laborales de la población migrante y su orientación hacia las necesidades reales del país en materia de trabajo. (Proyecto de Ley N°16.594, 2008, pág. 1)

En cuanto al apartado dos referido al cumplimiento de compromisos internacionales, es claro que el proyecto en cuestión se restringe a los que Costa Rica ha suscrito en materia migratoria, con lo cual la norma que posteriormente se crea, presenta falencias considerables debido a que como se ha señalado anteriormente, el país no ha incorporado a su legislación interna, convenios internacionales de suma trascendencia en esta materia.

Tal como se indicó en líneas precedentes, no han sido añadidos a nuestro ordenamiento jurídico el Convenio 97 referente a los Trabajadores Migrantes, asimismo, el Convenio 143 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Trabajo y de Trato de los Trabajadores Migrantes; y la Acción Inmediata para su Eliminación, así como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los Trabajadores de todos los trabajadores migratorios y sus familiares.

Por tanto, resulta contradictorio circunscribir la emisión de la referida norma a compromisos asumidos por el país en materia migratoria, si estos no existen desde el punto de vista formal, por lo que si bien la regulación estudiada puede incorporar principios generales de Derechos Humanos, esta adolece de las particularidades que revisten a la rama migratoria, como materia especialísima que toca áreas transversales de la vida en sociedad.

En relación con el nuevo modelo migratorio planteado en el objetivo tercero anteriormente citado, efectivamente existe una modificación pero tendente al endurecimiento de las condiciones para regularizar la situación migratoria de los trabajadores migrantes, pero también en lo referido a la obtención de estatus migratorios para su núcleo familiar, dejando de lado lo estipulado en el artículo 44 de la Convención Internacional sobre la Protección de

los Derechos Humanos de todos los Trabajadores de todos los trabajadores migratorios y sus familiares (Organización de Naciones Unidas, 1990).

En otro orden de ideas, el objetivo sexto promueve la simplificación de trámites para la obtención de estatus migratorios, no obstante, como se verá más adelante, en la práctica los procesos implementados son sumamente formalistas, lo que ocasiona el retardo injustificado de las solicitudes presentadas, generando que en la realidad los extranjeros laboren aún y cuando no cuentan con el estatus que les habilita para hacerlo, debido a que ningún patrono puede ni debe esperar un plazo excesivo para tener en regla a su fuerza laboral.

El séptimo objetivo que impulsó la creación de la norma migratoria que rige en Costa Rica, habla de la ideación de mecanismos que promuevan el respeto de los derechos laborales, sin embargo, esto se plasma como la simple solicitud de requisitos formales, tales como la presentación del contrato de trabajo, pero no se realiza la validación de si lo que está contenido en ellos, está amparado a las normas laborales, desaprovechándose así la oportunidad de establecer un control cruzado de información con instituciones tales como el Ministerio de Trabajo, así como la Caja Costarricense de Seguro Social.

#### **4.4. CATEGORÍAS MIGRATORIAS LABORALES Y LÍMITES ESTABLECIDOS AL EFECTO**

La Ley General de Migración y Extranjería basa su estructura en materia de trabajadores migrantes en tres diferentes categorías, sea los residentes temporales, las categorías especiales, así como los no residentes, los cuales a su vez se disgregan en diferentes sub categorías, lo que ofrece un variado juego de posibilidades para gestionar un estatus legal con fines laborales.

Las residencias temporales de interés se establecen en el Título Sexto Capítulo II, sea puntualmente en los artículos 79 incisos 3), 5), 6), 7), 8), 80 y 83, 84, 85 y 86, mientras en que en el Capítulo III del mismo Título, se enumeran a los no residentes, siendo de interés el inciso 2 del artículo 87, así como los artículos 88 incisos 1) y 2) y 89, finalmente arribamos al Capítulo IV que enumera las categorías especiales a partir del artículo 94, de las cuales nos centramos en los incisos 1), 2), 3), 11), además del artículo 95.

Asimismo, debe indicarse que el Reglamento de Extranjería, Decreto N° 37112-G, desarrolla los requisitos necesarios para optar por cada uno de los estatus fijados en la ley, pero adicionalmente indica una serie de posibilidades adicionales para que las personas extranjeras puedan ejercer labores remuneradas, tanto al amparo de una relación de subordinación jurídica, como de forma autónoma, mediante la instalación de su propio emprendimiento.

Cabe resaltar que el caso de los residentes permanentes no será objeto de análisis, ya que si bien se trata de una categoría migratoria, que permite que los trabajadores migrantes trabajen en cualquier tipo de labor, este tipo de residencia no tiene como vínculo para solicitarla la presencia de un contrato de trabajo, o mejor dicho de una relación laboral, ya que esta se obtiene por ser padre de costarricense, o bien por haber gozado de residencia temporal durante tres años consecutivos.

Tampoco se analizarán como trabajadores migrantes, a quienes gozan de una residencia temporal por encontrarse casado con costarricense, ya que al igual que en el caso anterior, lo que posibilita la obtención de dicho estatus se circunscribe al vínculo matrimonial y no al laboral, por ello, a pesar de que se tratan de residencias temporales, estas al igual que las

permanentes son libres de condición, lo que implica la posibilidad de laborar, sin tener que ser objeto de los filtros que se le aplican a las categorías migratorias eminentemente laborales.

#### **4.4.1 RESIDENCIAS TEMPORALES**

##### **4.4.1.1 Residencia como ejecutivo, representante, gerente y personal técnico de empresas establecidas**

El inciso 3) del artículo 79 de la ley establece la posibilidad de que ejecutivos, representantes, gerentes y personal técnico de empresas establecidas en el país puedan optar por dicho estatus, sin embargo, en este punto es necesario indicar que dichos trabajadores están cubiertos por dos regímenes, sea uno general amparado en esta norma, pero desgranado en el Reglamento de Extranjería, así como uno especial establecido en el Reglamento N°36576-G-COMEX, emito conjuntamente con el Ministerio de Comercio Exterior en fecha 20 de mayo de 2011.

El régimen general establecido en la ley aludida contempla que las residencias que se soliciten bajo el inciso 3) del numeral anteriormente citado, deben ser revisadas por parte del Departamento de Migraciones Laborales, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como mecanismo de control que permitirá regular los flujos migratorios que ingresan al país a realizar actividades remuneradas, esto con miras a evitar que se desplace mano de obra costarricense, que pueda ocupar los cargos que las empresas pretenden llenar con personal extranjero.

En consecuencia, en este tipo de procesos quien finalmente ostenta la potestad de otorgar o denegar la residencia es el Ministerio de Trabajo, por lo que no es suficiente con que el extranjero cumpla con todos los requisitos indicados por las autoridades migratorias, ya que cuando su expediente sea enviado a consulta al referido Ministerio, este le solicitará

documentación adicional, que le permita evaluar si el trabajador extranjero presenta condiciones profesionales diferentes a las que podría brindar un nacional.

Por tanto, la participación de las autoridades migratorias se sujeta a la validación de requisitos formales pero no de fondo, ya que se encuentra en manos de la institución por antonomasia experta en materia laboral, la valoración de si el trabajador puede insertarse como trabajador activo en la economía nacional y por ende, si su núcleo familiar le puede acompañar en condición de dependencia, todo de conformidad con lo establecido en el artículo 80 de la Ley General de Migración y Extranjería.

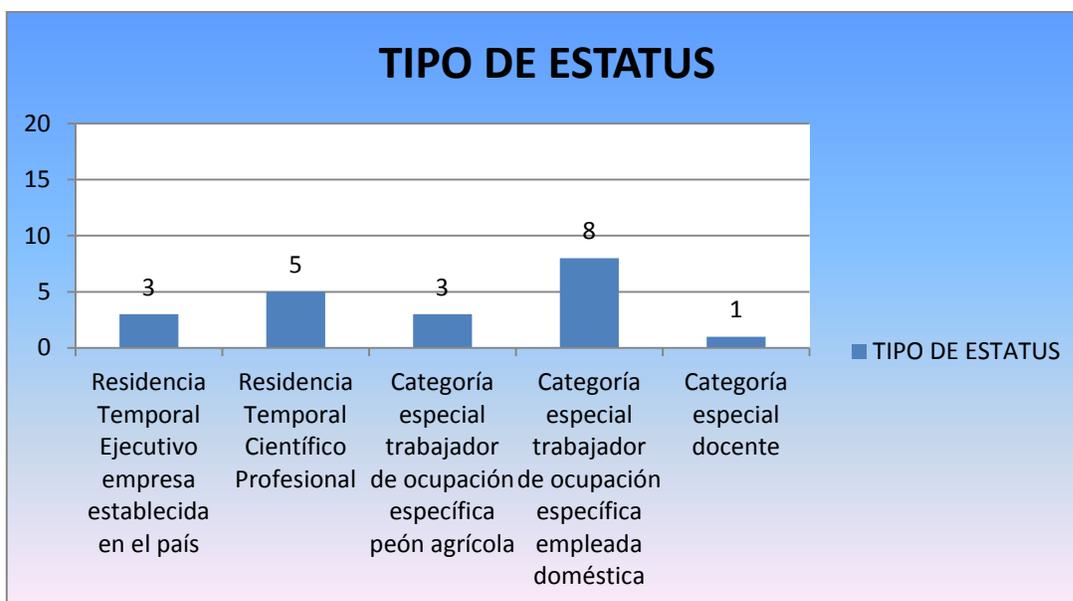
No obstante, en el caso particular de este tipo de residencias no existe una recomendación previa por parte del Ministerio de Trabajo, como sí ocurre en el caso de las categorías especiales, siendo que cada caso es evaluado de forma particular, para así comprobar los atestados del trabajador migrante, lo cual nos parece es lo más idóneo, debido a que de antemano no debe descartarse a personal que reclutado por las empresas, para ejercer cargos de gran envergadura.

Por tanto, la naturaleza restrictiva de la legislación migratoria se plasma no solo en el sentido teórico apuntado en los párrafos precedentes, sino que también se comprueba en el ámbito práctico, sea a través de las estadísticas que maneja el Departamento de Migraciones Laborales para el 2012, las cuales establecen que para dicho periodo se solicitaron 312 recomendaciones, para el otorgamiento de residencias temporales, de personas que ejercerían puestos directivos, de las cuales 94 fueron recomendadas y 218 no fueron recomendadas para gozar del estatus migratorio solicitado (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 2013).

Lo anterior, nos permite concluir que para el 2012, aproximadamente el 70% de las solicitudes de residencia de ejecutivo de empresa, que iban a ejercer cargos directivos en la compañía que les contrató, fueron rechazadas por parte de la Dirección General de Migración, debido a recomendaciones negativas emitidas por parte del Ministerio de Trabajo, lo que lejos de incentivar la inversión extranjera en nuestro país, podría propiciar que las empresas busquen otros lugares para operar.

En apoyo a lo indicado “...las formas de inserción son muy variadas, pero pocos los casos de gran participación migrante dentro de los grupos mejor remunerados y con mayor prestigio como puestos directivos, profesionales y técnicos y administrativos” (Morales Gamboa, Migración, 2011, pág. 22) , según se plasma a continuación:

**Gráfico 1. Tipos de estatus migratorios solicitados**



**Fuente: Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.**

Cabe resaltar, que en nuestro país las empresas aplican menos por residencias para sus gerentes o representantes, dado lo escabroso del proceso y las altas probabilidades de rechazo, contrario a lo ocurre con quienes optan por una categoría especial, quienes se ubican en puestos de menor relevancia y con una remuneración más baja

Adicionalmente, debe indicarse que las empresas que sufren con estas denegatorias, deben competir con las compañías, que se encuentran amparadas en el régimen especial de empresas indicado líneas atrás, el cual fue creado con la finalidad de dotar a compañías de cierta relevancia para el país, de un mecanismo que les permitiera obtener los estatus migratorios de sus trabajadores, con la presentación de menos cantidad de requisitos, así como en un plazo considerablemente más corto, lo cual se fundamentó en razones de oportunidad, conveniencia y competitividad para la economía costarricense, según se lee en el considerando VIII del mencionado Reglamento (Presidencia de la República, 2011).

En cuanto a las ventajas de dicho régimen respecto del general y su impacto en la inserción laboral de los trabajadores migrantes, se debe indicar que las residencias de los ejecutivos, gerentes, directivos y técnicos especializados de empresas que gozan del reconocimiento ante la Dirección de Migración, no son enviadas a consulta al Ministerio de Trabajo, lo cual en la práctica minimiza las posibilidades de rechazo y disminuye los tiempos de espera, por lo que en un plazo promedio de dos meses, los trabajadores extranjeros se encontrarán autorizados para trabajar en el país, bajo las órdenes de la compañía que garantizó su solicitud de residencia temporal (Brenes, 2014).

Adicionalmente debe indicarse que dicho régimen exonera al trabajador migrante de presentar varios requisitos, entre ellos el certificado de nacimiento debidamente apostillado o

autenticado, según sea del país de donde provenga, tampoco deben presentarse pruebas que acrediten que la compañía acudió previamente a los medios de comunicación colectiva, para solicitar los servicios de un nacional o bien de un extranjero que contara con un estatus migratorio que le permitiera laborar sin restricción.

No obstante, si bien estamos de acuerdo en que el Estado Costarricense, a través de las diversas instituciones que se encuentran involucradas con el tema migrante, puede emitir las pautas que considere convenientes para la contratación de extranjeros, también consideramos pertinente que no debe de excluirse la posibilidad de que un extranjero labore en el país, debido a la excesiva exigencia de requisitos, los cuales en muchas ocasiones no permiten demostrar, si en realidad esta personas se encuentra capacitada para desempeñar el puesto para el que se le requiere contratar.

Otro de los yerros que se evidencian en relación con la solicitud de residencias temporales con fines de eminentemente laborales, se refiere a la disparidad y duplicidad de documentos solicitados tanto por la Dirección General de Migración y Extranjería así como por el Departamento de Migraciones Laborales, lo que genera inseguridad jurídica en el patrono pero sobre todo en el migrante, quien en ocasiones debe desplazarse a su país de origen, con miras a recopilar la documentación que le están solicitando con los evidentes costos de tiempo, dinero y realización de proceso adicionales, tales como solicitud de una nueva visa de ingreso, en el caso de nacionalidades que así lo requieren, de conformidad con lo estatuido en la Circular DG-0022-08-2014.

Continuando con el carácter restrictivo que permea a la legislación migratoria, no puede dejarse sin comentar lo establecido en el artículo 83 de la Ley, en tanto exige que los

representantes, los gerentes y el personal técnico de las empresas establecidas en el país, tengan que demostrar que devengan un 25% más de salario con respecto al establecido para ese puesto de conformidad con la legislación laboral costarricense, que debe entenderse para los efectos prácticos, como el decreto de salarios mínimos que emite semestralmente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Dicha medida es abiertamente discriminatoria e inconstitucional, debido a que exige al trabajador extranjero recibir un salario mayor de lo que recibiría un costarricense en el mismo puesto, simplemente por ostentar una nacionalidad diferente, lo cual va en contra de lo establecido en el artículo 68 de la Constitución Política.

Dicha situación, ha sido abiertamente criticada por nuestra Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en pronunciamientos como el que se describe a continuación:

De lo anterior se colige que con posterioridad al despido del actor la Alcaldesa se esforzó por dar una justificación distinta para tratar de ocultar el verdadero motivo, la discriminación por razón del origen nacional (ser colombiano). Fue por eso que buscó elementos que no tuvo al momento de firmar la carta de despido por lo que no se puede arribar a una conclusión diferente a la que llegó el *ad quem*, ya que la discriminación de que fue objeto el accionante quedó plenamente demostrada.

**VI.- CONCLUSIÓN:** Demostrado que el despido del actor obedeció a motivos de discriminación en razón de su origen nacional (colombiano), el resultado no puede ser otro más que la nulidad del acto de despido, por tratarse de la violación de un derecho fundamental, tutelado no solo por normas de orden internacional, sino también por nuestra Constitución Política y el Código de Trabajo. En consecuencia lo procedente es confirmar el fallo recurrido en lo que fue objeto de recurso. (Res: 2008-000516)

Ciertamente, la norma no ha sido cuestionada aún en la vía constitucional, no obstante, esto parece obedecer a que el parámetro para calcular el incremento del 25% de salario es el decreto de salarios mínimo, cuyo escalafón mayor es el sueldo que recibe un licenciado universitario, por ello, tratándose de representantes y gerentes el límite impuesto es fácilmente

superable, no obstante, en el caso del personal técnico si podría representar una barrera infranqueable en la obtención de una residencia para trabajar en territorio costarricenses.

Claro está que si bien la norma objeto de crítica puede caer en desuso por las particularidades prácticas apuntadas, esto no es un argumento suficiente para justificar su presencia en nuestro ordenamiento jurídico, ya que se constituye en un pésimo precedente para una país que se jacta de ser respetuoso en materia de derechos humanos, pero también de los derechos de los trabajadores que provienen del extranjero.

Al respecto existen quienes consideran que el artículo mencionado sí es discriminatorio, “por lo que el Estado tiene que hacer cumplir esos derechos, ya que no se vale promover condiciones desiguales entre trabajadores nacionales y extranjeros” (Ruiz, 2014) , posición con la que coincidimos pero a la que agregamos que no estamos en contra de que se vele por la mano de obra nativa, sin embargo, esto puede llevarse a cabo mediante vías más imparciales, según de manifiestas en las siguientes líneas:

Esto implica además que si no es posible realizar un juicio comparativo objetivo y racional de este tipo, la excepción no puede operar, sea que solamente en aquellos casos en que materialmente resulte posible comparar mediante parámetros objetivos a dos trabajadores y determinar la igualdad o superioridad de condiciones del trabajador nacional, resultaría posible aplicar la excepción constitucional. Si a fin de cuentas la diferenciación queda reducida a la mera distinción de nacionalidades, entonces resultaría prohibido discriminar entre nacionales y extranjeros. (Bolaños Céspedes, Dictamen Jurídico y Socio Laboral Convenio Binacional Costa Rica-Nicaragua, 2009)

#### **4.4.1.2 Residencia como deportistas, debidamente acreditados ante el Consejo Nacional del Deporte y la Recreación.**

En otro orden de ideas el inciso 6) del artículo 79 de la Ley General de Migración y Extranjería conlleva una diferencia marcada, en cuanto a la incorporación de este tipo de trabajadores, sea los deportistas, respecto de lo establecido en la Ley #7033, ya que esta

última los contemplaba como “no residentes”, equiparándolos en el mismo rango con los trabajadores migrantes, que se concebían en aquel momento.

No obstante, con los cambios de legislación se le brindó preponderancia a los deportistas en función de los demás trabajadores, ya que la norma actual permite que quienes practican algún deporte en el país de manera remunerada, sea que trabajen bajo una especialidad determinada puedan acceder a una residencia temporal, la cual con el transcurso de tres años les dará la posibilidad de obtener una residencia permanente que les permitirá la radicación definitiva, sin que su estatus migratorio se encuentre sujeto a la decisión de su patrono.

Ciertamente, consideramos que el deporte es un pilar fundamental en nuestra sociedad, sin embargo, es cuestionable que un deportista sí tenga la posibilidad de establecerse definitivamente en Costa Rica luego de tres años, mientras que trabajadores del campo, construcción, empleadas domésticas, entre otros que tienen mucho tiempo de aportar con su esfuerzo a la economía nacional, no tengan la opción de gozar de una estabilidad migratoria en el país en el que han desarrollado sus vidas.

Existen muchos ejemplos al respecto, pero tal vez el más simbólico en nuestro país, es el referido a los futbolistas extranjeros que son contratos por clubes de la Primera y Segunda División, quienes no tienen ninguna restricción para obtener una residencia temporal, que tiene implícito un permiso de trabajo, que al cabo de tres años previa aprobación del cambio de categoría migratoria, les permitirá militar en cualquier equipo, sin que cada vez que cambien de institución, deben realizar una gestión migratoria para poder laborar.

Dicha situación confirma que nuestra legislación migratoria violenta groseramente el principio constitucional de igualdad, ya que existen trabajadores de primera, segunda y hasta

tercera categoría, siendo que algunos deben pasar por filtros sumamente rigurosos, como lo es el caso del informe que debe rendir al efecto el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, pero en otros casos, como en el de los futbolistas no se cuestiona tan siquiera la calidad de la mano de obra, a la cual se le está dando cabida en Costa Rica, ni mucho menos si es necesaria.

Es preciso traer a colación, el caso de los jugadores de fútbol que no son nacionales de ninguno de los países de la Unión Europea y que son contratados para jugar en la Liga Premier de Inglaterra deben cumplir los requisitos establecidos en una regulación llamada “Governing Body Endorsement Requirements for Players”, con la finalidad de obtener un permiso de trabajo que les permita desarrollar la actividad para la cual fueron contratados.

Tal norma establece una serie de rigurosos requisitos para la aprobación del permiso de trabajo, tales como que el jugador solicitante haya participado en el 75% de los partidos, que jugó su selección en los dos años anteriores a la solicitud del permiso, así como que su selección se ubicase al menos en el lugar setenta del *ranking* de la FIFA, en los dos años anteriores a la presentación de su permiso (Asociación Inglesa de Fútbol, 2012), lo cual denota que incluso en el ámbito futbolístico existen controles rigurosos para poder laborar.

En el caso costarricense las residencias de los futbolistas no van a consulta al Ministerio de Trabajo y Seguridad, como sí ocurre con las residencias que son solicitadas por empresas establecidas en el país, ni mucho menos se les exige cumplir con requisitos como los indicados en el caso inglés, lo cual nos lleva a concluir que en éste ámbito laboral la política migratoria nacional no es restrictiva, por lo que contradictoriamente podría estarse desplazando mano de obra nacional contrario a lo que pretende el diseño estructural de la legislación.

Asimismo, debe indicarse que en el caso de los deportistas, también se promueve la reunificación familiar, ya que su esposa e hijos pueden adquirir una residencia temporal en condición de dependencia, las cuales también pueden ser variadas a residencias permanentes después de haber mantenido dicha condición durante los siguientes tres años a su otorgamiento, medida que permitirá que la familia se asiente de forma definitiva en el país, incluso con la posibilidad de que el conyugue pueda trabajar sin ningún tipo de restricción.

Lo indicado marca una diferencia puntual con los trabajadores que obtienen una categoría especial por razones laborales, quienes no pueden amparar a sus familias con base en el estatus del cual gozan, lo que les arrastra a mantenerles de forma irregular en el país, generando un círculo vicioso producto de la misma legislación migratoria, que propicia la presencia de mayor cantidad de extranjeros que no pueden insertarse correctamente a la sociedad y el mercado laboral costarricense.

Continuando con el tema de las diferencias odiosas que operan en el caso de los futbolistas extranjeros que militan en clubes nacionales, debe indicarse que dichos trabajadores ejercieron labores remuneradas en el país durante mucho tiempo sin estar autorizados para ello (Herrera, 2012), esto a pesar de que esto era públicamente conocido por parte de las autoridades migratorias.

Sin embargo, en la actualidad los equipos de futbol están solicitando para sus jugadores el estatus migratorio denominado visa de estancia, el cual técnicamente no es un permiso de trabajo pero que les permite regularizar de forma más expedita su estadía en el país, debido a que la Dirección General de Migración y Extranjería está resolviendo sus procesos en

aproximadamente dos semanas, permitiéndoles insertarse de inmediato en la actividad laboral que desarrollan.

Por consiguiente, es dable cuestionar porque dicha Institución sí conoce a cabalidad que los jugadores de futbol ostentan la condición de trabajadores, al igual que un peón agrícola o una trabajadora doméstica, les otorga un estatus que no se encuentra acorde con la actividad que desempeñan y que de paso los sitúa en ventaja con respecto a diferentes grupos de trabajadores, que deben esperar por mucho meses para la obtención de una categoría migratoria que les permita desempeñarse sin temer a ser deportados.

Finalmente el estatus de visa de estancia establecido en el artículo 88 de la Ley General de Migración y Extranjería, exonera a la persona extranjera de asegurarse ante la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo que en la práctica los jugadores de futbol y muchos otros trabajadores que gozan de dicho estatus no se encuentran cotizando, como sí les corresponde hacerlo al resto de trabajadores migrantes, que se encuentran amparados en una relación laboral pura, lo que obra en detrimento de sus intereses pero también del régimen solidario del que tanto nacionales como extranjeros nos encontramos obligados a sostener.

#### **4.4.2 NO RESIDENTES**

La categoría migratoria de no residentes técnicamente no permite que quienes opten por alguna de las modalidades establecidas en la ley, puedan ejercer labores propias de un trabajador, ya que su naturaleza jurídica se limita a estadías de corta duración en el país, tales como ingresos en calidad de turista o bien de pasajero en tránsito, sin embargo, los incisos 1) y 2) del artículo 88 de la Ley General de Migración y Extranjería en ciertos casos han sido

indebidamente interpretados por la Dirección General de Migración y Migración y Extranjería, como se verá a continuación.

#### **4.4.2.1 Visas de estancia especial relevancia en los ámbitos científico, profesional, religioso, cultural, deportivo, económico o político y quienes sean agentes de negocios, agentes viajeros o delegados comerciales.**

El instituto denominado visa de estancia se encuentra regulado en los artículos 87 inciso 2) y 88 de la Ley General de Migración y Extranjería, como un estatus migratorio que permite a cierto grupo de extranjeros permanecer en territorio nacional por el periodo de un año renovable por otro adicional, siempre y cuando su objetivo sea desarrollar las actividades descritas en los referidos numerales.

En primer término debe indicarse que las actividades establecidas en el inciso 1) del numeral 88 de la Ley se ligan a una especial relevancia, pero sin que la norma brinde una definición respecto de lo que debe entenderse por ello, lo que conlleva la presencia de un concepto jurídico indeterminado, cuya presencia genera la indebida interpretación de la normativa migratoria, siendo que el operador del derecho que tenga a su cargo la resolución de estos casos podría considerar que encajan o no dentro del espíritu de la norma, lo cual como se expondrá en los párrafos siguientes provoca serias distorsiones en su utilización por parte del personal extranjero.

Por consiguiente, si se analiza con detenimiento el supuesto que establece el inciso 1) del artículo 88 de la Ley puede determinarse que se incluyen adjetivos tales como “especial relevancia” y “especialidad”, lo cual desde la óptica de esta investigación representan situaciones jurídicas diferentes, siendo que en el primer caso se refiere a personal que gocen

de un connotado prestigio, lo que evitaría que cualquier persona pueda solicitar este tipo de visa encontrándose solo reservado para casos especiales, como podrían ser por ejemplo científicos reconocidos de la NASA, que pretendan permanecer en el país para desarrollar actividades investigación en la compañía Ad Astra.

Por otra parte, la “especialidad” se encuentra ligada con condiciones profesionales que deben ser demostrables, ya que de lo contrario con el solo decir de una persona o bien del representante legal de una empresa, podría permitirse que una persona ingrese a territorio costarricense y desplace mano de obra nacional, ya que ni la ley ni el Reglamento de Extranjería exigen la comprobación objetiva de tal circunstancia.

En concordancia con lo anterior el Reglamento de Extranjería no aclara la laguna creada por la norma, debido a que en su artículo 2 se limita a repetir el concepto de especialidad pero deja de lado el de relevancia, lo que ratifica la presencia de un concepto abierto a las interpretaciones, las cuales pueden beneficiar a algunos y provocar arbitrariedades en contra de otros, creando desigualdades en relación con los trabajadores que sí deben justificar con documentación suficiente la necesidad de desarrollar labores en nuestro país.

Dicha ambigüedad provoca el debilitamiento del carácter no laboral que en esencia distingue a este Instituto respecto de otras categorías migratorias, lo cual se encuentra plenamente determinado en otras legislaciones como ocurre en el caso de España, siendo que en el artículo 33 de la Ley Orgánica 4/2000 conocida como Ley de Extranjería, se establece lo siguiente en cuanto a los visados de estancia:

**“Artículo 33.** *Régimen de admisión a efectos de estudios, intercambio de alumnos, prácticas no laborales o servicios de voluntariado.*

1. Podrá ser autorizado, en régimen de estancia, el extranjero que tenga como fin único o principal realizar una de las siguientes actividades de carácter no laboral:

- a) Cursar o ampliar estudios.
- b) Realizar actividades de investigación o formación, sin perjuicio del régimen especial de los investigadores regulado en el artículo 38 bis de esta Ley.
- c) Participar en programas de intercambio de alumnos en cualesquiera centros docentes o científicos, públicos o privados, oficialmente reconocidos.
- d) Realizar prácticas.
- e) Realizar servicios de voluntariado.” (Ley Orgánica 4/2000)

La descripción de la norma aludida permite establecer que lo realizado por el legislador costarricense, fue una mala copia de la figura existente en otros países, ya que como se observa la visa de estancia se encuentra restringida a la realización de actividades que no tienen una finalidad laboral, a diferencia de que lo que ocurre con la normativa patria, la cual enumera una gran variedad de áreas en las que existe la posibilidad de hacerse acreedor de una estatus de este tipo.

Ciertamente al realizar una lectura de los incisos 1) y 2) del artículo 88 de nuestra ley migratoria podemos extraer que casi cualquier persona, independientemente de la actividad que desee realizar en Costa Rica puede optar por la visa de estancia, debido a que se hace una descripción amplísima de los supuestos amparados, rigiendo así una especie de *numerus apertus* en contraposición con lo reglado en España, donde se restringe la obtención de estancias a los apartados de formación, investigación, estudios y voluntariado, actividades que no tienen ninguna connotación de índole laboral.

Asimismo, se sabe que la norma española indica expresamente que bajo el visado de estancia no pueden ampararse personas cuyo fin sea realizar actividades laborales, esto debido a que existen otros estatus migratorios que permiten a los extranjeros trabajar, como lo son en el caso de nuestro país las residencias temporales citadas en párrafos anteriores, así como las categorías especiales que permiten desarrollar labores remuneradas bajo las órdenes de un ente patronal.

Por el contrario el artículo 92 de la Ley General de Migración y Extranjería establece que las personas extranjeras indicadas en los incisos 1) y 2) del estudiado artículo 88, sí pueden laborar representando así una total contradicción, siendo que el extranjero no puede residir ni recibir salario en Costa Rica pero sí trabajar, desnaturalizándose los demás estatus laborales y situando en una posición de desigualdad a cierto grupo de trabajadores migrantes.

En el mismo orden de ideas debe decirse que el inciso 2) del artículo 88 de la Ley General de Migración y Extranjería utiliza como criterio diferenciador para descartar la presencia de una relación laboral, el hecho que la persona extranjera no reciba ningún tipo de pago de salario en territorio costarricense, lo cual como se dirá más adelante no resulta un elemento que permita ocultar que en la práctica está ocurriendo una relación de trabajo.

Otro aspecto que fue indebidamente normado en el tema de las visas de estancia se refiere a la vigencia de tal Instituto, ya que el mismo puede ser otorgado hasta por un año sin que el plazo se encuentre supeditado, a la demostración fehaciente de las actividades que realizará en el país, debido a que es suficiente que el representante legal de la empresa contratante indique las actividades a desarrollar, sin tener que comprobar la importancia o veracidad de las mismas, lo que implica que puede ocultarse el cumplimiento de labores propias del giro comercial de la compañía hasta por un periodo de dos años, si se solicita la renovación previo al vencimiento de la visa.

Además resulta contradictorio que el mencionado inciso 2) indique que la persona que opte por la visa de estancia, no requiera residir en el país para realizar las actividades para las cuales fue autorizado su estatus, ya que en la práctica quien goza de una visa de estancia puede permanecer viviendo en Costa Rica hasta por dos años, lo que evidentemente se asocia

a residir en el país, otorgándose así las mismas prerrogativas que se le dan al residente temporal en condición de ejecutivo de empresa, o bien la persona extranjera que goza de una categoría especial.

Por tanto, la deficiente técnica legislativa aunado al desconocimiento de la materia migratoria y laboral, han provocado que en la práctica algunas compañías soliciten visas de estancia para personal extranjero, indicando en los documentos que se presentan a la Dirección General de Migración y Extranjería, que no recibirán ningún tipo de pago en Costa Rica por concepto de salario u honorario, con lo cual se liberan de la presentación de un sin número de requisitos, así como de la recomendación que al efecto brinda el Departamento de Migraciones Laborales para el caso de las residencias temporales establecidas en los incisos 3) y 5) del artículo 79 de la legislación de interés para la presente investigación.

Cabe resaltar que dichas personas mantienen una típica relación laboral como cualquier otro nacional o extranjero autorizado para trabajar, debido a que realizan una prestación personal del servicio, lo que se comprueba con su necesaria presencia en el país para desarrollar ciertas tareas que les encomienda la empresa, además se encuentran subordinadas jurídicamente a ella, siendo la mayor prueba de ello que la compañía se constituye en garante de sus labores en territorio nacional ante las autoridades migratorias, tal como lo establecen los artículos 150 y 152 ambos en sus incisos h) del Reglamento de Extranjería.

Adicionalmente dicha subordinación en ocasiones es ratificada plenamente por las compañías, siendo que en sus escritos indican no solo las funciones que realizarán sino incluso el desempeño de un puesto en particular, información de la cual puede extraerse con facilidad

que estamos ante una relación de trabajo pura y simple, únicamente sin la presencia de la remuneración o salario como elemento integrante de una relación laboral.

Sin embargo este último elemento es de fácil solución debido a que si bien el extranjero no recibe pago por parte de la empresa garante, es factible que una de sus subsidiarias en el extranjero le cancele su salario en otro país y luego le transfieren la totalidad o parte del dinero a una cuenta bancaria que el ex patriado puede abrir en el sistema financiero nacional, con el sólo hecho de contar con el DIMEX (Documento de Identidad Migratorio para Extranjeros), ya que su estatus migratorio le condiciona a recibir salario en el país pero no la posibilidad de que este sea transferido desde otra nación.

En este sentido se debe indicar que si aplicamos el principio de primacía de la realidad, se puede constatar que el otorgamiento de la visa de estancia que realizan las autoridades migratorias, reúne los requisitos de una relación laboral propiamente dicha, por lo que no sería de extrañar que en el futuro algún expatriado reclame sus derechos laborales ante los tribunales nacionales, tomando como referencia lo manifestado por la Sala Segunda en el siguiente sentido:

“Tanto doctrinaria como jurisprudencialmente, se ha aceptado, de forma pacífica, que no es lo pactado por las partes de manera expresa o tácita, lo que determina la naturaleza de la relación jurídico laboral; las circunstancias reales existentes en la práctica, son las que definen la relación de trabajo. La vigencia de este principio ha llevado a que al contrato de trabajo se le denomine como “contrato- realidad”, si bien la doctrina se inclina por la acepción de primacía de la realidad. Consecuentemente, de conformidad con este principio, en materia laboral, importa más lo que ocurre en la práctica, en la realidad de la relación *inter* partes, que aquello que estas hayan convenido e incluso respaldado documentalmente. (Véanse, entre muchas otras, las sentencias números 45, de las 10:10 horas del 8 de febrero de 2002; 27, de las 9:30 horas del 31 de enero; 83, de las 9:40 horas del 26 de febrero; y, 151, de las 9:10 horas del 28 de marzo, éstas de 2003). Ahora bien, tal cual se afirmó anteriormente, el artículo 18 del Código de Trabajo resuelve la situación de falta de prueba sobre el tipo de negocio jurídico existente entre las partes, de manera que, en el sector privado, rige

la presunción *iuris tantum*, de que la sola acreditación de la existencia de la prestación personal del servicio, conlleva a la existencia del contrato laboral.” (Voto 2010-990)

En otro orden de ideas es menester indicar que las visas de estancia conjuntamente con las prórrogas de visa de turismo, son los estatus migratorios que se resuelven de manera más ágil por parte de la Dirección General de Migración y Extranjería, siendo que el artículo 29 del Reglamento de Extranjería establece un plazo de cinco días hábiles para que la Administración brinde una respuesta al respecto, mientras que en el caso de la estancia esto se justifica dada la excepcional relevancia que le ha otorgado el legislador a este instituto.

No cabe duda que en el caso de la visa de estancia la legislación migratoria realiza una diferenciación en cuanto a su plazo de resolución respecto de los demás estatus migratorios, ya que la regla general instaurada en el artículo 200 de la Ley General de Migración y Extranjería, otorga tres meses a la Dirección para resolver los casos que sean sometidos a su conocimiento, lo cual como se verá en otra sección no es más que una utopía según se demuestra en la práctica diaria.

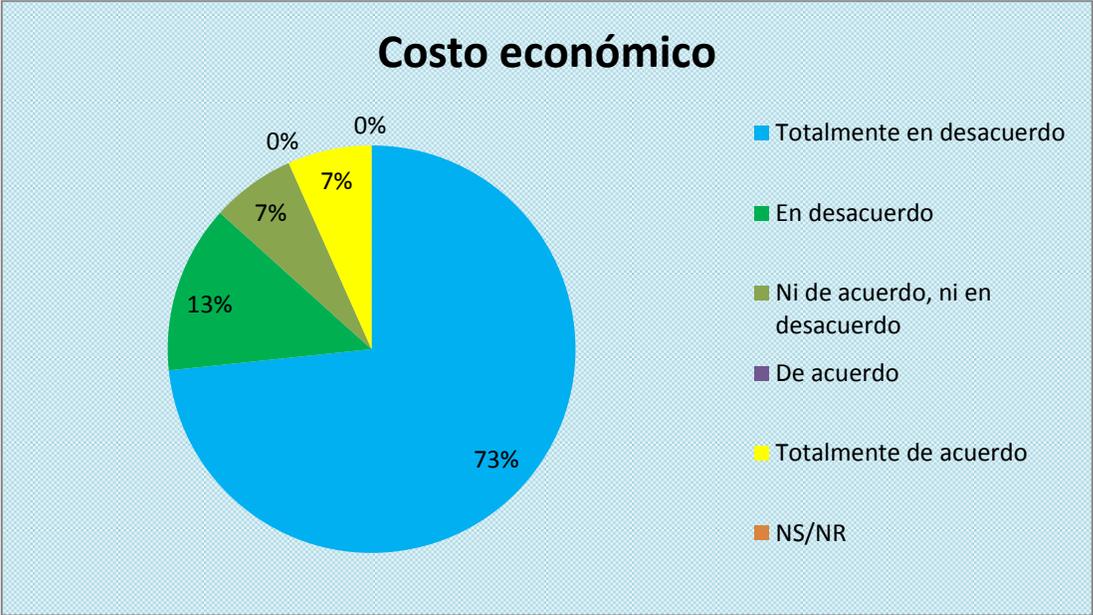
Sin embargo debe realizarse la salvedad que el proceso de resolución de visas de estancia es sumamente ágil en la práctica, tardando aproximadamente dos semanas en encontrarse resuelto y notificado desde su presentación (Mora Campos, 2014), lo cual si bien guarda una relación adecuada con los tiempos de respuesta que establece la norma, ha propiciado que los extranjeros opten por visas de estancia encubriendo relaciones laborales propiamente dichas, debido a que esto les permite gozar de un estatus migratorio en un periodo de tiempo muy corto, lo cual les facilita insertarse de inmediato en el mercado laboral costarricense.

Desde la perspectiva económica el trabajador migrante también encuentra atractivo optar por la estancia, ya que incurre en menos gastos al solicitar y obtener este estatus respecto a lo que

debe cancelar por la solicitud de una residencia temporal, dado que por la visa de estancia debe pagar \$100 por la presentación de la solicitud, mientras que al momento de la aprobación debe depositar \$98 por la emisión del DIMEX y \$100 por concepto de depósito de garantía, para un total de \$298 todo de conformidad con los artículos 33 incisos 4 y 5, 251, 253, 256 de la Ley General de Migración y Extranjería.

Lo anterior, dado que gran cantidad de trabajadores migrantes consideran que los costos que deben asumir son sumamente elevados, si se toman en relación con sus ingresos, que evidentemente difieren según la actividad que desempeñen, opinión que puede corroborarse en seguida.

**Gráfico 6. ¿El dinero que debe cancelar al gobierno costarricense, para obtener un estatus migratorio para trabajar, es razonable en relación con sus ingresos?**



**Fuente:** Elaboración propia. Pregunta #2 del cuestionario dirigido a 15 trabajadores migrantes que asistieron a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Por otra parte, a diferencia del monto que implica obtener una residencia temporal en Costa Rica, el cual ronda los \$693 desglosados en \$250 por concepto de presentación de la solicitud,

\$123 por el costo del DIMEX, así como hasta \$320 referente al depósito de garantía -fijado según el país de procedencia del extranjero, ya que este debe contribuir a costear su regreso en caso de que sea deportado por alguna razón-, costos que encuentran su fundamento en los artículos 3 incisos 4), 133, 251, 252 y 253 de la citada norma.

Asimismo no solo los trabajadores migrantes buscan su beneficio a partir de las falencias indicadas, sino también las compañías apuestan por la obtención de este tipo de estatus, debido a que les resulta muy atractivo tener regularizado a su personal extranjero, ya que así evitan ser objeto de sanciones pecuniarias por parte de las autoridades migratorias, así como de infracciones a las leyes laborales en caso de ser visitados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

También las empresas apuestan por las visas de estancia debido a que estas les producen un abaratamiento en los costos operativos de la compañía, debido al no pago de seguridad social, aporte patronal en caso de que existiera Asociación Solidarista en la empresa, además de la ausencia de pago de derechos laborales, en caso de ruptura de la relación laboral sin que medie justa causa.

Por consiguiente, tanto la indebida estructuración como interpretación de los artículos indicados ha producido la apertura de un portillo, que permite que trabajadores puros y simples obtengan un estatus migratorio por el plazo de un año, pero incluso renovable por un año adicional, el cual les permite burlar los filtros que creados para evitar el desplazamiento de mano de obra nacional, según se encuentra impregnado en el espíritu de la normativa migratoria.

Lo anterior da como resultado el resquebrajamiento del carácter restrictivo que se le ha querido dar a nuestra legislación migratoria, provocando que en la realidad se esté desplazando mano de obra nacional de manera muy sencilla, pero también dando como resultado un serio impacto en el ámbito laboral, producto de la violación de los derechos de los trabajadores, el cual no ha sido dimensionado si partimos de que carecen del pago de derechos invaluable, como la cancelación del aguinaldo, preaviso y cesantía, así como el disfrute de vacaciones pagadas.

Adicionalmente, no debe dejarse de lado los considerables montos que está dejando de percibir la seguridad social por concepto de salarios no reportados, así como por la ausencia de pago del impuesto sobre de la renta, siendo que quienes optan por este es estatus generalmente son ejecutivos muy bien remunerados en razón de la labores que desempeñan, por lo que el país también pierde la oportunidad de recaudar un poco más de dinero que mucha falta le hace a las arcas estatales.

#### **4.4.3 CATEGORÍAS ESPECIALES**

Las categorías especiales son aquellas que los trabajadores migrantes comúnmente conocen como permisos de trabajo, estatus migratorio que no genera derechos de permanencia definitiva en el país según lo estipulado en el artículo 95 de la Ley General de Migración y Extranjería, siendo un estatus de corta duración que es otorgado por un año con posibilidad de ser renovado anualmente.

En virtud de lo anterior, debe indicarse que las categorías especiales se encuentran reguladas a partir del artículo 93 de la referida norma, no obstante, es el numeral 94 en el que se establecen las diferentes modalidades mediante las cuales puede obtenerse esta clase de

estatus migratorio, sin embargo, siguiendo con la línea de investigación solamente se analizarán aquellos relacionados con la posibilidad de gozar de una relación laboral en territorio costarricense, por lo que solo se tocará lo concerniente a los trabajadores transfronterizos, temporales y de ocupación específica, además de realizar una crítica general a tales categorías.

#### **4.4.3.1 Trabajadores transfronterizos**

En primer término se tiene a los trabajadores transfronterizos, regulados en el artículo 97 de la norma en cuestión, los cuales tienen como elemento diferenciador respecto de los demás trabajadores migrantes “... el hecho de residir en un Estado y trabajar en otro. El emigrante abandona por completo su país de origen, con o sin su familia, para residir y trabajar en un país distinto del suyo. En cambio, el trabajador transfronterizo tiene una doble vinculación nacional, en función de sus lugares de residencia y de trabajo.” (Parlamento Europeo, 2014)

Dada la particularidad apuntada, el trabajador transfronterizo tiene restricción para laborar en todo el territorio extranjero, ya que su autorización se reduce a cierta circunscripción, no obstante, valga decir que en el caso de nuestro país no es la ley la que delimita dicha zona si no es el Reglamento de Extranjería en su artículo 105, el que a su vez remite al numeral 62 del Reglamento de Control Migratorio, para establecer los cantones en los cuales el trabajador podrá desempeñar actividades remuneradas.

Por tanto, si bien podría considerarse ventajoso que sea un reglamento y no la ley, el instrumento que establezca la definición del territorio donde pueden laborar estas personas, también podría obrar en detrimento del trabajador migrante transfronterizo ya que el espacio de trabajo podría ser considerablemente reducido vía decreto ejecutivo emitido por el

gobernante de turno, lo que supone cierta inseguridad jurídica para una población sumamente vulnerable.

Cabe resaltar que la Dirección General de Migración y Extranjería ha realizado grandes esfuerzos por tratar de regularizar la situación migratoria de los trabajadores transfronterizos (Mora Campos, 2014), siendo que incluso la mencionada Institución les emite un documento similar al DIMEX que les permite ser identificados como trabajador, no obstante, la realidad es que existen empresarios que se resisten a cumplir con este proceso, dado que “obtienen ventajas por la irregularidad jurídica de la migración de estas personas y para justificar un régimen de informalidad laboral en detrimento de los avances institucionales alcanzados por el país. (Morales Gamboa & Lobo Montoya, Organización Internacional del Trabajo, 2012, pág. 38)”

#### **4.4.3.2 Trabajadores temporales**

Los trabajadores temporales se encuentran regulados en el artículo 98 de la ley y a su vez son definidos por el artículo 2 del Reglamento de Extranjería, como aquellos que ingresan al país a realizar actividades temporales, las cuales han sido mayormente ligadas a la recolección de café, frutos como el melón, la piña o la naranja, así como la zafra de la caña de azúcar (Mora Campos, 2014), por lo que su estadía en el país es de corta duración pero generalmente cíclica año tras año.

El plazo por el cual puede otorgarse dicho estatus no se encuentra determinado en la ley, debido a que se deja discreción de la Dirección General pero en la práctica es otorgado por un plazo máximo de un año, tal y como ocurre con el resto de las categorías especiales, resultando contradictorio debido a que desde nuestra perspectiva debe analizarse con

detenimiento el caso en particular, ya que si el patrono tiene la expectativa de que el trabajador regrese el próximo a trabajar bajo sus órdenes, convendría otorgar la categoría especial por un plazo mayor para así evitar nuevamente la realización de trámites engorrosos y costos innecesarios.

Cabe resaltar que a este sector de la población migrante el Gobierno de la República ha tratado de brindarles una mayor protección, debido a que generalmente laboraban en condición irregular en nuestro país, con la concerniente violación de sus derechos laborales y de seguridad social, situación que motivó que vía Ley de Migración se estableciera como innovación que el patrono contratante tenga la obligación de asegurarlos ante la Caja Costarricense de Seguro Social, para así poderles otorgar el estatus migratorio correspondiente.

En contraposición con lo dicho, el artículo 99 de la Ley continúa teniendo vestigios restrictivos debido a que limita el otorgamiento del estatus migratorio a determinadas zonas geográficas del país, lo que resulta totalmente contradictorio dado que esta limitación sólo debería operar para los trabajadores transfronterizos por razones obvias, por consiguiente, la medida en cuestión es violatoria del principio de igualdad y de la libertad de trabajo establecida en los artículos 33 y 56 de la Constitución Política.

Por otra parte, es menester indicar que debido a la gran afluencia de trabajadores temporales provenientes de Nicaragua, en el año 2007 se suscribió el Convenio Binacional Costa Rica-Nicaragua mediante el cual ambos gobiernos pretenden orientar de manera ordenada, el ingreso de este tipo de trabajadores a nuestro país con el objetivo de garantizar una adecuada

inserción del personal foráneo, pero también un riguroso control de la mano de obra de que quien quiere trabajar en territorio costarricense.

En virtud de lo anterior se estableció “un procedimiento reglado – ciertamente- para concretar el reclutamiento de trabajadores nicaragienses, donde aparece un sujeto que realiza el reclutamiento, por medio de representantes legales debidamente acreditados, y por el otro los trabajadores migrantes, con la ayuda y la colaboración de los Ministerios de ambos países” (Bolaños Céspedes, Dictamen Jurídico y Socio Laboral Convenio Binacional Costa Rica-Nicaragua, 2009, pág. 16).

En consecuencia, si realizamos un análisis integral, podemos discernir que el otorgamiento de una categoría especial como trabajador temporal se encuentra mejor regulada desde el punto de vista procedimental, en relación con la captación y presentación de las solicitudes ante las autoridades costarricense vinculadas con el tema, sin embargo, esto no significa que la Dirección General de Migración y Extranjería, tenga la capacidad de resolver las gestiones de todos ellos, como ocurre con los 7.350 trabajadores extranjeros adicionales que requiere el sector agrícola en su temporada alta (Barquero, ¿Busca un empleo temporal? Usted tiene beneficios de ley, 2013).

#### **4.4.3.3 Trabajadores de ocupación específica**

Los trabajadores de ocupación específica se encuentran regulados a partir del artículo 100 de la Ley General y 12 del Reglamento de Extranjería, categoría migratoria que en principio cobija a una gran variedad de trabajadores que no encajan en los dos estatus anteriormente estudiados, por ello, es que el mencionado reglamento realiza un detallada descripción de los

requisitos que deben presentar, quienes deseen aplicar por una categoría de esta naturaleza, según se conocerá en líneas siguientes.

La categoría de nuestro interés se subdivide en dos grandes grupos, como lo son los trabajadores que desean ejercer labores subordinadas al mando de una persona física o jurídica, por ejemplo el caso de las empleadas domésticas o peones agrícolas, o bien los que desean hacerlo por cuenta propia, sea porque poseen un negocio de su propiedad, o bien porque trabajan en los sectores de la construcción, de la agricultura o de los servicios.

Cabe destacar que la mencionada categoría es otorgada tomando en consideración las recomendaciones que al efecto realice el Departamento de Migraciones Laborales, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, las cuales pueden ser genéricas o especiales, según el tipo de labor para la cual se solicita el aval para trabajar, esto con el objetivo de no desplazar mano de obra nacional según lo estipulado en los artículos 7 inciso 1) y 8 inciso 2) de la Ley General.

Un detalle que no puede pasar desapercibido es el caso de las empleadas domésticas, ya que la Dirección General de Migración dando un viraje a su posición tradicional se apartó de la recomendación genérica realizada por el Departamento de Migraciones Laborales, ya que la misma no es vinculante (Mora Campos, 2014), de lo cual se puede inferir que si bien esto puede beneficiar a un grupo considerable de trabajadores, también evidencia que no existe un trabajo conjunto entre ambas instituciones, lo que puede ocasionar incertidumbre jurídica a cierto sector de la población migrante que desea desempeñar una labora determinada.

Las categorías especiales como trabajador de ocupación específica en relación de dependencia son las que pueden amparar a la gran cantidad de trabajadores migrantes que arriban a nuestro

país, que desean encontrar un empleo pero que carecen atestados académicos que les permita aplicar por puestos gerenciales o de técnicos especializados, prueba de ello es que el 100% de los trabajadores a los cuales se les aplicó el instrumento de recolección de datos denominado “Cuestionario acerca de obtención de un estatus migratorio de carácter laboral”, optaron por un estatus de esta naturaleza.

Asimismo, de la observación realizada a veinte expedientes tramitados ante Dirección de Migración, se demuestra que se solicitan más categorías especiales que residencias temporales, lo que denota no solo el perfil del trabajador migrante sino que los que desean regularizar su condición migratoria tienen como única posibilidad el estatus objeto de estudio.

Sin embargo, la obtención de gran cantidad de requisitos tales como el certificado de nacimiento y carencia de antecedentes penales directamente en sus países de origen, entre otros que se analizará en otra sección, ocasionan que en zonas de nuestro territorio como ocurre en el caso de la Región Huetar Norte, “su uso y aplicación por parte de empleadores es casi nulo...” (Organización Internacional del Trabajo, 2013), propiciando así el incumplimiento de sus derechos laborales y de seguridad social, desembocando en amenazas por parte del patrono debido a la condición de irregularidad del trabajador.

Por otra parte, es importante ahondar en la modalidad por cuenta propia ya que esta se encuentra dirigida a personas que tienen un pequeño emprendimiento en el país, diferenciándose de la residencia como inversionista, establecida en los artículos 79 inciso 4) de nuestra ley migratoria y 87 del Reglamento, debido a que esta última exige una inversión mínima de doscientos mil dólares.

Por consiguiente superado el escollo monetario los trabajadores migrantes deben atenerse a las recomendaciones que emita el Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo, al igual que ocurre en el caso de trabajadores subordinados, lo cual consideramos como una restricción incomprensible debido a que a un pequeño empresario se le imponen las limitaciones de un trabajador común, cuando en realidad lo que debería analizarse es si el emprendimiento puede contribuir a la economía nacional, criterio que no debería ser vertido por el Ministerio de Trabajo, sino por otras entidades tales como el Ministerio de Economía, entre otras.

Además debería tomarse en consideración si el emprendimiento contribuye no solo a la rápida inserción laboral del migrante que es propietario, sino si este negocio puede ofrecer oportunidades de empleo a otros trabajadores extranjeros y nacionales, no obstante, para ello no sólo sería necesario modificar la legislación sino también la visión de país, en el sentido de que la inversión extranjera a pequeña escala también puede generar réditos desde el punto de vista económico y social.

Otra de los sesgos restrictivos que presenta la categoría especial como trabajador por cuenta propia se extrae de los requisitos que debe cumplir el solicitante según el artículo 114 del Reglamento de Extranjería, siendo que como requisito de inicio se le exige al trabajador extranjero que el negocio se encuentre constituido, lo cual desde todo punto de vista lógico es imposible, debido a que el permiso por el que se aplica es con la finalidad de desarrollar actividades remuneradas a través del emprendimiento que se desea iniciar.

Adicionalmente, el reglamento objeto de análisis solicita aportar requisitos tales como patente municipal, permiso sanitario de funcionamiento, certificación de ingresos emitida por

Contador Público Autorizado, comprobante de pago de impuesto, requisitos que evidentemente no pueden ser obtenidos por el solicitante sino cuenta con el DIMEX que acredite su estadía legal en nuestro país

Un ejemplo claro de que tal estatus referido existe simplemente en el orden formal, lo podemos extraer de la posibilidad de obtener la certificación de ingresos que exige el reglamento, ya que para que un Contador Público pueda emitirla es indispensable que el trabajador extranjero tenga abierta una cuenta bancaria en el sistema financiero nacional, lo cual es imposible sino posee el estatus migratorio y su respectivo DIMEX, según fue ordenado por el gobierno costarricense a partir del 01 de julio del 2012 (Guerrero, 2012) como medida para evitar el blanqueo de capitales.

Asimismo, otro dato que refuerza la tesis sostenida en cuanto al sesgo restrictivo que mantiene nuestra legislación migratoria en relación con los trabajadores migrantes, lo aporta el hecho de que a los residentes temporales que aplican bajo la modalidad de inversionistas de conformidad con el artículo 89 del Reglamento de Extranjería, prácticamente se les solicitan los mismos requisitos que al trabajador de ocupación específica, con la diferencia de que al inversionista solamente se le solicita una descripción de detallada del proyecto productivo amparada en un estudio de factibilidad.

Como si no fuese suficiente con las limitaciones descritas en párrafos anteriores, el artículo 118 del Reglamento establece que los trabajadores que opten por la modalidad por cuenta propia, con el objetivo de dedicarse a actividades relacionadas con la agricultura, la construcción y los servicios, no sólo deben ajustarse a las recomendaciones que realice al efecto el Departamento de Migraciones Labores sino que también deberá contar con el aval de

quien ostenta el cargo de Director (a) de la Dirección General de Migración y Extranjería, siendo que esta persona deberá tomar en consideración la oportunidad o conveniencia que la actividad planteada pueda representar para el país.

La medida indicada es arbitraria debido a que vía reglamento se incorpora un filtro más que no se encuentra regulado en la ley, facultad puramente discrecional que se le da a quien se encuentre al mando de la Dirección General de Migración y Extranjería, lo cual no solo puede ocasionar retrasos innecesarios en el plazo de obtención del estatus sino que también refleja el perfil inquisitivo de la norma.

Finalmente debe indicarse que esta modalidad no es muy solicitada no solo por el contar con todas las restricciones apuntadas, sino porque el trabajador extranjero prefiere optar por una residencia temporal en condición de trabajador subordinado, la cual le permite no solo amparar a su familia, sino la posibilidad de optar por una residencia permanente luego de tres años de gozar de la temporal, todo de conformidad con lo establecido en los artículos 78 inciso 1) y 125 de la Ley #8764.

#### **4.4.3.4 Crítica general a las categorías especiales**

En cuanto al plazo de otorgamiento debe indicarse que las categorías especiales constituyen prueba fehaciente, que tanto la legislación migratoria costarricense como las políticas aplicadas por la Dirección General de Migración y Extranjería, se encuentran diseñadas para acoger una migración temporal y no de larga duración, lo cual queda de manifiesto al realizar un breve análisis de lo regulado en los artículos 13 inciso 8) y 112 del Reglamento de Extranjería.

Lo anterior, debido a que el inciso 8) del artículo 13 de la Ley permite que se otorgue autorización hasta por dos años al ingreso de trabajadores extranjeros, mientras que el numeral 112 del Reglamento determina que el plazo máximo de otorgamiento es de un año, por tanto, para poder entender a qué se debe tal diferenciación, se debe buscar en el normativa nacional que se entiende por trabajador migrante, definición que no se encuentra ni en la ley ni en el Reglamento de Extranjería, ya que este último indica solo un breve concepto de algunos tipos de trabajadores:

“... negando de esta manera lo evidente: que los trabajadores migrantes no son solamente los trabajadores transfronterizos, ni los trabajadores estacionales, o los trabajadores vinculados a un proyecto específico administrado por una empresa extranjera; los trabajadores migrantes son también los que realizan labores ordinarias aunque no especializadas, como en el caso de la construcción o la seguridad, y son también los temporales que deciden permanecer en un país después de cumplido el plazo por el que fueron internados en el territorio del otro Estado. (Bolaños Céspedes, Poder Judicial de Costa Rica, 2014)

En síntesis esta indebida conceptualización provoca en la práctica una grosera aplicación de la norma, ya que quienes optan por una residencia temporal en calidad de ejecutivo de empresa o de técnico especializado, se les otorga su estatus migratorio por un periodo de dos años de conformidad con lo establecido en el artículo 79 de la ley, mientras que una persona que acceda a una categoría especial como trabajador de ocupación específica de empleada o doméstica o peón agrícola, solo puede obtener su estatus por un plazo de un año.

Es claro que las autoridades nacionales están considerando solo a ciertos extranjeros como trabajadores migrantes de trascendencia nacional, incurriendo así en una flagrante discriminación en cuanto al plazo de disfrute de determinados estatus migratorios, ya que las personas que desempeñan oficios de más bajo rango se encuentran destinadas a enfrentarse

año con año a los procesos burocráticos, con la concerniente inversión de tiempo y dinero que esto representa.

Es por ello que, “a los trabajadores temporales se les concede rara vez el mismo trato que a los permanentes porque se desea dificultar su asentamiento. Los migrantes en situación irregular, y las personas objeto de tráfico o víctimas de la trata, son los que suelen tener las condiciones de trabajo más desfavorables y a menudo disponen de medios limitados de resarcimiento” (Organización Internacional del Trabajo, 2004).

Desde la perspectiva de esta investigación, el adoptar como medida el otorgamiento de categorías especiales por un periodo más amplio, podría contribuir a generar mayor estabilidad laboral a los trabajadores migrantes, debido a que existen patronos que aprovechan la condición de temporalidad de los estatus migratorios para infringir la normativa laboral, de seguridad social y de riesgos del trabajo, con la contingencia que arrastran es menor en comparación con relaciones laborales de larga duración.

En tal sentido, la legislación migratoria incluso desconoce los alcances del contrato de trabajo suscrito entre el trabajador migrante y el patrono, tal y como pudo constarse en la revisión realizada de veinte expedientes tramitados en la Dirección General de Migración y Extranjería, ya que a pesar de que dichos contratos eran por plazo indefinido la Dirección les otorga la categoría especial por un año y no bianual como la norma lo permite, prueba de la asimetría presentada es que a los residentes temporales por razones laborales si se les otorga el estatus por el plazo máximo.

En virtud de lo indicado puede colegirse que existe un divorcio entre la normativa migratoria y la laboral, debido a que lo correcto sería tomar en consideración el tipo de contrato aportado

para así otorgar el estatus por un plazo mayor, siempre ajustado a los límites máximos que establece la normativa vigente, lo que a su vez generaría un impacto positivo en la afluencia de usuarios que debe atender la Dirección General de Migración y Extranjería, disminuyendo considerablemente el número de personas que deben acercarse a renovar su categoría especial como trabajador.

Por otra parte, si bien el requisito *sine qua non* para optar por una categoría de índole laboral lo constituye la demostración de una relación de trabajo, la Ley General de Migración es ambivalente en este aspecto, ya que quienes solicitan un categoría especial deben presentar una oferta de trabajo según lo establece el inciso p) del artículo 113 del Reglamento de Extranjería, mientras que quienes aplican por una residencia temporal como gerente o técnico especializado, deben aportar un contrato de trabajo de conformidad con lo reglado en el numeral 83 inciso l) del mismo reglamento.

Ciertamente, este requerimiento podría parecer una simple formalidad dado a que la relación laboral se rige por el principio de primacía de la realidad y no por los documentos escritos, pero no se puede obviar que el Código de Trabajo costarricense, en sus artículos 23 y 24 establece la obligación de contar con un contrato de trabajo por escrito, sin hacer diferenciación entre nacional y extranjero, siendo que tampoco la norma habla acerca de una oferta de trabajo dado que eso pertenece a la etapa pre contractual de la relación laboral.

En este sentido se les consultó a los expertos entrevistados si consideraban correcto que los trabajadores migrantes que optan por una categoría especial deban presentar una oferta de trabajo y no un contrato de trabajo, a lo cual respondieron que “todos deben presentar el contrato de trabajo, porque vienen con un empleo no con una expectativa, por lo que considera

acorde con la legislación laboral exigir un contrato y no la oferta, para que incluso los trabajadores migrantes se sientan mucho más respaldados.” (Montero Mora, 2014)

Por su parte, otros defendieron la diferenciación realizada por la norma, dado que son dos escenarios diferentes, por cuanto, el ejecutivo viene contratado por una empresa que lo respalda, mientras que una empleada doméstica tiene una expectativa de ser contratada, siempre y cuando su estatus migratorio le sea aprobado (Mora Campos, 2014), posición que no se comparte, debido a que ambos trabajadores en principio no podrían empezar a ejercer labores hasta que sus respectivos estatus no les sean aprobados, por lo que el razonamiento esgrimido es incorrecto.

Queda de manifiesto que para la norma existen dos segmentos de trabajadores migrantes, unos que son considerados de suma importancia para la economía nacional, como lo son los residentes temporales, mientras que existen otros que pueden constituirse en una amenaza para la mano de obra costarricense, sin que exista un punto medio donde se considere una relación de complementariedad entre los nativo y lo foráneo.

Por su parte, la renovación de la categoría migratoria se encontrará sujeta a que el trabajador continúe laborando a las órdenes del mismo empleador que lo contrató, lo cual evidencia una de sus características principales como lo es su condición restrictiva, dado a que dicho permiso solo autoriza para trabajar con el patrono que respaldó la solicitud del estatus, lo que implica que en caso de finalización de la relación laboral este puede solicitar la cancelación de la categoría especial.

Lo indicado provoca que el trabajador migrante deba iniciar nuevamente con la solicitud de una categoría migratoria que le permita trabajar, lo que a su vez tiene tres consecuencias

directas como lo son: 1. pagar nuevamente los cánones establecidos en la legislación 2. aportar requisitos tales como visa de turismo al día, así como certificado de carencia de antecedentes penales de su país de origen debidamente actualizado y 3. esperar un largo periodo de tiempo para que la Dirección General de Migración y Extranjería resuelva su caso, provocando un retraso desmedido en su proceso de inserción laboral en plenitud de condiciones.

No obstante, también es posible que en caso de que la relación laboral haya finalizado en buenos términos, el trabajador le solicite a su antiguo empleador que no le cancele estatus migratorio del cual gozó, lo cual le permitirá acceder a un cambio de patrono que le representará dos ventajas; en primer término, solo deberá cancelar un monto de \$25 para gestionar el cambio de conformidad con el inciso 4) del artículo 33 de ley en relación con los \$200 que debería cancelar si presenta una solicitud nueva.

Por otra parte, dicha medida le exoneraría de la presentación de la visa de turismo al día con lo cual no debe hacer abandono del país, ahorrándose los gastos de transporte y alimentación, solicitud y pago de visa de ingreso en caso de requerirla según la nacionalidad del solicitante, además de toda la logística que conlleva un viaje de esta naturaleza tanto desde el punto de vista personal como laboral.

Asimismo, es claro que el haber gozado de una categoría especial aunque como se ha dicho no le otorga libertad al trabajador extranjero para laborar con el patrono que considere conveniente si le genera una mayor grado de confianza a quien desea contratarlos, ya que el hecho de que el trabajador haya tenido un estatus migratorio y que porte un DIMEX aunque se encuentre vencido, le asegura al futuro patrono que es factible regularizar la condición

migratoria del trabajador extranjero, lo que desde el punto de vista práctico permitirá que la inserción laboral del trabajador migrante sea más rápida y efectiva.

A pesar de que lo dicho en el párrafo anterior representa una ventaja considerable para el trabajador migrante en condición irregular, también debe indicarse que nuestra legislación migratoria, no contiene un procedimiento especial para gestionar solicitudes de cambio de patrono, ni mucho menos una diferenciación en cuanto a los plazos de resolución, por tanto, la gestión que al efecto se presente tardará como mínimo tres en resolverse más el retraso que en la práctica arrastra la Dirección General de Migración y Extranjería.

Otra de las particularidades que presentan las categorías especiales es que estas a diferencia de las residencias temporales, impiden amparar al núcleo familiar primario por reunificación familiar, dando como resultado que el trabajador extranjero tenga que dejar a su familia en su país de origen, sin posibilidad de traerla al país aún y cuando trascorra mucho tiempo de haber disfrutado su estatus migratorio, lo cual provoca consecuencias nefastas tanto en el ámbito familiar como en el contexto social.

En este sentido, indica uno de los expertos entrevistados indica que no se promueve la reunificación familiar, ya que:

“...esto cambia en relación con las dos leyes anteriores, que sí permitían la reunificación familiar, por ende, el Reglamento de Extranjería y la Ley fueron objeto de una discusión muy grande, la Administración no estaba de acuerdo con dichas medidas restrictivas en contra de la familia del trabajador migrante, siendo preferible en su opinión personal, dejarlos como estaban se encontraba regulado anteriormente, debido a que se volvió muy restrictiva. El borrador original no incluía esa variación, no obstante, debido al juego político que viven todos los proyectos de ley, se aprobó de esa forma y por ende el Reglamento de Extranjería fue concebido acorde con la legislación aprobada, tal y como correspondía. (Montero Mora, 2014)

Valga resaltar que la legislación migratoria anterior permitía que el cónyuge, los hijos y los padres de quien ostentara residencia permanente optaran por una residencia de la misma naturaleza, lo cual incluso se mantuvo durante dos años más mientras la legislación actual carecía de Reglamento, siendo que esta última situación se fundamentó en el artículo 68 inciso 2) de la nueva norma, así como en la Circular DG-1181-2010 de fecha 13 de mayo de 2010, emitida por el Lic. Mario Zamora Cordero quien fungía ese entonces como Director General de Migración y Extranjería.

No obstante, el 17 de mayo de 2012 con la entrada en vigencia del Reglamento de Extranjería Decreto N°37112-G, se deroga dicha circular la cual iba *contra legem* (Mora Campos, 2014), siendo que a partir de ese momento lo permitido es aplicar por una categoría especial de conformidad con lo establecido por los artículos 94 inciso 12 de la Ley, así como el artículo 137 del Reglamento de Extranjería, estatus que evidentemente es de menor jerarquía según lo analizado en otros acápites.

Por tanto, si en el caso del mayor estatus que establece nuestra legislación migratoria sólo es posible amparar al núcleo familiar mediante una categoría especial, esto implica que quienes son trabajadores de ocupación específica, se encuentran imposibilitados para solicitar un estatus migratorio por reunificación familiar a su cónyuge e incluso a sus hijos menores de edad como lo hemos indicado en líneas anteriores, constituyéndose en una flagrante violación no sólo de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares sino también de la Convención sobre Derechos del Niño.

En adición a lo indicado hay quienes pueden afirmar que el menor no quedará del todo desprotegido, debido a que tanto la Ley como el Reglamento de Extranjería establecen que los menores que se encuentren estudiando pueden optar por una categoría especial según lo estatuido en los artículos 94 inciso 4) de la norma y 124 de la reglamentación, sin embargo, no debe perderse de vista que este estatus sería obtenido de forma autónoma por el menor y no en relación de dependencia con su padre o madre.

En condición similar se encontrará el esposo de una trabajadora migrante que haya obtenido una categoría especial como empleada doméstica, ya que la única manera de regularizar su condición migratoria será a través de su hijo menor, como resultado de la categoría especial que este obtenga como estudiante, conforme a lo previsto en el artículo 126 del Reglamento de Extranjería; estatus que además no permitirá que la solicitante pueda trabajar, siendo que para ello deberá optar por un estatus de forma autónoma además de superar los filtros como cualquier trabajador según se ha detallado en secciones preliminares.

Tampoco puede ignorarse que la imposibilidad jurídica de amparar a sus familias a través del estatus que goza el trabajador migrante es un obstáculo insuperable para estas personas, ya que estas viven y trabajan de forma irregular en Costa Rica según fue externado por seis trabajadores migrantes, como resultado de los comentarios suscitados a raíz de la aplicación del instrumento de recolección de datos denominado “Cuestionario acerca de obtención de un estatus migratorio de carácter laboral”, durante su visita a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería.

La citada información se confirma en el sentido de que los trabajadores migrantes que laboran en la zona fronteriza con Panamá “aproximadamente 40% viajan con su pareja y los hijos

menores. El restante porcentaje lo constituyen hombres jóvenes solos” (Morales Gamboa & Lobo Montoya, Organización Internacional del Trabajo, 2012) , siendo innegable que la migración por razones laborales no sólo involucra al trabajador, sino que se trata de un proyecto familiar con miras al mejoramiento de sus condiciones no sólo económicas sino también sociales.

En consecuencia, tal como lo ha indicado la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia:

...Ninguna política pública, instrumento legal o reglamentario o, en general, actuación administrativa activa u omisiva puede propender a la desintegración o desmembración de la familia como base esencial de la sociedad, puesto que, de lo contrario se transgrediría, palmariamente, lo que el Título V de nuestra Carta Política consagra como un Derecho y una Garantía Social y que, de por sí, constituye un valor constitucional que debe orientar la libertad de configuración legislativa y la función o gestión administrativas. (Voto 2061-, 2003)

Por tanto, es claro que “hay que revisar la reunificación porque no es muy amplia, hay muchas aplicaciones que son individuales o particulares, a veces cuidado sino se deberían traer modalidad más integrales” (Ruiz Arce, 2014), esto con el objetivo de promover una efectiva integración de la población migrante dotándolos de mecanismos que les permita salir del anonimato al que los condena la irregularidad y que puedan constituirse en personas que contribuyan públicamente al desarrollo del país.

#### **4.5. PROCESOS PARA LA OBTENCIÓN DE CATEGORÍAS MIGRATORIAS PARA TRABAJADORES MIGRANTES Y SU INCIDENCIA EN LA INSERCIÓN LABORAL**

Después de haber analizado en los apartados anteriores tanto el marco normativo que rige a nivel mundial como en el ámbito nacional, respecto de los trabajadores migrantes que se encuentran en situación irregular, así como haber determinado los límites impuestos por la

legislación costarricense para la obtención de los mismos y su roce con los derechos humanos, corresponde ahora dar un repaso por los procesos de obtención de categorías migratorias laborales establecidos en nuestra legislación migratoria.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se analizarán los procedimientos que llevan a cabo tanto la Dirección General de Migración y Extranjería como el Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para lo cual no sólo se ahondará en lo establecido en el campo normativo sino que además se acudirá al ámbito práctico, mediante el muestro no probabilístico producto de la observación de veinte expedientes tramitados ante la Dirección General, como fue planteado en el Capítulo III de la investigación.

Adicionalmente se complementará la sección práctica respecto de los procesos migratorios, con los datos obtenidos del cuestionario administrado a trabajadores migrantes, que asistieron a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería, cuestionario que también nutrirá lo relacionado con la inserción de estos trabajadores en el mercado laboral costarricense.

Por tanto, antes de entrar en materia, es menester indicar que en el periodo comprendido entre los años 2012 y 2013 rigió en nuestro país la Ley #8764 denominada Ley General de Migración y Extranjería –la cual se encuentra aún vigente-, norma de la cual se originan dos tipos de procesos para la resolución de estatus migratorios de carácter laboral, que los denominaremos de carácter general y especial, siendo que el primero se encuentra establecido en el artículo 200 de la cita Ley, así como en algunos artículos del Reglamento de Extranjería.

Por su parte, los especiales se refieren a los instaurados en los transitorios I y IV contenidos en el decreto ejecutivo N°37112-G, sea el mencionado Reglamento de Extranjería el cual entró

en vigencia el 17 de mayo de 2012, además de lo indicado en el Decreto N° 37673-G publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 26 de abril de 2013 y el Decreto N° 37990-G publicado en el Diario Oficial La Gaceta el 22 de octubre de 2013.

#### **4.5.1. PROCESO GENERAL DE CONFORMIDAD CON LA LEY GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA Y EL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA**

La Ley General de Migración y Extranjería establece en el Título XI mediante los Capítulos I, II y III, los procedimientos administrativos que rigen para la solicitud y obtención de estatus migratorios de carácter laboral, tanto lo referido a residencias temporales como categorías especiales, sin embargo, el Título XII enumera los medios de impugnación que pueden ser utilizados en caso de que el trabajador migrante no se encuentre de acuerdo con la resolución emitida respecto de su caso, por lo que podemos indicar que se trata de una instancia más del proceso migratorio.

Por consiguiente, debe aclararse que la referida norma no realiza una diferenciación de procesos como la aquí planteada, ya que los procesos que la Ley denominada como especiales en el Capítulo IV, Sección I y II, se refieren a la deportación y expulsión de lo cual puede deducirse que sólo existe un proceso general para la tramitación de todas las categorías migratoria laborales, no obstante, dicha situación será analizada en otra sección del presente acápite.

Entrando en materia el artículo 189 de la Ley establece que los procedimientos que tramite la Dirección General, se llevarán cabo conforme a esta y su reglamento, así como supletoriamente por lo establecido en la Ley General de la Administración Pública, la Ley de Protección al ciudadano del exceso de requisitos y el Código Procesal Contencioso

Administrativo, asimismo, el numeral 192 establece que los plazos indicados en la ley serán hábiles para el usuario y naturales para la Administración.

En concordancia con lo anterior, debe resaltarse que el Capítulo I del Título XI de la Ley General que se encuentra referido a las Disposiciones Generales, no establece un plazo general para resolver los diferentes estatus establecidos en la norma, que posteriormente pudiese ser precisado por el Reglamento correspondiente, por ello, es hasta en el siguiente capítulo correspondiente al trámite de solicitudes de residencia que se cita un término para la resolución de dicho tipo de categoría migratoria.

El plazo de resolución aludido se establece en el artículo 200, numeral que contiene varios aspectos interesantes a considerar, siendo el primero de ellos el tipo de estatus migratorio al cual le es aplicable, lo cual se obtiene de la lectura del Capítulo II de la Ley donde se encuentra contenido que se titula “Trámite de las solicitudes de residencia”, denotándose que la norma se olvida de los restantes estatus migratorios entre ellos las categorías especiales estudiadas, con lo que se demuestra la poca importancia que tenía para el legislador cierto sector de la población migrante laboralmente activa y evidenciándose el carácter estructuralmente restrictivo.

En tal sentido, el Reglamento de Extranjería mediante el artículo 27 trata de subsanar el yerro apuntado, indicando que “la categoría pretendida” será resuelta en un máximo de tres meses, no limitándolo a las residencias propiamente dichas, demostrándose así que la Administración se percató de la omisión incurrida con lo cual tratado de maquillarla dos años después con un norma de menor jerarquía, que evidentemente no es el instrumento jurídico idóneo para tal fin

pero es el que ha sido utilizado para justificar el tiempo en que deben resolverse la demás categorías.

Otro de los aspectos interesantes que puede extraerse del artículo en cuestión, es el referido a la cantidad de meses establecido para resolver las gestiones presentadas ante la Dirección, el cual se fija en tres meses contados a partir de la presentación de todos los requisitos necesarios, plazo que en concordancia con el numeral 192 antes citado debe interpretarse en días naturales y no hábiles, confirmándose a su vez que la institución no se encuentra autorizada para resolver en un plazo superior al indicado.

En asocio a lo anterior, debe remarcarse que el plazo debe ser contado a partir de la presentación de todos los requisitos establecidos en el Reglamento de Extranjería, lo cual puede representar un diferencia considerable en tiempo que dura la Dirección de Migración en resolver los expedientes, dado que el plazo no sólo deberá calcularse desde que la gestión fue presentada, sino también la fecha desde que el expediente se encontraba completo y listo para ser resuelto.

El último aspecto relevante que contiene el artículo analizado se relaciona con que el plazo empieza a contar, en el momento que la documentación se encuentra en poder de la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería, lo que en la práctica obra en contra del trabajador migrante, ya que aquel que presenta su solicitud en la Delegación Regional de San Carlos o Paso Canoas, debe esperar a que el expediente sea remitido a San José para que el plazo de resolución empiece a correr, situación que desconoce los principios de simplificación de trámites y justicia administrativa pronta que debe regir a las instituciones gubernamentales.

Ciertamente, tal como se ha estudiado la Ley General sólo establece un plazo para la resolución de los diferentes estatus migratorios, sin embargo, el Reglamento de Extranjería en sus artículos 29 y 30 regula tiempos de respuesta menores para estatus legales de índole laboral, como la categoría especial como visitante de negocios, que debe ser resuelta en cinco días naturales o la categoría especial como trabajador temporal, que debe fallarse en un máximo de quince días naturales, excepciones que sólo cobijan aun reducido número de trabajadores migrantes.

Por otra parte, con miras a complementar lo indicado en párrafos precedentes es conveniente detallar las diferentes etapas del proceso, que comprende la solicitud de un estatus migratorio de carácter laboral, además de analizar los límites que se presentan durante la gestión del mismo y como estos impiden una rápida inserción del trabajador migrante que desea asentarse por razones de trabajo en Costa Rica.

#### **4.5.1.1 Presentación del expediente**

El primer paso del proceso consiste en la presentación de la solicitud de la categoría especial o residencia, la cual debe cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento de Extranjería, según la categoría migratoria por la que se opta, escrito que debe ser firmado por el solicitante frente al funcionario migratorio caso contrario la firma del trabajador extranjero debe ser autenticada notarialmente.

Adicionalmente al escrito de solicitud el trabajador migrante debe cumplir con tres requisitos que son esenciales y comunes a cualquier tipo de estatus de carácter laboral, con miras a que su gestión sea recibida, como lo son: aportar contrato u oferta de trabajo según sea el caso, debidamente firmada por el patrono y trabajador, documento cuyas firmas también deberán

encontrarse autenticadas notarialmente, en caso de que el patrono no asista con el trabajador a realizar la gestión.

Además el trabajador extranjero deberá demostrar su estadía legal en el país, sea su visa de posible residente o visa de turista vigente, suministrando al efecto una copia completa del pasaporte, cabe indicar que en éste aspecto nos referimos a trabajadores tienen una visa que les permite estar en el país, pero que no les autoriza para desempeñar actividades remuneradas, lo cual les convierte en trabajadores irregulares, al igual que aquellos que tienen su estadía vencida pero que trabajan sin contar por ningún estatus migratorios al efecto.

Finalmente, dichos trabajadores tienen que pagar los gastos establecidos según la categoría migratoria por la que se opte, siendo que en el caso de los residentes será de \$250 si ingresan al país con una visa de turista, sin embargo, en caso de que cuenten con una visa de posible residente el costo disminuirá considerablemente debido a que sólo deberán pagar \$50, mientras que en el caso de las categorías especiales deben cancelar \$200, salvo que al igual que en el caso anterior soliciten en el Consulado de Costa Rica en su país de origen una visa para la obtención de una categoría especial.

Sin embargo, no todas las personas que deseen solicitar una categoría especial, pueden gestionar una visa para estos efectos en el Consulado correspondiente, debido a que el artículo 41 del Reglamento para el otorgamiento de visas de ingreso a Costa Rica, Decreto N°36626-G, publicado en el Diario Oficial La Gaceta, el 20 de junio de 2011, restringe esa posibilidad a quienes apliquen a desempeñar como estudiante, investigadores, docentes y voluntarios.

Lo anterior, evidencia una vez más el carácter restrictivo de contiene nuestra legislación, en cuanto a cierto grupo de trabajadores migrantes, debido a que gran cantidad de la fuerza

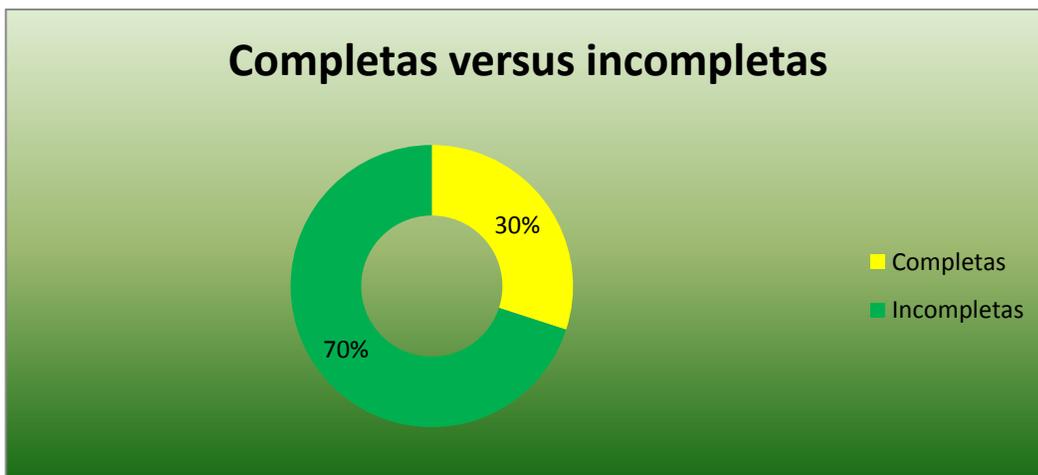
laboral que ingresa a nuestro país opta por una categoría especial, debido a que se colocan en laborales que los costarricenses no quieren desempeñar, debido a que muchas de estas demandan la realización de un esfuerzo físico considerable, como ocurre en el ámbito de la construcción o la agricultura

Asimismo, tal como logró constatarse mediante el cuestionario administrado a trabajadores migrantes, existe una relación directa entre el nivel académico del cual gozan estas personas y los estatus migratorios por los cuales pueden optar, ya totalidad de ellos solicitaron una categoría especial.

Por otra parte, debe indicarse que la solicitud puede ser presentada de forma completa o incompleta, no obstante, en la actualidad no existe ninguna medida interna que premie la introducción completa, como sí ocurrió en el año 2011, según pudo ser corroborado de manera personal, debido a que en aquel momento se le daba privilegio a la resolución de expedientes que aportaban todos los requisitos, como una medida para desincentivar la apertura de expedientes, simplemente para permanecer de manera regular en Costa Rica hasta que se resolviera su estatus, pero conociendo el solicitante de antemano que no tenía posibilidad alguna de obtener lo solicitado.

Por tanto, la situación descrita ha ocasionado que en la práctica una considerable mayoría de los trabajadores extranjeros, opten por presentar la solicitud de su estatus migratorio de manera incompleta, tal y como pudo comprobarse con el muestro realizado, cuyos datos se plasman a continuación:

**Gráfico 4. Porcentaje de solicitudes presentadas completas versus incompletas**



**Fuente:** Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.

Es claro, que el hecho de que gran parte de los procesos presentados ante la Dirección General de Migración y Extranjería, carecieron de alguno de los requisitos establecidos al efecto por el Reglamento de Extranjería, revela un efecto negativo tanto para el trabajador migrante como para la Administración, ya que en el caso del trabajador éste deberá esperar un plazo mayor para obtener la resolución de su solicitud, con todas las consecuencias que esto conlleva para su incorporación en la sociedad costarricense.

Asimismo, tal práctica le genera a la institución una mayor cantidad de trabajo, debido que cada documento que se presente debe ser adjuntado al expediente físico, el cual no se encuentra a disposición del funcionario al momento en que los documentos son aportados, por ende, dado que dicha dependencia carece de la modalidad de expediente digital, como si lo tienen otras instituciones; esto implicaría realizar dicha acción en varias ocasiones, si el trabajador presenta en fechas diferentes los documentos que le restaban para completar su petición.

#### **4.5.1.2 Valoración del expediente**

El siguiente paso consiste en enviar el expediente para que sea valorado, por parte de los técnicos encargados, lo cual podría arrojar cuatro posibles opciones, como lo son: Prevención, Solicitud de recomendación al Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Aprobación y Denegatoria, posibilidades que pasaremos a analizar a continuación.

##### **4.5.1.2.1 Prevención**

El concepto de prevención se refiere a la resolución emitida por parte de la autoridad migratoria, mediante la cual se solicita al trabajador se aporten los documentos faltantes, o bien en caso de que se hayan presentado todos los necesarios, se aclare alguno que sea omiso, o también la presentación de otros que al momento de su aportación, se encontraran vencidos, supuesto bajo el cual los trabajadores tendrán un plazo máximo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación, para la presentación de lo solicitado, todo de conformidad con lo establecido en el numeral 199 de ley.

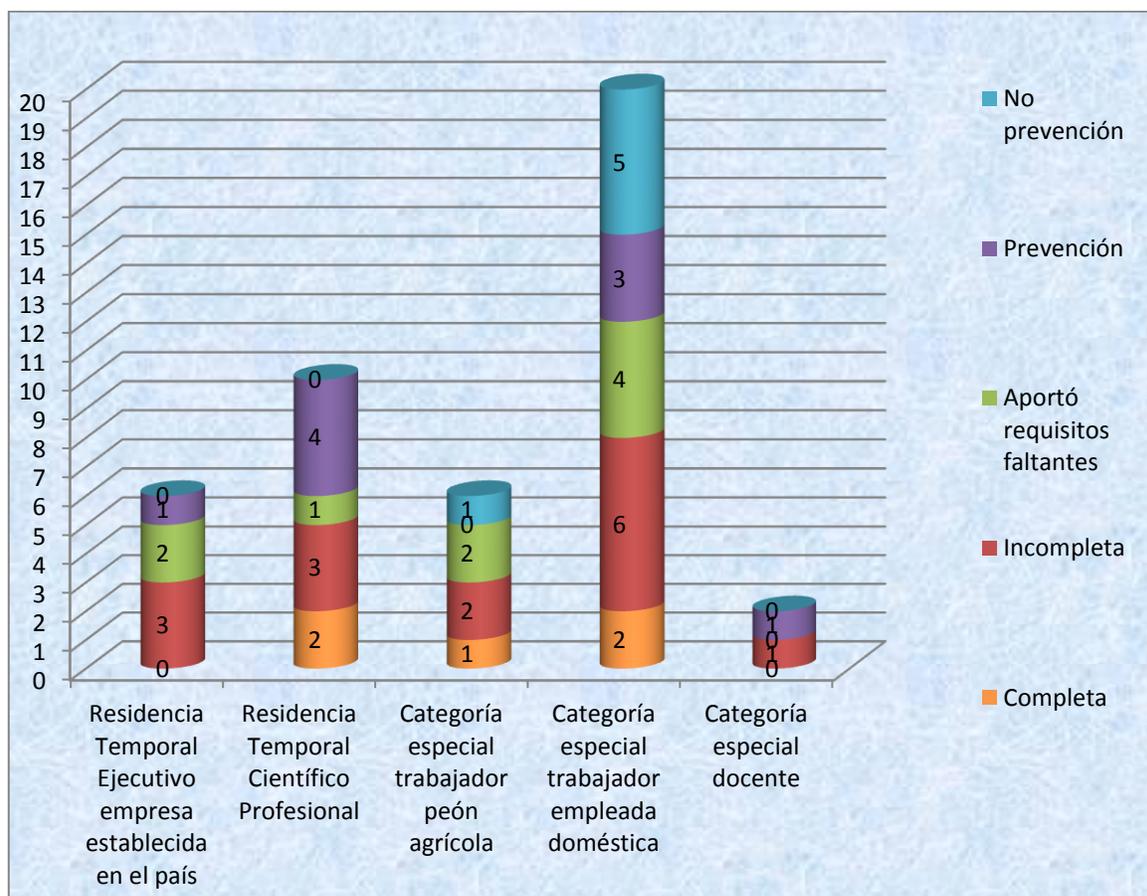
Dicho plazo puede ser extendido si previo a su vencimiento, el trabajador demuestra razones que justifican la necesidad de contar con tiempo adicional, no obstante, en cualquiera de los dos casos, luego de presentados los documentos prevenidos, el expediente nuevamente será enviado a valoración, a partir de lo cual se suscitará cualquiera de las actuaciones que se indicarán en párrafos siguientes.

En cuanto a esta etapa del proceso, debe precisarse que existen dos aspectos relevantes a considerar, como lo son la cantidad de casos en que la Dirección General de Migración y Extranjería incurre en la realización de una prevención, así como si esta actuación por parte de

la Administración se hace de manera ágil, siendo que ambos puntos afectarán el plazo de otorgamiento del estatus migratorio de carácter laboral y por ende el proceso de inserción laboral del trabajador migrante.

Por tanto, con la finalidad de contribuir a realizar un abordaje objetivo, del primer aspecto indicado en el párrafo anterior, este se basará en el análisis que se realice del gráfico que se detalla en seguida:

**Gráfico 5. Solicitudes objeto o no de prevenciones según estatus migratorio**

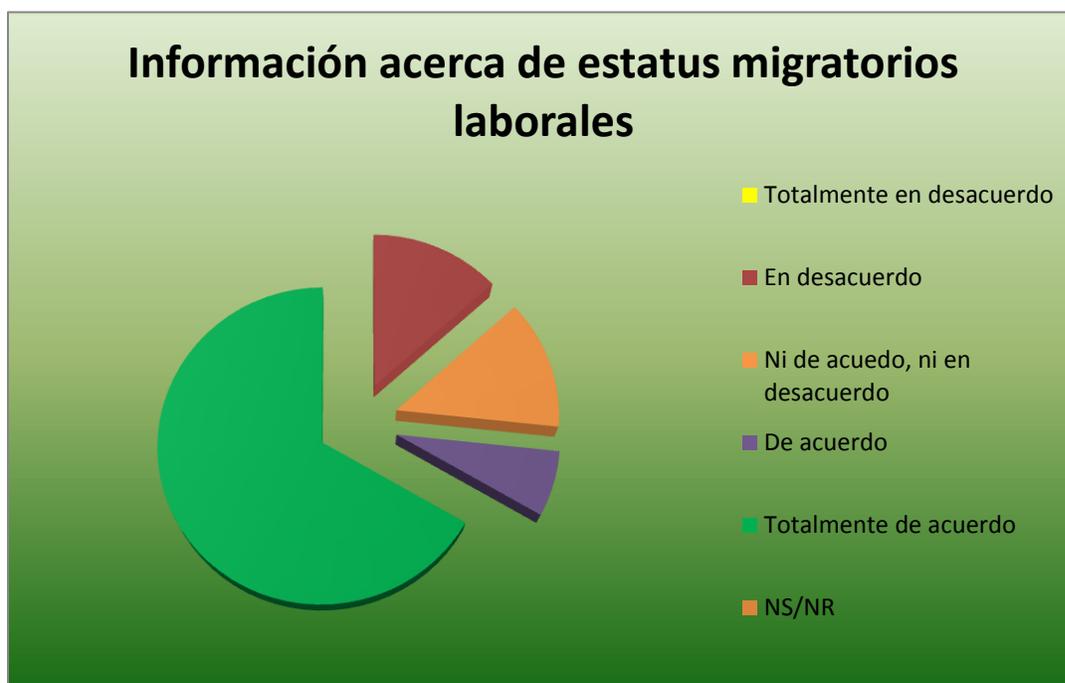


**Fuente:** Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.

Es preciso señalar que algunas de las solicitudes presentadas, fueron objeto de una prevención por parte de las autoridades migratorias, lo que refleja no sólo el desconocimiento de los trabajadores migrantes, acerca de los requisitos necesarios que deben presentar para gestionar su estatus migratorio, sino también el incremento en el plazo de resolución de los mismos, tomando en cuenta que como se ha indicado, el mismo empezará a acorrer a partir de que la Administración, cuente con todos los requisitos necesarios según la categoría elegida.

Lo anterior refleja que en sendos casos el trabajador migrante en realidad carece información suficiente que le permita acceder de forma eficaz al proceso migratorio, aún y cuando un amplio sector de los trabajadores consultados consideran lo contrario, tal como se detalla a continuación.

**Gráfico 5. ¿Es clara la información que brinda la Dirección General de Migración y Extranjería, para solicitar un estatus migratorio que le permita trabajar en el país?**



**Fuente:** Elaboración propia. Pregunta #1 del cuestionario dirigido a 15 trabajadores migrantes que asistieron a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería.

La lógica indicada debe contrastarse con lo mencionado páginas atrás, ya que podemos decir que las prevenciones pudieron ser mayores, lo cual no ocurrió debido a que ciertos trabajadores también acuden a presentar los requisitos faltantes, con el objetivo de impulsar su expediente y buscar que el mismo sea resuelto en el menor tiempo posible por parte de la Dirección General.

Otro aspecto relevante sobre esta etapa del proceso, se relaciona con el tiempo que tarda la institución a cargo de tramitar estos casos, para valorar el expediente y emitir una resolución que prevenga la presentación de los requisitos faltantes o bien la aclaración de información que puedan resultar confusa u omisa, no sin antes recordar que el plazo legalmente establecido se encuentra fijado en tres meses luego de presentada la documentación, por tanto, a continuación se detalla un gráfico que permitirá demostrar la eficiencia o no de la Administración.

**Gráfico 7. Promedio de meses que tardó la DGME en emitir una prevención**



**Fuente:** Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.

De la información recopilada se colige que los plazos que en la práctica maneja la referida institución, para emitir una resolución que no da por finalizado el proceso, son abismalmente mayores al establecido en la legislación migratoria, siendo que en algunos de los casos estudiados, se triplica el tiempo que en realidad deberían tardar en resolverse, lo que evidentemente alarga la tramitación total del proceso.

Lo anterior, denota que la Administración carece de músculo para hacer frente a todas las gestiones presentadas, ya que “cada día, en las 12 ventanillas de legalización de trabajadores migrantes se reciben unas 1.320 solicitudes, mientras que la Dirección General de Migración tiene capacidad para resolver alrededor de 120 casos diarios” (Barquero, Nacion.com, 2014), reafirmando los datos obtenidos empíricamente.

En este sentido, es oportuno indicar que si bien no existe la capacidad operativa para resolver tal cantidad de gestiones, el criterio utilizado para resolver los expediente se supedita a la fecha de presentación de los mismos, lo cual si bien lo que procura es mantener un orden y evitar focos de corrupción, castiga al trabajador que presenta su solicitud completa, quien deberá esperar gran cantidad de meses para obtener una respuesta definitiva.

#### **4.5.1.2.2 Solicitud de recomendación al Departamento de Migraciones Laborales**

La solicitud de recomendación que realiza la Dirección General de Migración y Extranjería al Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es un segmento del proceso que mayormente es utilizado en el caso de residencias temporales, debido a que en el caso de categorías especiales, en estas se encuentran definidas las áreas en las cuales puede o no otorgarse el estatus, dado que en principio no se trata de trabajadores tan

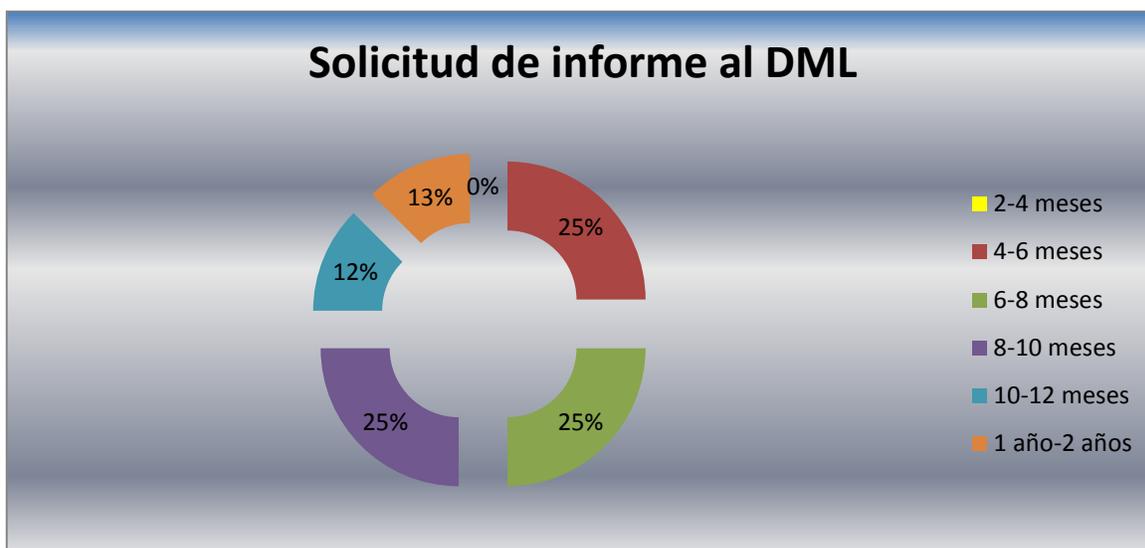
especializados, aunque según lo manifestó (Ruiz Arce, 2014) existen casos que generan duda y que ameritan ser revisados *in situ*.

Es menester indicar, que debido a la participación de dos entidades estatales, se procederá a realizar un análisis de cada una de las actuaciones que estas realizan, para así dilucidar el grado de responsabilidad que le atañe a cada una, en el conocimiento de expedientes que les son sometidos a su consideración, además si son diligentes en el cumplimiento de sus funciones.

En cuanto al fundamento jurídico de esta fase, debe indicarse que si bien la Ley General de Migración y Extranjería en sus artículos 8 inciso 2, 80, 97, 99, 100, así como el Reglamento de Extranjería en sus numerales 74, 102 y 350, establecen que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, debe brindar a la Dirección General, los estudios y recomendaciones, para el otorgamiento de categorías migratorias laborales, ninguno de los dos instrumentos legales aclara que esto consiste formalmente en una instancia, ante la cual el patrono debe apersonarse para hacer valer sus derechos, lo que ocasiona una seré distorsión, tal y como en breve se analizará.

En lo que atañe a la Dirección General desde el punto de vista procedimental, debe indicarse que para el periodo analizado, no existía un control para determinar cuáles de los expedientes presentados a la institución, debían ser objeto de recomendación por parte del Ministerio de Trabajo, por tanto, hasta el momento en que el expediente era enviado a valoración, se procedía a remitir un oficio colectivo al Departamento de Migraciones Laborales, con la finalidad de que rindiera informe al respecto, lo que en la práctica desembocó en largas, innecesarias e ilegales esperas como se comprueba a continuación:

**Gráfico 9. Promedio de meses que tardó la DGME en solicitar el informe al DML**



**Fuente:** Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.

Es inconcebible que sólo para solicitar una recomendación a otra dependencia estatal, se tarde al menos 4 meses en gestionarla, tiempo durante el cual la gestión presentada debería estar resuelta en su totalidad, lo que se constituye en una grosera violación a los derechos del trabajador migrante, quien se encuentra desamparado ante un sistema administrativo perverso, del cual sólo puede librarse acudiendo a instancias judiciales, a través de la interposición de los llamados amparos de legalidad ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

La penosa situación anteriormente descrita, confirma lo planteado en el sentido de que la recomendación que debe rendir el Ministerio de Trabajo, no se encuentra interiorizada por parte de las autoridades migratorias como una fase esencial del proceso, dado que es indispensable contar con el informe del Ministerio, para poder resolver el estatus gestionado, por ende, lo primero que debería realizarse en la cadena de procedimientos, es remitir a

consulta el expediente al ente que rige los destinos de nuestro país en materia de Derecho del Trabajo, para así evitar las dilaciones presentadas.

Por otra parte, pasando a la fase que le corresponde conocer al Departamento de Migraciones Laborales, debe indicarse que al trabajador migrante se le ubica en una situación de inseguridad jurídica, dado que luego de transcurrido todo el plazo reflejado en el gráfico anterior, su patrono será notificado de manera sorpresiva por el mencionado Departamento, con el objetivo de que aporte documentos que fundamenten la contratación.

Dichos documentos, se circunscriben a copias de los diplomas académicos del postulante, anuncios en bolsas de empleo o medios de comunicación, que demuestren que la empresa trató de contratar a un nacional o a un residente habilitado para trabajar, constancias que comprueben su experiencia en la posición solicitada, certificaciones emitidas por instituciones costarricenses, que hagan constar el dominio de otros idioma, en caso de que sean requeridos para ejecutar sus labores, así como aportar un pre-contrato de trabajo.

El plazo otorgado para la presentación de la citada documentación es de cinco días hábiles, plazo sumamente corto si toma en consideración que algunos de los requisitos solicitados, deben ser obtenidos en otros países donde el trabajador ejecutó sus labores, como ocurre en el caso de Gerentes de empresas, que son trasladados entre las diferentes filiales de la compañía, debido al grado de conocimiento que tiene de la operación, así como la confianza que se le ha depositado.

Luego de presentada toda la documentación por parte del ente patronal, el Departamento de Migraciones Laborales, procederá a emitir un informe mediante el cual recomienda o no el otorgamiento del estatus solicitado; recomendación que se fundamenta en un estudio que se

realiza del mercado laboral, en la documentación aportada, así como si se considera pertinente la realización de una visita al centro de trabajo, para palpar la trascendencia de las labores a realizar desempeñar.

Es criticable que los criterios en cuestión, así como las recomendaciones genéricas que realiza la citada dependencia, se encuentren fundamentados en búsquedas realizadas en bolsas de empleo electrónicas, tal y como se desprende de la recomendación genérica de trabajador de ocupación específica DML-600-2013, de fecha 04 de diciembre de 2013, siendo que esta práctica evidencia ausencia de parámetros objetivos, que permitan determinar que en nuestro país existe ausencia de mano de obra calificada en ciertas áreas productivas.

Asimismo, lo idóneo sería que en la definición de áreas que requieren presencia de mano de obra extranjera, no sólo participen las entidades gubernamentales, sino también el sector empleador y representantes de los trabajadores, tal y como opera en España, con fundamento en el artículo 72 de la Ley Orgánica 4/2000, del 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (Ley Orgánica 4/2000), para así dimensionar las necesidades todos los involucrados.

Finalmente, debe indicarse que las normas estudiadas, no establecen un plazo para que el Departamento de Migraciones Laborales emita el informe correspondiente, sin embargo, en la práctica se constató que este Departamento es muy ágil en la remisión de su criterio a las autoridades migratorias, ya que en la mayoría de los casos tardó un mes o menos en realizarlo, por ende, no podría decirse que es corresponsable en la tardanza excesiva, en la resolución de estatus migratorios de carácter laboral.

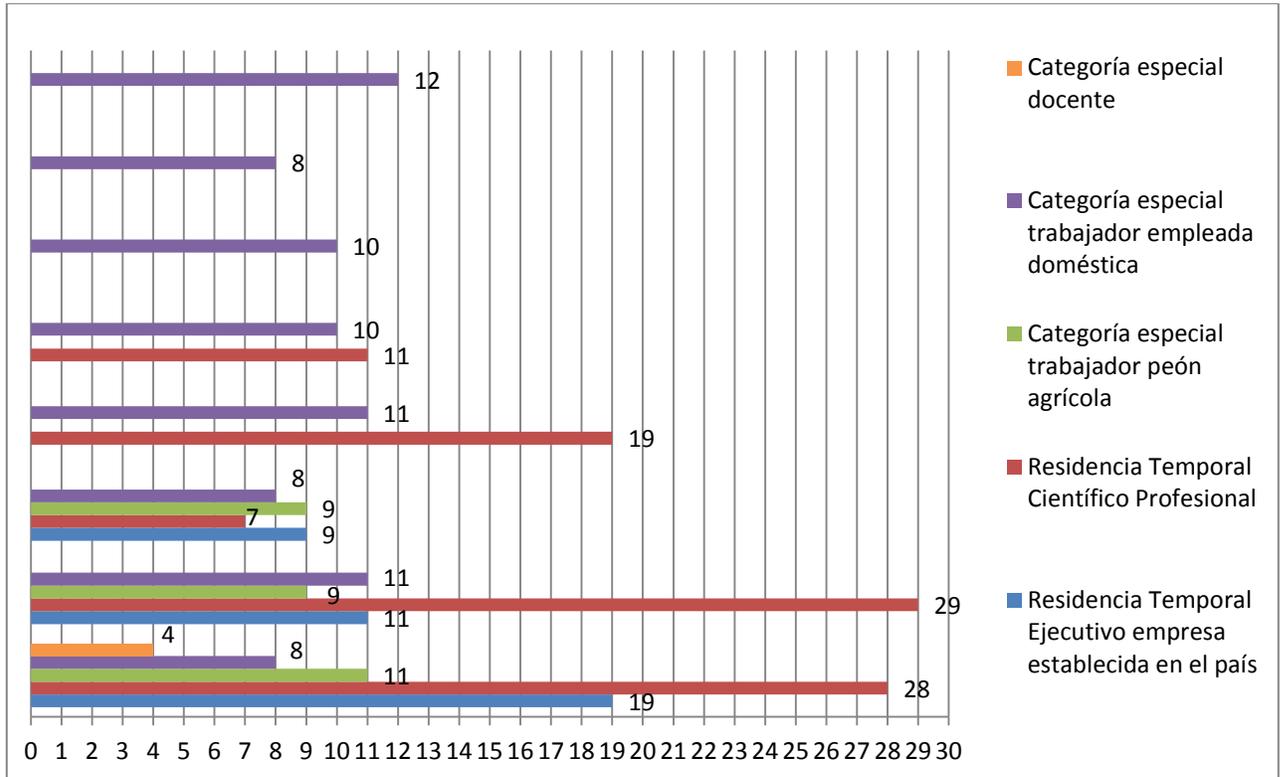
#### **4.5.1.2.3 Aprobación del estatus**

La aprobación del estatus migratorio de carácter laboral técnicamente es la última fase del proceso, salvo que exista alguna impugnación como se indicará oportunamente, por tanto, dicha resolución se emitirá con base en las recomendaciones genéricas o bien individuales que al efecto rinde el Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo, institución especializada en materia laboral, lo que implica que la respuesta que brinde la Dirección General, depende enteramente por el fondo del criterio del ente ministerial.

Dicha resolución comunicará al trabajador migrante, que se encuentra autorizado para ejercer labores remuneradas en el país, sin embargo, para enfrentar ese feliz momento el trabajador, tuvo que deambular por un largo camino, el cual dista mucho de lo que se indica en la legislación, según se extrae de la revisión de expedientes realizada ante la Dirección General de Migración y Extranjería, lo cual se analiza a continuación.

Ciertamente, el abordaje de las etapas anteriores marca el desenlace final del proceso migratorio, debido a que la tardanza excesiva por parte de la Administración, no respeta ningún tipo de variable, ya que independientemente de que la solicitud haya sido presentada de forma completa o incompleta, que el trabajador hubiese aportado los requisitos faltantes previo a que le fueran solicitados por la institución, o bien que el proceso no fuese objeto de prevención alguna, o que incluso por la naturaleza de la labor solicitada, no fuese enviado a consulta el Ministerio de Trabajo, el denominador común finaliza siendo el mismo, sea la incesante espera del trabajador de regularizar su condición en el país, tal y como se demuestra en el siguiente gráfico.

**Gráfico 10. Meses (1-30 meses) que tardó la DGME en resolver y notificar cada estatus migratorio estudiado**



**Fuente: Elaboración propia. Hoja de observación aplicada en la sede central de la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), concerniente a la duración en el otorgamiento de un estatus migratorio de carácter laboral.**

La información vertida nos indica que la minoría de los casos observados fueron resueltos en un plazo que se acerca al máximo establecido en la legislación migratoria, aún y cuando no hubo consulta al Departamento de Migraciones Laborales, por lo que no podría argumentarse que la duración de un mes más del plazo permitido, se debe a dicha razón en particular.

Por otra parte, debe advertirse que la mayoría de los expedientes analizados tardó en ser resuelto entre 6 y 12 meses, lo cual duplica o cuadruplica el tiempo en que los trabajadores migrantes, debieron haber recibido una respuesta a su gestión, no obstante, lo más lamentable consiste en que ciertos expedientes son resueltos luego de más de un año y medio de haber sido presentados, lo cual ensombrece aún más el panorama descrito, dado que ese plazo es la

mitad que se requiere para cambiar al estatus de residente permanente, el cual no será contabilizado para esos efectos.

Además debe resaltarse que si bien las residencias temporales en promedio tardaron mucho más en ser resueltas, esto no obedece a la presencia de una etapa más en el proceso, sino que mayoritariamente se debe a que la Dirección General, tarda muchos meses en solicitar la emisión del criterio correspondiente, ya que luego de recibida la recomendación el plazo que duran las autoridades migratorias en emitir la resolución final, aunque es considerable en muchos casos es menor que el transcurrido para la realización de la consulta.

En asocio a lo desarrollado, debe decirse que en muchas ocasiones son los trabajadores, quienes contribuyen a que el proceso se retrase más de lo debido, por no aportar toda la documentación que les corresponde, sea porque no han tenido tiempo o dinero para obtenerla, o bien porque su patrono no les suministra los documentos necesarios, sin embargo, en el caso de quienes gestionaron el proceso de manera diligente, al cumplir con todo lo requerido por la Administración, el panorama no deja de ser nada alentador.

En tal sentido, de la observación no participante realizada pudo concluirse que la resolución de una categoría especial en relación con una residencia temporal, toma prácticamente el mismo tiempo, aún y cuando el primero de ellos, debe enfrentar un paso adicional, lo que evidencia que contar con un solo tipo de proceso en nuestra normativa migratoria, afecta a cierto grupo de trabajadores, como lo son los de más baja calificación.

#### **4.5.1.2.4 Denegatoria del estatus**

La denegatoria del estatus es otra de las opciones que puede acontecer en el proceso migratorio, siendo que en este caso lo que procede es la notificación de la resolución final al

medio señalo, haciéndole saber al trabajador migrante que podría interponer el recurso de revocatoria ante la Dirección General de Migración y Extranjería, así como el apelación en subsidio ante el Tribunal Administrativo Migratorio, dentro del plazo de tres días siguientes a la notificación de conformidad, con el artículo 225 del Ley General de Migración y Extranjería.

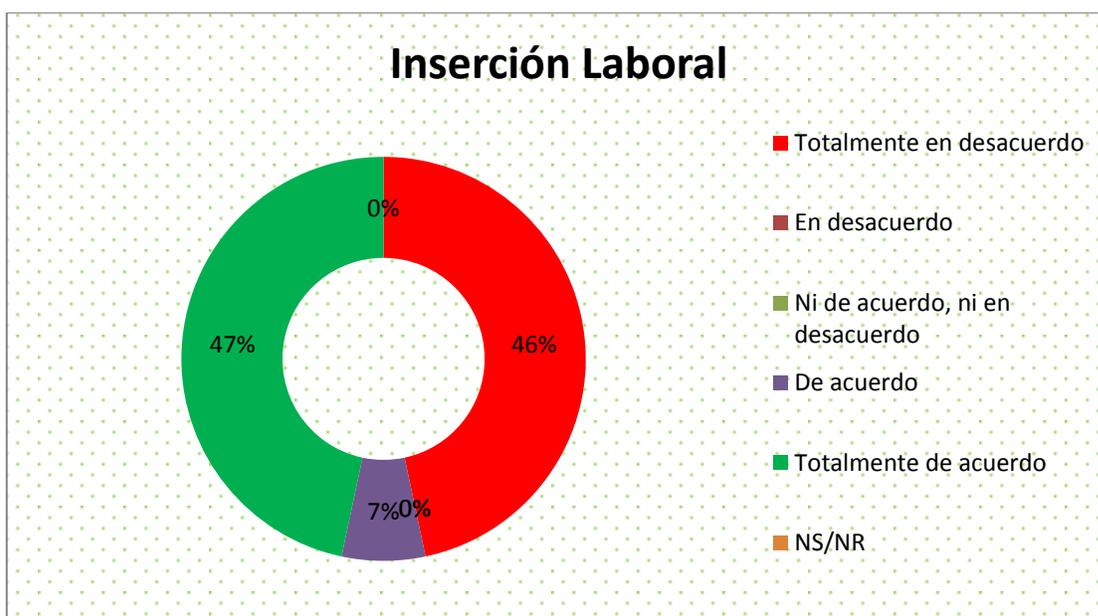
Dicho Tribunal constituye la segunda instancia en materia migratoria, debido a que anteriormente la entidad encargada de resolver los recursos de apelación interpuestos en materia migratoria, era el Ministerio de Gobernación y Policía, a través de la figura del Ministro de Seguridad Pública, en su condición de superior jerárquico, por ende, las decisiones que se emitían si bien eran elaboradas por la Dirección Legal de Gobernación, se encontraban impregnadas de una carácter más político que jurídico, por lo que ha de reconocerse que la existencia de este Tribunal, significa darle la relevancia que se merece a la materia migratoria en Costa Rica, al tratarse de un órgano con carácter técnico y especializado.

Cabe resaltar, que de los procesos analizados ninguno fue objeto de interposición de recurso alguno, sin embargo, en caso de que esto hubiese ocurrido, evidentemente hubiese ocasionado una ampliación adicional de los plazos de resolución, debido a la gran cantidad de circulante que manejaba dicho ente para el año 2013, existiendo para ese momento “1.355 casos acumulados que siguen sin resolverse, situación que tiene al tribunal al borde del colapso” (Delgado, 2013).

Finalmente, debe indicarse que el hecho de que opere la denegatoria del estatus, no quiere decir que el trabajador migrante se resignará y regresará a su país de origen por su propia

voluntad, debido a que algunos de los trabajadores entrevistados estarían totalmente de acuerdo en quedarse en el país, aún y cuando sea de forma irregular, ya que así pueden continuar sufragando sus necesidades y las de sus familias, según se demuestra a continuación.

**Gráfico 14. ¿En caso de no obtener el estatus migratorio para trabajar, continuaría trabajando en Costa Rica?**



**Fuente:** Elaboración propia. Pregunta #10 del cuestionario dirigido a 15 trabajadores migrantes que asistieron a la Sede Central de la Dirección General de Migración y Extranjería.

#### 4.5.1.2.5 Notificación

El último eslabón en largo proceso que deben enfrentar los trabajadores migrantes para regularizar su condición, consiste en el acto de comunicar la resolución adoptada al interesado, lo cual podrá hacerse de forma personal, o bien al número de fax fijado en el expediente, siendo una simple formalidad que debe cumplirse, sin embargo, esta actuación que pareciera insignificante, también incide en la tardanza excesiva que se ha venido apuntando.

Es preocupante que más de la mitad de los casos objeto de análisis tardarán al menos un mes en notificarse, pero más serio aún algunos de ellos alcanzarán o superarán el plazo máximo establecido en la legislación migratoria, para resolver la totalidad del proceso migratorio, lo que permite dimensionar la impunidad administrativa que están sufriendo quienes quieren encontrarse a derecho.

Los datos expuestos también revelan la existencia de una deficiente gestión administrativa, ya que existe un total divorcio, entre la fecha en que se emite la respuesta a la solicitud presentada y su comunicación al trabajador migrante, por ende, se resta eficacia al acto administrativo dictado, obrando en claro detrimento del proceso de inserción laboral en condición regular de quienes han cumplido con los requisitos legalmente exigidos.

Finalmente, no debe dejarse de lado práctica tiene implicaciones adicionales para el trabajador migrante, como lo son el retardo en su aseguramiento ante la Caja Costarricense de Seguro Social, lo que podría afectarle no sólo en la disminución de algunas cuotas para su futura pensión, sino que también le podría privar de atención médica regular, o bien de la obtención de licencia de conducir para desempeñar su trabajo, entre otras muchas consideraciones que podríamos enumerar al respecto.

## **4.5.2 PROCESOS ESPECIALES**

### **4.5.2.1 TRANSITORIOS I Y IV DEL REGLAMENTO DE EXTRANJERÍA**

El Reglamento de Extranjería, emitido el 17 de mayo de 2012, estableció cinco disposiciones transitorias, de las cuales pretendían que diferentes sectores de la población migrante presente en el país regularan su condición migratoria, sin embargo, son los transitorios I y IV, los que

se relacionan directamente con los trabajadores migrantes, siendo que el primero cubrió a quienes gozaban de una residencia temporal con fines laborales pero la dejaron vencer, mientras que el IV se circunscribió a quienes ejercían labores en el sector agrícola y de servicio doméstico, pero que carecían de la categoría especial que les habilitara para trabajar regularmente.

Cabe indicar, que ambas medidas tenían un carácter temporal, además de exonerar a los trabajadores de la presentación de algunos requisitos, en relación con lo que normalmente debe aportarse ante las autoridades migratorias, ya que su finalidad consistía en lograr una masiva regularización de trabajadores, razón por la cual se ha definido a este proceso como especial, debido a que fue una figura creada especialmente para quienes hubiesen estado en la sombra de la irregularidad y desearan poner en regla su situación migratoria, contrario al proceso general que exige una visa de ingreso al país vigente, para así solicitar algún estatus migratorio.

En cuanto a los transitorios propiamente dichos, debe indicarse que dentro del I encajaban aquellos Gerentes o técnicos especializados, que hubiesen obtenido su residencia temporal en el país pero que la hubiesen dejado vencer por diferentes motivos, no obstante, se estableció un límite temporal al efecto, ya que no cualquiera que tuviera su residencia podía realizar la renovación, restringiéndose sólo a aquellos que a partir del año 2003 no lo hubiesen cristalizado la extensión.

Asimismo, se estableció un plazo de 6 meses para completar el proceso de renovación, contado a partir del 17 de mayo de 2012, para lo cual se tenían que aportar todos los requisitos necesarios, según el tipo de residencia del que se gozará, por lo que a los

trabajadores no se les exoneró de la presentación de ninguno de los requisitos que deben cumplir los trabajadores regulares para renovar, ni tampoco de los cánones establecidos al efecto, siendo que se aclara que la renovación del estatus, implica el pago de las multas por todo el tiempo que no renovaron.

Es claro, que la medida podía ser mejor aprovechada por quienes gozarán de una residencia permanente y no por los trabajadores migrantes, debido a que resultaba poco probable que el trabajador extranjero que había dejado vencer su residencia temporal cuatro años atrás, continuara a las órdenes del mismo patrono, siendo que en caso de haber iniciado labores con otra persona, la medida en cuestión no le era aplicable, siendo que en el mejor de los casos lo que permitiría la Dirección General, era un cambio de patrono contra la presentación de los requisitos convencionales.

Por otra parte, el transitorio IV fue muy bien dirigido a dos campos laborales, que son mayoritariamente ocupados por trabajadores migrantes, como los son la agricultura y el servicio doméstico, pero valga indicar que la invitación a renovar, se le realiza al ente patronal como sujeto responsable de mantener en regla, los derechos laborales del trabajador, dentro de los que se encuentra contar un estatus migratorio vigente e idóneo para ejercer labores remuneradas.

Este transitorio aplica solo para los trabajadores que se dedicaban a las área citadas líneas atrás, pero que hubiesen iniciado labores seis meses antes de la entrada en vigencia del Reglamento, por, ende, el patrono como requisito indispensable tenía que aportar un contrato de trabajo con fecha anterior 17 de noviembre de 2011, para que su trabajador pudiese aplicar por este mecanismo.

En otro orden de ideas, el principal obstáculo que eliminaba el transitorio se constituyó en exonerar al trabajador, de la demostración de una visa de ingreso vigente al país, dado que esto ocasionaba que los trabajadores no dejarán de laborar para salir y reingresar al país solo para cumplir con dicho requisito, olvidándose del aforismo jurídico de que nadie se puede beneficiar de su propio dolo; debido a que nadie que se encuentre en forma irregular en el país, puede solicitar un estatus migratorios con excepción de los menores edad, quienes se encuentran protegidos por convenciones internacionales.

También dicha medida le generaba un ahorro considerable al trabajador, ya que el salir del país implica el pago de transporte, alimentación y alojamiento, egresos que aliviaban el bolsillo de este sector de la población, pero adicionalmente se les exoneró de la presentación de los certificados de nacimiento y carencia de antecedentes penales, debidamente legalizados o apostillados en sus países de origen, por ello en el caso particular de Nicaragua, la Embajada con la que cuenta en nuestro país se encargaba de emitir ambos certificados, para que miles de personas se regularizaran.

Adicionalmente, se exoneró a los peones agrícolas y a las empleadas domésticas, del pago de los gastos por concepto de presentación de las solicitudes de categoría especial, el cual era de \$200, por tanto, simplemente cancelaban un entero bancario inferior a los dos mil colones, esto debido a que la ausencia de presentación de la visa vigente, eliminaba el cambio de categoría migratoria, tal y como opera cuando ingresan al país con visa de turista.

Cabe resaltar, que dicho transitorio fue el que otorgó un plazo mayor a las personas que querían aplicar, debido a que se cifró en 9 meses a diferencia del ya comentado número I, cuyo plazo máximo fue de 6 meses; por ende, se demuestra que la Administración apostó por

dar mayor oportunidad, a quienes se encontraban en una situación de vulnerabilidad mayor, medida con la cual concordamos.

El esfuerzo realizado por las autoridades migratorias fue loable, sin embargo, no tomó en consideración dos temas esenciales, el primero referido a los 6 meses retroactivos de comprobación de la relación laboral, debido a que esto produjo que muchos patronos no tomaran ese camino (Estrategia y Negocios, 2013), en relación con la totalidad de transitorios presentados, dado que implicaba reconocer que no se le había pagado cuotas obrero patronales, a la Caja Costarricense de Seguro Social durante al menos medio año, lo cual podría generar una investigación por parte de dicha Institución, que tendría prueba fehaciente al respecto, generándose así una planilla adicional para el pago de las cuotas adeudas, más multas e intereses.

Finalmente, la medida no contempló la capacidad administrativa de la Dirección General de Migración y Extranjería, por cuanto, la recepción de más de 72.000 nuevos casos (Estrategia y Negocios, 2013), desde nuestra perspectiva ocasionó que la institución retrasará los tiempos de respuesta, por ende, la efectividad de la norma transitoria está por verse, en relación con la cantidad de expedientes de esta naturaleza que pudieron ser resueltos.

#### **4.5.2.2 CIRCULAR 056-11-2012, DECRETO EJECUTIVO N° 37673-G Y DECRETO N° 37990-G**

Previamente a conocer el decreto N° 37673-G y con la finalidad de mantener una ilación temporal, debe indicarse que los transitorios I y IV del Reglamento de Extranjería, se encontraban vigentes hasta el 17 de noviembre de 2012 y el 17 de febrero de 2013 respectivamente, por ello el Director General de Migración y Extranjería de aquel momento,

emitió la Circular 056-11-2012 del 19 de noviembre de 2012, mediante la cual se ampliaba el plazo de vigencia del transitorio IV en cinco meses más, o sea, hasta el 19 de abril de 2013.

Además la medida contempló la inclusión de los trabajadores de la construcción, tales como peones o ayudantes de albañilería o carpintería, como parta de los servidores migrantes irregulares que podían beneficiarse de la medida, siempre y cuando hubiesen iniciado labores a partir de mayo de 2012, con lo que se amplió el espectro de cobertura a ciertas actividades que se encuentran ocupadas por mano de obra extranjera, respondiendo así a la recomendación girada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Ciertamente, de dicha medida puede concluirse que al momento de emitirse las disposiciones transitorias en mayo 2012, no existía un estudio técnico que demostrara la áreas en las que mayormente se empleaban trabajadores migrantes irregulares, siendo que para el 2013 se incluye a un sector en el que ha sido sobradamente conocido, que se emplea mano de obra extranjera, por ende, si bien es aplaudible la rectificación realizada, también es cuestionable que previo a la toma de decisiones tan importantes, no se cuente con fundamentos técnicos que avalen su implementación.

Por otra parte, analizando el decreto propiamente dicho, debe indicarse que este emerge como prórroga a los transitorios aludidos en la sección anterior, norma que se encontró precedida por los decretos N° 36769-G denominado Reglamento de Control Migratorio, del 23 de mayo de 2011 y el N° 37327-G del 14 de setiembre de 2012, los cuales se encargaron de reformar el artículo 364 del referido reglamento, con el objetivo de retrasar la aplicación de las multas que castigarían tanto a los trabajadores migrantes irregulares como a los patronos, trasladando

el periodo que empezarían a regir hasta el 23 de octubre de 2013 y no desde setiembre de 2012, como originalmente se encontraba planteado.

Asimismo, el decreto objeto de estudio estableció un periodo de tres meses, para que los trabajadores agrícolas, de la construcción, así como del empleo doméstico, regularizaran su condición, plazo que rigió del 17 de junio de 2013 al 17 de setiembre del mismo año, siendo que quienes quisieran aplicar tenían que demostrar haber iniciado labores antes del 31 de diciembre de 2012.

Por su parte, el Decreto N° 37990-G modifica al anteriormente estudiado, estableciendo que los trabajadores migrantes irregulares, de los sectores agropecuario y de la construcción, así como el personal doméstico cuya nacionalidad fuese de alguno de los países centroamericanos, siendo que en general todos los trabajadores, tenían que demostrar que iniciaron labores antes del 18 de setiembre del 2013, por ende, el periodo para regularizarse corría desde esta fecha hasta el 31 de julio del 2014.

En cuanto a este último decreto, llama la atención que el periodo de ingreso a laborar se redujo de seis meses de antelación a un mes, con lo cual se refleja que los decretos anteriores no fueron bien acogidos por el sector patronal, debido a que reconocer una relación laboral previa les podría provocar problemas con sus trabajadores, tanto por el pago de derechos laborales correspondientes a periodos anteriores, así como de aportaciones a la seguridad social dejadas de realizar.

No obsta decir, que en la actualidad se encuentra vigente el Decreto Ejecutivo N° 38541-GOB-MTSS-MAG, del 29 de julio de 2014, el cual permite el registro de patronos del sector agrícola ante la Dirección General de Migración y Extranjería, con la finalidad de regularizar

condición migratoria de sus trabajadores, sin embargo, tal y como ha sido reconocido por las autoridades migratorias el proceso ha sido un fracaso ya que “únicamente 50 empresas de 2.500 potenciales del sector agrícola se han inscrito” (Barquero, Nacion.com, 2014), lo que demuestra el poco interés de los patronos en que sus trabajadores extranjeros gocen de un estatus que les autorice a trabajar sin problemas en el país.

Finalmente, debe decirse que la reiteración de medidas, tendentes a regularizar la condición migratoria de los trabajadores migrantes irregulares, demuestra que los empleadores se encuentran muy cómodos con el régimen actual, debido a que les permite reducir costos de operación, porque evitan el pago de cargas sociales, así como derechos laborales mínimos, por ende, pareciera que la solución se encuentra no en castigar al trabajador que vive un drama humano, sino procurando que se ataque “el problema donde más duele (imponiendo multas de forma rápida, aunque no sean tan altas)” (Changala Quaglia & Arias Solano, 2014) a los patronos que sistemáticamente violentan los derechos fundamentales de sus trabajadores.

## **CAPÍTULO V**

### **5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

#### **5.1 CONCLUSIONES**

El examen de la normativa nacional e internacional, además del estudio de la doctrina actualizada; así como la observación de los procesos administrativos en torno a la solicitud y obtención de los estatus migratorios laborales, permitieron obtener una visión integral acerca de los obstáculos que deben enfrentar los trabajadores migrantes irregulares en la consecución de una categoría migratoria que les permita insertarse manera eficiente y eficaz al mercado laboral costarricense, dando como resultado las conclusiones que se plasman a continuación:

1. En la actualidad la temática en relación con el trabajador migrante es de gran relevancia en el concierto internacional, por cuanto el proceso de globalización ha incrementado el traslado de trabajadores entre diferentes países del mundo, por ello, cada vez más los organismos internacionales en materia de Derechos Humanos y Derecho del Trabajo y Seguridad Social, realizan ingentes esfuerzos con miras a consolidar un escudo normativo que resguarde los intereses de uno de los sectores más vulnerables de la población.

2. El reconocimiento de los derechos a los trabajadores migrantes irregulares ha sido una ardua tarea, debido a que incluso los Convenios emitidos por la Organización Internacional del Trabajo en esta materia no les contempla expresamente como sujetos de derechos y protección, no obstante, esta falencia ha sido suplida por normativa de Derechos Humanos; que les sitúa como personas que requieren atención prioritaria por parte de los Estados receptores.

3. Nuestro país no ha aprobado los tres principales instrumentos en materia de trabajadores migrantes, aún y cuando se muestra al mundo como una Nación que promueve el respeto de los derechos humanos, siendo la razón de ser de esta ausencia de ratificación, el cumplimiento de ciertas obligaciones, que implicarían no solo reformas legales, sino también un cambio en los procedimientos migratorios que se aplican en la actualidad; pero sobre todo una giro en la visión país en cuanto a esta temática.

4. La legislación migratoria costarricense ha evolucionado tratando de adaptarse a una perspectiva que garantice los derechos humanos de los trabajadores migrantes regulares e irregulares, sin embargo, estructuralmente mantiene el carácter restrictivo, ya que sigue prevaleciendo en el resguardo de la seguridad nacional y el miedo infundado al desplazamiento de mano de obra costarricense.

5. Las categorías migratorias que establece la Ley General de Migración y Extranjería fueron diseñadas para promover el ingreso de trabajadores migrantes que tengan un nivel educativo alto, con la finalidad de que puedan ocupar posiciones trascendentales en nacionales y multinacionales, no obstante, la realidad demuestra que el sistema migratorio impuesto impide que la inserción se lleve en plazos cortos; lo que va en detrimento no solo del trabajador, sino del crecimiento de la economía nacional.

6. La legislación migratoria costarricense promueve la migración temporal de trabajadores, debido a que el otorgamiento de estatus migratorios tales como categorías especiales se realiza por periodos cortos, asimismo, se impide que trabajadores de menor rango académico, puedan obtener una residencia que facilite su asentamiento definitivo en Costa Rica.

7. La normativa nacional establece diferenciaciones odiosas entre los diferentes grupos de trabajadores migrantes, incluso entre quienes pueden optar por una misma categoría migratoria; por cuanto existen mecanismos de ingreso que provocan el abaratamiento de los costos de procesamiento, que no son aplicables a los trabajadores de menor rango, lo que ocasiona que muchos de ellos se encuentren condenados a permanecer en situación irregular, debido a que los ingresos que reciben usualmente no les permiten hacer frente a los costos impuestos por el Gobierno de la República.

8. La Dirección General de Migración y Extranjería ha realizado interpretaciones incorrectas de algunos estatus migratorios establecidos en la legislación nacional, lo que provocó la apertura de portillos legales que son aprovechados por los empleadores, con la finalidad de evadir el pago de derechos laborales y de seguridad social, creando así un pésimo precedente para los patronos que tratan de regularizar a sus trabajadores por las vías correctas; así como para los trabajadores que deben enfrentarse a procesos excesivamente burocráticos.

9. La legislación migratoria costarricense impide la reunificación familiar de los trabajadores migrantes que desempeñan labores menormente calificadas y por ende de más baja remuneración, lo que atenta contra la familia como base esencial de la sociedad, situación que propicia la aparición de flagelos sociales en el Estado receptor y en el de origen del trabajador migrante; pero además ocasiona que el núcleo familiar del trabajador se asiente en Costa Rica pero de manera irregular, ante la imposibilidad de acceder a un estatus migratorio en relación de dependencia, privilegio que sí ostentan quienes optan por una residencia temporal.

10. Los costos que deben cancelar los trabajadores migrantes por la solicitud y obtención de sus estatus migratorios son desproporcionados en relación con los ingresos que recibe la

inmensa mayoría de sector de esa población, máxime si se toma en consideración que en raras ocasiones el patrono contribuye con el pago de los mismos, lo que provoca que mucho personal extranjero decida vivir en la clandestinidad por carecer de recursos.

11. La Ley General de Migración y Extranjería establece un procedimiento general para tramitar todas las categorías migratorias, por ende, el plazo máximo de aprobación es común indistintamente del estatus laboral que se trate, existiendo una salvedad en el caso de un régimen especial creado por el Ministerio de Comercio Exterior para la atracción de inversión extranjera.

12. El proceso que enfrentan los trabajadores migrantes, para la obtención de un estatus que les permita trabajar de forma regular en el país, se constituye en un serio límite a su proceso de inserción laboral, debido a que no solo deben enfrentar tiempos excesivamente largos en espera de una respuesta por parte de las autoridades migratorias, sino que también deben enfrentarse al Departamento de Migraciones Laborales del Ministerio de Trabajo y Seguridad, sin conocer de antemano que se trata de otra etapa del proceso.

13. La desproporcionada tardanza en la resolución de expedientes de trabajadores migrantes, si bien puede atribuirse a la cantidad de solicitudes que reciben las autoridades migratorias, así como a la carencia de personal, también obedece en gran medida a una deficiente gestión administrativa, debido a que no existen procedimientos ni controles que establezcan como se debe dar seguimiento a un expediente; como por ejemplo, el momento en que debe ser enviado a consulta al Ministerio de Trabajo.

14. Existe duplicidad en la solicitud de requisitos que debe presentar el trabajador migrante y su patrono ante las dependencias laborales como migratorias, lo que ocasiona retardos

innecesarios en la gestión del proceso, así como un grado de indefensión debido a que se desconoce la documentación que será requerida, por parte del Departamento de Migraciones Laborales.

15. Las recomendaciones técnicas emitidas por el Departamento de Migraciones Laborales, carecen de la rigurosidad científica que exige un estudio de mercado de mano de obra laboral, debido a que estas se amparan en la revisión de bolsas de empleo que constan en la *web*, para así definir cuáles son las actividades que deben o no ocupar los trabajadores extranjeros que desean regularizar su condición.

16. Si bien el Departamento de Migraciones Laborales brinda sus informes en un plazo razonable, por lo que su actuación no retrasa el proceso migratorio, debe existir una mejor coordinación con las autoridades migratorias, tanto en cuanto al proceso de emisión de informes, como en relación con el establecimiento de actividades que pueden ser incluidas en procesos de regularización, tal como ocurrió con los llamados transitorios.

17. La Dirección General de Migración y Extranjería ha implementado procesos de regularización de trabajadores migrantes, que si bien exoneran de la presentación de requisitos, así como abaratan los costos de procesamiento no han tenido el impacto requerido, por lo que ha llegado el momento de empezar con la aplicación del régimen sancionador, en contra de los patronos que emplean trabajadores que carezcan de un estatus migratorios, como un método que genere una política de cumplimiento coercitiva.

## **5.2 RECOMENDACIONES**

Las conclusiones vertidas anteriormente son de naturaleza variada y en función de las diferentes aristas analizadas en la pesquisa, por tanto, a continuación se condensan las

recomendaciones que podrían contribuir a mejorar a la inserción laboral de los trabajadores migrantes irregulares, en el sector productivo costarricense:

1. Modificar como sociedad, la concepción errónea que se tiene de los trabajadores migrantes irregulares, como personas que carecen de derechos y obligaciones, por lo que en primer término es indispensable emplear una política de sensibilización, que permita inculcar en la población, que estas personas tienen un papel relevante en la economía nacional, por lo que deben gozar de un estatus que les permita incorporarse al mercado laboral con pleno goce de sus derechos.

2. Ajustar la legislación migratoria a la normativa internacional en claro respeto de los principios de igualdad y no discriminación, siendo necesario aprobar y ratificar los convenios 97 y 143 de la OIT, así como la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares*, esto con la finalidad de buscar una complementariedad entre la mano de obra nacional y la extranjera y a su vez enviar un mensaje al sector empleador, en el sentido de que el país desea incorporar a estos trabajadores de manera ágil, por lo que ejercerá mejores controles en cuanto a la contratación de trabajadores migrantes irregulares.

3. Indudablemente el mejoramiento de la gestión administrativa, de las instituciones estatales involucradas en el proceso de regularización de los trabajadores migrantes, se constituye en una de las piedras angulares del proceso de inserción laboral, por ello, dado que los recursos públicos son limitados, se propone la búsqueda de apoyo internacional en la ideación de una propuesta, que permita optimizar la gestión migratoria; proyecto en el que pueden participar

autoridades no gubernamentales, así como entes de la Unión Europea o incluso el Ministerio de Trabajo de Canadá, que gusta de financiar este tipo de iniciativas.

4. La inclusión de los trabajadores migrantes, en la toma de decisiones que les afecten o benefician, debe constituirse en uno de los derroteros que guíen a los Estados que pretendan ser respetuosos de los Derechos Humanos, por tanto, es menester considerar la creación de una Comisión Laboral Tripartita, compuesta por representantes de los trabajadores, de los patronos, así como de Gobierno, otorgándoles no solo el derecho a ser escuchados, sino a decidir temas de política migratoria, definición de actividades y áreas prioritarias del empleo, así como la agilización de procesos tendentes a la regularización de los trabajadores migrantes.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, V. (04 de Setiembre de 2010). *Dirección Nacional de las Migraciones de Argentina*. Recuperado el 29 de Abril de 2014, de [http://www.migraciones.gov.ar/pdf\\_varios/campana\\_grafica/Revista%20del%20Congreso%20web.pdf](http://www.migraciones.gov.ar/pdf_varios/campana_grafica/Revista%20del%20Congreso%20web.pdf)
- Acuña González, G. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 20 de Febrero de 2014, de [http://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCMS\\_194005/lang-es/index.htm](http://www.ilo.org/sanjose/publicaciones/WCMS_194005/lang-es/index.htm)
- Aponte, R. (19 de Marzo de 2014). Obtenido de [http://doctorado.josequintero.net/documentos/Actividad\\_1\\_Ensayo\\_Grupo.pdf](http://doctorado.josequintero.net/documentos/Actividad_1_Ensayo_Grupo.pdf)
- Asamblea Legislativa. (27 de Octubre de 2008). Proyecto de Ley N°16.594.
- Asociación Inglesa de Fútbol. (2012). *Asociación Inglesa de Fútbol*. Obtenido de [www.thefa.com](http://www.thefa.com)
- Barquero, M. (12 de Octubre de 2013). *Nacion.com*. Obtenido de [http://www.nacion.com/economia/empresarial/Empleados-temporales-todas-garantias-permanentes\\_0\\_1371662839.html](http://www.nacion.com/economia/empresarial/Empleados-temporales-todas-garantias-permanentes_0_1371662839.html)
- Barquero, M. (08 de Agosto de 2014). Obtenido de *Nacion.com*: [http://www.nacion.com/economia/empresarial/Presa-legalizar-empleados-extranjeros-Migracion\\_0\\_1431656832.html](http://www.nacion.com/economia/empresarial/Presa-legalizar-empleados-extranjeros-Migracion_0_1431656832.html)
- Bolaños Céspedes, F. (2009). *Dictamen Jurídico y Socio Laboral Convenio Binacional Costa Rica-Nicaragua*. San José: Fundación Friedrich Eebrt.
- Bolaños Céspedes, F. (30 de enero de 2014). *Poder Judicial de Costa Rica*. Obtenido de [http://sitios.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/archivos%20actuales/documents/revs\\_juds/rev\\_jud\\_84/Art2%20apuntes.htm](http://sitios.poder-judicial.go.cr/escuelajudicial/archivos%20actuales/documents/revs_juds/rev_jud_84/Art2%20apuntes.htm)
- Bolaños Céspedes, F. (20 de Diciembre de 2014). *Poder Judicial de Costa Rica*. Obtenido de <http://www.poder-judicial.go.cr/salasegunda/index.php/revista/revista-1?id=23>
- Brenes, J. (14 de Octubre de 2014). Régimen Especial Comex. (A. Q. Arroyo, Entrevistador)
- Castillo, M. (s.f.). *Consejo Nacional de Población*. Recuperado el 27 de Noviembre de 2014, de [http://conapo.mx/work/models/CONAPO/migracion\\_internacional/MigracionContCamb/10.pdf](http://conapo.mx/work/models/CONAPO/migracion_internacional/MigracionContCamb/10.pdf)

- Changala Quaglia, R., & Arias Solano, R. (2014). *Migraciones de Centroamérica: Estándares internacionales y capacidades estatales en materia de derechos humanos y laborales*. San José: FLACSO.
- Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos. (28 de Diciembre de 2014). *El Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos (ICHRP)* . Obtenido de [http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122\\_pb\\_es.pdf](http://www.ichrp.org/files/summaries/40/122_pb_es.pdf)
- Consejo Nacional de Migración. (Setiembre de 2013). *Dirección General de Migración y Extranjería*. Recuperado el 13 de Abril de 2014, de <http://www.migracion.go.cr/institucion/politica/Politica%20Migratoria.pdf>
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. (22 de Noviembre de 1969). *Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los refugiados (ACNUR)*. Obtenido de <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/0001>
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares. (s.f.). *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*. Recuperado el 27 de Abril de 2014, de <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos Humanos de todos los trabajadores migratorios y sus familiares. (18 de Diciembre de 1990). *Organización de Naciones Unidas*. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>
- Convenio 143, Convenio sobre los trabajadores migrantes. (24 de Junio de 1975). *Organización Internacional del Trabajo*. Obtenido de [http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100\\_ILO\\_CODE:C143](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_ILO_CODE:C143)
- Cortés Maisonave, A. (20 de Setiembre de 2007). *BCN Antirumors*. Recuperado el 27 de Abril de 2014, de [http://bcnantirumors.cat/sites/default/files/2-politicas-migratorias-la-interaccion-del-estado-el-mercado-y-la-ciudadania\\_0.pdf](http://bcnantirumors.cat/sites/default/files/2-politicas-migratorias-la-interaccion-del-estado-el-mercado-y-la-ciudadania_0.pdf)
- Delgado, D. (25 de Diciembre de 2013). *La Nación*. Obtenido de [http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Presa-casos-aprietos-tribunal-migratorio\\_0\\_1386461350.html](http://www.nacion.com/sucesos/seguridad/Presa-casos-aprietos-tribunal-migratorio_0_1386461350.html)
- Estrategia y Negocios*. (15 de Marzo de 2013). Obtenido de 3.500 mujeres que trabajan en Costa Rica como empleadas domésticas, así como 1.500 trabajadores agrícolas permanentes y más de 300 peones de construcción, todos nicaragüenses

- Gatica López, G. A. (2011). *Sin Fronteras*. Obtenido de [http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/article/1292/COSTA\\_RICA.pdf](http://www.sinfronteras.org.mx/attachments/article/1292/COSTA_RICA.pdf)
- Goig Martínez, J. (s.f.). *Régimen jurídico y políticas sobre extranjería en España. Comentario a la STS de 20 de marzo de 2003*. Recuperado el 15 de Febrero de 2014, de Universidad Autónoma de México: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/trcons/cont/12/pr/pr26.pdf>
- Guerrero, E. (21 de Mayo de 2012). *Crhoy.com*. Obtenido de <http://www.crhoy.com/extranjeros-dimex/>
- Herrera, J. J. (15 de Setiembre de 2012). *La Nación*. Obtenido de [http://www.nacion.com/deportes/futbol-costa-rica/Extranjeros-juegan-pais-permiso-trabajo\\_0\\_1293270681.html](http://www.nacion.com/deportes/futbol-costa-rica/Extranjeros-juegan-pais-permiso-trabajo_0_1293270681.html)
- Ley Orgánica 4/2000. (s.f.). *Boletín Oficial del Estado, Gobierno de España*. Obtenido de <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-544>
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. (Mayo de 2013). *Ministerio de Trabajo y Seguridad Social*. Obtenido de [http://www.mtss.go.cr/images/stories/Doc\\_Scribd/IndicadoresGestion/Anuario-estadistico-2012.pdf](http://www.mtss.go.cr/images/stories/Doc_Scribd/IndicadoresGestion/Anuario-estadistico-2012.pdf)
- Montero Mora, M. F. (19 de Noviembre de 2014). Migración e inserción laboral. (A. Q. Arroyo, Entrevistador)
- Mora Campos, Y. (26 de Noviembre de 2014). (A. Q. Arroyo, Entrevistador)
- Morales Gamboa, A. (2011). Migración. En F. C. Rica, *Migración de Relevancia, Territorios Locales e Integración Regional en Centroamérica* (págs. 15-25). San José: Flacso Costa Rica.
- Morales Gamboa, A., & Lobo Montoya, D. (2012). *Organización Internacional del Trabajo*. Obtenido de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san\\_jose/documents/publication/wcms\\_250207.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-san_jose/documents/publication/wcms_250207.pdf)
- Munguía Salazar, A. (2010). La Política Migratoria de los Estados receptores de la migración centroamericana, el caso de México y Estados Unidos. *Revista Latinoamericana de Derechos Humanos*, 57-69. Obtenido de <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/derechoshumanos/article/viewFile/107/79>
- OCDE. (2012). *Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. Obtenido de Ministerio de Comercio de Colombia: <https://www.mincomercio.gov.co/descargar.php?id=63369>

- Oficina Internacional del Trabajo. (s.f.). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 30 de Abril de 2014, de [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/---emp\\_policy/documents/publication/wcms\\_229857.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_229857.pdf)
- Organización de Naciones Unidas. (18 de Diciembre de 1990). *Organización de Naciones Unidas*. Obtenido de <http://www.un.org/Docs/asp/ws.asp?m=A/RES/45/158>
- Organización de Naciones Unidas. (s.f.). *ONU*. Recuperado el 29 de Diciembre de 2014, de <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>
- Organización Internacional del Trabajo. (2004). *OIT*.
- Organización Internacional del Trabajo. (11 de Noviembre de 2008). *Organización Internacional del Trabajo*. Recuperado el 22 de Febrero de 2014, de [http://www.ilo.org/gender/Events/Campaign2008-2009/WCMS\\_101098/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/gender/Events/Campaign2008-2009/WCMS_101098/lang--es/index.htm)
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Nicaragüenses en el Norte: condiciones laborales y práctica de contratación de hombres y mujeres migrantes en la Región Huetar Norte*. Costa Rica.
- Organización Internacional para las Migraciones. (2006). *Conferencia Regional sobre Migración*. Recuperado el 04 de Julio de 2007, de [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v2/V2S06\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v2/V2S06_CM.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones. (21 de Abril de 2014). *Conferencia Regional sobre Migración*. Obtenido de [http://www.crmsv.org/documentos/IOM\\_EMM\\_Es/v2/V2S06\\_CM.pdf](http://www.crmsv.org/documentos/IOM_EMM_Es/v2/V2S06_CM.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones. (s.f.). *Organización Internacional para las Migraciones OIM San José*. Recuperado el 28 de Abril de 2014, de <http://www.oim.or.cr/espanol/descargas/10%20preguntas%20y%20respuestas%20acerca%20de%20la%20migraci%F3n%20.pdf>
- Parlamento Europeo. (27 de Diciembre de 2014). *Parlamento Europeo*. Obtenido de [http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w16/summary\\_es.htm](http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w16/summary_es.htm)
- Parlamento Europeo. (10 de Enero de 2015). *Parlamento Europeo*. Obtenido de [http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU\\_3.1.3.html](http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_3.1.3.html)
- Presidencia de la República. (20 de Mayo de 2011). *Dirección General de Migración y Extranjería*. Obtenido de [http://www.migracion.go.cr/institucion/leyes\\_reglamentos.html](http://www.migracion.go.cr/institucion/leyes_reglamentos.html)

Programa Estado de la Nación. (2013). *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Proyecto de Ley N°16.594. (27 de Octubre de 2008). *Proyecto de Ley N°16.594*.

Res: 2008-000516 (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia).

Ruggie, J. (2008). *Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales*. Obtenido de [http://www.villaverde.com.ar\\_es\\_assets\\_investigacion\\_RSE\\_marco-dh-transnacionales-2008](http://www.villaverde.com.ar_es_assets_investigacion_RSE_marco-dh-transnacionales-2008)

Ruggie, J. (2011). *Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas comerciales*. Obtenido de [http://www.foretica.org/biblioteca/documentos-de-interes/global/doc\\_details/329-naciones-unidas-informe-de-john-ruggie-sobre-empresas-y-derechos-humanos?lang=ca](http://www.foretica.org/biblioteca/documentos-de-interes/global/doc_details/329-naciones-unidas-informe-de-john-ruggie-sobre-empresas-y-derechos-humanos?lang=ca)

Ruiz Arce, L. J. (12 de Diciembre de 2014). Migración e inserción laboral. (A. Q. Arroyo, Entrevistador)

Ruiz, L. J. (12 de Diciembre de 2014). (A. Q. Arroyo, Entrevistador)

Septién, J. (28 de Octubre de 2014). *Aleteia*. Obtenido de <http://www.aleteia.org/es/politica/articulo/las-deportaciones-masivas-en-eeuu-son-principalmente-de-trabajadores-sin-record-criminal-5212799298961408>

Voto 2010-990 (Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia).

Voto 2061- (Sal Constitucional de la Corte Suprema de Justicia 12 de Marzo de 2003).

Ley General de Migración y Extranjería, Ley #8764.

Reglamento de Extranjería.

Circular 056-11-2012 de la Dirección General de Migración y Extranjería.

Decreto Ejecutivo N° 37673-G.

Decreto N° 37990-G.

# **ANEXOS**

**ANEXO N°1 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. CUESTIONARIO  
APLICADO A TRABAJADORES MIGRANTES IRREGULARES QUE ACUDIERON  
A LA SEDE CENTRAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y  
EXTRANJERÍA (DGME)**

<b>CUESTIONARIO ACERCA DE OBTENCIÓN DE UN ESTATUS MIGRATORIO DE CARÁCTER LABORAL</b>		
<p>A continuación se le presentan algunas preguntas relacionadas con el proceso de obtención de un estatus migratorio que le permita trabajar en Costa Rica. Se trata de usted diga si está de acuerdo, en desacuerdo, indiferente a tales afirmaciones.</p>		
<b>SEXO</b>	Hombre ( ) Mujer ( )	<b>Instrucciones:</b> Marque con una equis (X) la opción que se ajuste a su criterio, marque de 1 a 5 sabiendo que: El 1 significa <b>Totalmente en desacuerdo</b> El 2 <b>En desacuerdo</b> El 3 <b>Ni de acuerdo, ni en desacuerdo</b> El 4 <b>De acuerdo</b> El 5 <b>Totalmente de acuerdo</b> El NS/NR es <b>No Se/No Respondo</b> Recuerde que la información que usted brinde será de carácter confidencial sólo será utilizada en el Trabajo Final de Graduación para optar por el grado de Magíster en Derecho del Trabajo y Seguridad Social, de la Universidad Estatal a Distancia (UNED).
<b>EDAD</b>	18-25 ( ) 26-35 ( ) 36-45 ( ) 46-55 ( ) 56-65 ( ) 66-75 ( )	
<b>NIVEL DE ESCOLARIDAD</b>	Primaria ( ) Secundaria ( ) Universitaria ( )	

N	ÍTEM	PUNTUACIÓN
1	¿Es clara la información que brinda la Dirección General de Migración y Extranjería para solicitar un estatus migratorio que le permita trabajar en el país?	1 2 3 4 5 NS/NR
2	¿El dinero que debe cancelar al gobierno costarricense, para obtener un estatus migratorio para trabajar, es razonable en relación con sus ingresos?	1 2 3 4 5 NS/NR
3	¿Le parece que el plazo que tarda la Dirección General de Migración y Extranjería en resolver su estatus migratorio es razonable?	1 2 3 4 5 NS/NR
4	¿El patrono que le ha contratado le brinda el apoyo suficiente para que regularice su condición migratoria en el país?	1 2 3 4 5 NS/NR
5	¿Considera que por no tener una condición migratoria regular en el país, su patrono le ha violentando sus derechos laborales?	1 2 3 4 5 NS/NR

<b>6</b>	¿Se le ha dificultado la obtención de un trabajo por no contar con un estatus migratorio aprobado por Migración?	1 2 3 4 5 NS/NR
<b>7</b>	¿Considera que mientras Migración resuelve su trámite, usted se encuentra habilitado para trabajar?	1 2 3 4 5 NS/NR
<b>8</b>	¿Si hubiese contratado un abogado considera que hubiera obtenido de forma más rápida su estatus migratorio?	1 2 3 4 5 NS/NR
<b>9</b>	¿El estatus migratorio solicitado le permitirá trabajar para cualquier patrono?	1 2 3 4 5 NS/NR
<b>10</b>	¿En caso de no obtener el estatus migratorio para trabajar continuaría trabajando en Costa Rica?	1 2 3 4 5 NS/NR

**ANEXO N°2 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. CUESTIONARIO  
APLICADO A LOS EXPERTOS ENTREVISTADOS**

<b>1</b>	¿Considera que la obtención de un estatus migratorio de carácter laboral limita la libertad de trabajo de los trabajadores extranjeros?
<b>2</b>	¿Le parece discriminatorio que los trabajadores migrantes deban ganar un 25% más de salario, de lo que recibe un costarricense que realice la misma labor?
<b>3</b>	¿Extender el plazo por el cual son otorgados los estatus migratorios laborales, puede contribuir a mejorar el cumplimiento de los derechos laborales de los trabajadores migrantes?
<b>4</b>	¿Las categorías migratorias laborales promueven la reunificación de la familia del trabajador extranjero?
<b>5</b>	¿Considera que la legislación migratoria costarricense está concebida para incentivar la migración temporal?
<b>6</b>	¿Tiene el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social un papel activo en la definición de la política migratoria laboral del país?
<b>7</b>	¿Desconocen los trabajadores migrantes que el estatus migratorio obtenido por razones laborales, se encuentra sujeto a continuar trabajando con el mismo patrono que lo solicitó?
<b>8</b>	¿La resolución de estatus migratorios laborales es más ágil que otras categorías migratorias?
<b>9</b>	¿Considera correcto que los trabajadores migrantes que optan por una categoría especial deban presentar una oferta de trabajo y no un contrato de trabajo?
<b>10</b>	¿Considera complejos los procesos para obtener categorías migratorias con fines laborales?

**ANEXO N°3 INSTRUMENTO DE RECOLECCIÓN DE DATOS. HOJA DE OBSERVACIÓN APLICADA EN LA SEDE CENTRAL DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA (DGME),  
CONCERNIENTE A LA DURACIÓN EN EL OTORGAMIENTO DE UN ESTATUS MIGRATORIO DE CARÁCTER LABORAL**

N° EXPEDIENTE	PRESENTACIÓN DE SOLICITUD DE ESTATUS MIGRATORIO				PRESENTACIÓN DE REQUISITOS FALTANTES	RESOLUCIÓN QUE PREVIENE LA PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS	NOTIFICACIÓN DE PREVENCIÓN	CUMPLIMIENTO DE PREVENCIÓN	PREVENCIÓN MINISTERIO DE TRABAJO (DML) (EN CASO DE QUE APLIQUE)		RESOLUCIÓN FINAL			NOTIFICACIÓN	
	TIPO ESTATUS	FECHA	C	I	FECHA	FECHA	FECHA	FECHA	FECHA DE SOLICITUD DE INFORME DE DGME A DML	FECHA DE CONTESTACIÓN DE INFORME DE DML A DGME	FECHA	A	D	FECHA	
1.	135-411496	R.T. EJEC	11/06/2012		X	NA	02/05/2013	11/06/2013	26/06/2013	22/03/2013	08/05/2013	12/12/2013	X		23/01/2014
2.	135-459754	C.E.T. AGR	24/09/2013		X	23/01/2014	NA	NA	NA	NA	NA	17/08/2014	X		21/08/2014
3.	64-10297	R.T.C.PRO	09/05/2012		X	NA	09/10/2012	05/12/2012	13/02/2013	10/04/2014	25/06/2014	14/08/2014	X		10/09/2014
4.	135-405334	R.T. EJEC	25/01/2012		X	15/06/2012	NA	NA	NA	17/07/2012	08/08/2012	23/11/2012	X		05/12/2012
5.	135-450604	C E. DOC.	21/05/2013		X	NA	13/06/2013	10/07/2013	24/07/2013	NA	NA	03/09/2013	X		17/09/2013
6.	135-426424	C.E.T.O. E.D.	06/11/2012		X	19/11/2012	15/07/2013	27/08/2013	04/09/2013	NA	NA	10/06/2014	X		30/07/2014
7.	135-426432	C.E.T.O. E.D.	06/11/2012		X	13/12/2012	NA	NA	NA	NA	NA	04/07/2013	X		04/10/2013
8.	135-426444	C.E.T.O. E.D.	07/11/2012		X	19/11/2012	NA	NA	NA	NA	NA	12/06/2013	X		16/07/2013
9.	135-426457	C.E.T. AGR	07/11/2012	X		NA	NA	NA	NA	NA	NA	02/07/2013	X		06/08/2013

10.	135-426007	C.E.T.O. E.D.	05/11/2012	X		NA	NA	NA	NA	NA	NA	16/07/2013	X		17/10/2013
11.	135-426024	C.E.T.O. E.D.	05/11/2012	X		NA	NA	NA	NA	NA	NA	20/08/2013	X		17/09/2013
12.	135-426026	C.E.T.O. E.D.	05/11/2012		X	NA	06/06/2013	22/07/2013	19/08/2013	NA	NA	27/05/2014	X		24/09/2014
13.	135-426036	C.E.T.O. E.D.	05/11/2012		X	NA	22/08/2013	10/09/2013	16/09/2013	NA	NA	19/06/2014	X		09/07/2014
14.	135-426062	C.E.T.AGR.	05/11/2012		X	08/11/2012	NA	NA	NA	NA	NA	02/07/2013	X		08/08/2013
15.	135-426115	C.E.T.O. E.D.	05/11/2012		X	15/11/2012	NA	NA	NA	NA	NA	30/09/2013	X		07/11/2013
16.	135-410065	R.T.C. PRO	30/04/2012		X	09/10/2012	22/03/2013	26/04/2013	09/05/2013	13/02/2013	04/03/2013	18/08/2014	X		10/09/2014
17.	135-444197	R.T.C PRO	19/03/2013	X		NA	14/10/2013	17/10/2013	17/10/2013	14/08/2013	17/09/2013	17/10/2013	X		17/10/2013
18.	135-412685	R.T.C. PRO	28/06/2012		X	10/07/2012	30/04/2013	29/05/2013	12/06/2013	20/05/2013	26/06/2013	16/07/2013	X		16/01/2014
19.	135-431813	R.T. EJEC	04/12/2012		X	22/04/2013	NA	NA	NA	28/05/2013	13/06/2013	01/08/2013	X		16/09/2013
20.	135-429629	R.T.C.PRO	16/04/2013	X		NA	NA	NA	NA	12/11/2013	06/12/2013	16/01/2014	X		06/03/2014

**NOMENCLATURA:**

**C: COMPLETA I: INCOMPLETA**

**A: APROBATORIA D: DENEGATORIA**

**R.T.EJEC: RESIDENCIA TEMPORAL EJECUTIVO EMPRESA ESTABLECIDA EN EL PAÍS**

**R.T.C.PRO: RESIDENCIA TEMPORAL CIENTÍFICO, PROFESIONAL**

**C.E.T. AGR: CATEGORÍA ESPECIAL TRABAJADOR DE OCUPACIÓN ESPECÍFICA PEÓN AGRÍCOLA**

**C.E.T.O. E.D.: CATEGORÍA ESPECIAL TRABAJADOR DE OCUPACIÓN ESPECÍFICA EMPLEADA DOMÉSTICA**

**C. E. DOC: CATEGORÍA ESPECIAL DOCENTE**

**DGME: DIRECCIÓN GENERAL DE MIGRACIÓN Y EXTRANJERÍA**

**DML: DEPARTAMENTO DE MIGRACIONES LABORALES**