

San José, 25 de noviembre de 2025
DE-2025-284



Señor
Andrés Romero Rodríguez
Ministro
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
S.O.

ASUNTO: Criterio – Consulta del Consejo de Salud Ocupacional. Borrador Reglamento para solicitar la determinación de insalubridad y/o peligrosidad de un trabajo o centro de trabajo

Estimado Ministro:

Reciban un cordial saludo de parte de la Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado (UCCAEP).

En atención a la consulta interna en el Consejo de Salud Ocupacional sobre la propuesta de borrador de Reglamento para solicitar la determinación de insalubridad y/o peligrosidad de un trabajo o centro de trabajo, hago de su conocimiento la opinión del sector empresarial formal representado por nuestra organización.

Comentario general

Desde UCCAEP y las cámaras que la conforman, se reconoce la relevancia de contar con un Reglamento cuyo objetivo es regular los requisitos y el procedimiento que deben cumplir quienes deseen gestionar ante el Consejo de Salud Ocupacional un estudio de determinación de insalubridad y/o peligrosidad de un trabajo o centro de trabajo, de conformidad con lo que el artículo 294 del Código de Trabajo en su párrafo final:

“(...) El Consejo de Salud Ocupacional determinará cuáles trabajos o centros de trabajo son insalubres y cuáles son peligrosos; además, establecerá de cuál tipo o clase de sustancias queda prohibida la elaboración o distribución, o si éstas se restringen o se someten a determinados requisitos especiales”.

En razón de lo anterior, presentamos ante su Autoridad las observaciones de nuestra Organización en torno al documento borrador para que estas puedan ser tomadas en cuenta.



Análisis del Reglamento

Observaciones Generales

- Debe de incluirse dentro de la propuesta de Reglamento, un articulado para la determinación de la peligrosidad y/o insalubridad en el caso de que la empresa desee que la inspección se realice de manera presencial en la empresa.
- Consideramos importante mencionar, que la consulta pública, tal y como se ha dado en la práctica, siendo costumbre y de conformidad con el artículo 361 de la Ley General de Administración Pública debiera publicarse también en el Diario Oficial la Gaceta y no de manera exclusiva en el Sistema de Control Previo del MEIC.

Observaciones Específicas

Con respecto a los considerandos, se tienen las siguientes apreciaciones:

- **Considerando 4:** En su segunda parte, se indica: “(...) *Adicionalmente, deberá establecer cuál tipo o clase de sustancia queda prohibida la elaboración y/o distribución, o si éstas se restringen o se someten a determinados requisitos especiales*”. Esta disposición genera la duda de si el Consejo de Salud Ocupacional tiene la competencia para realizar lo descrito, ya que, para la prohibición de sustancias sin autorización, otros ministerios tienen mayor competencia, por ejemplo, el registro de los productos está a cargo del Servicio Fitosanitario del Ministerio de Agricultura y Ganadería y del Ministerio de Salud.
- **Considerandos 7.8 y 9:** Si bien, se conoce que la delegación es posible en materia de derecho administrativo, surge la duda con respecto al hecho de que se pretenda que sea el Departamento de Seguridad y Salud Laboral quien en representación del CSO emita resoluciones correspondientes en la materia, teniendo estas plena validez y eficacia jurídica.

En primera instancia, y dada la posición del sector con respecto a lo esbozado en el artículo 11 del Reglamento en consulta *-la cual se detalla más adelante-*

se requiere claridad con respecto a la naturaleza de este Departamento, ya que, si se revisa la página del CSO¹ este departamento ni siquiera se menciona dentro del organigrama del mismo, quedando la duda con respecto a su naturaleza jurídica y su conformación: ¿se trata de un departamento nuevo?, ¿quiénes y cuántas personas lo conforman?, ¿cuenta con el criterio técnico para realizar las funciones que le asigna el reglamento?, ¿cuentan con las competencias técnicas para elaborar resoluciones?.

[Inicio](#) | [¿Quiénes somos?](#) | [Organigrama](#)



Es criterio de esta organización que el Consejo de Salud Ocupacional debe funcionar tal y como lo determina la ley, por lo que no corresponde indicar en los considerandos que debido a su dinámica se pretende establecer sus competencias en un Departamento aparte. Lo anterior, se considera riesgoso, dado que el CSO es un órgano técnico de naturaleza tripartita.

Artículo 1.- Objeto

La definición de “*persona gestionante*” debe de precisarse en el **inciso p) del artículo 3 que contiene las definiciones**, debido a que por su redacción, se entiende que cualquier persona puede realizar dicha solicitud, incluyendo un tercero que no sea parte activa, lo cual se puede prestar para actos de mala fe.

¹ https://www.cso.go.cr/quienes_somos/organigrama.aspx

Sumado a esto, se recomienda al final del artículo indicar las citas correctas con respecto al Código de Trabajo (Ley No 2 del 27 de agosto de 1943), dado que se indica “citado” siendo que apenas se trata del primer artículo del cuerpo del Reglamento.



Artículo 2.- Ámbito de aplicación

No queda claro si mientras se interpone la solicitud de estudio, la labor en cuestión se debe detener o si se puede seguir realizando hasta tanto la resolución no sea emitida.

Lo anterior, en razón de que actualmente, no existe a nivel normativo la obligación de realizar un estudio para determinar que una actividad es insalubre y/o peligrosa **de previo** a implementar una jornada ampliada o jornada extraordinaria - *siendo estas actualmente, unas de las principales razones para solicitar el criterio del CSO*. La Sala Segunda, incluso ha establecido que si bien, mediante el artículo 294 del Código de Trabajo se ha facultado al Consejo establecer cuáles actividades cumplen con esas características, **de la norma no se extrae que se requiera de una declaración, en cada caso específico y respecto de cada centro de trabajo en forma particular y durante un periodo determinado, para que una actividad o centro de trabajo sea considerado con esa condición²**. (negrita es propia).

Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante criterio DAJ-AEROF-338-2018 indicó: *“En cuanto a la posibilidad que tiene el patrono de determinar la condición de peligrosidad e insalubridad de las labores, somos conscientes que **no existe una norma que impida al patrono realizar dicha valoración, así como tampoco existe una norma que expresamente lo obligue a solicitar la valoración pertinente por parte del Consejo de Salud Ocupacional de este Ministerio**, por consiguiente, en aplicación del principio de legalidad no podríamos decir o afirmar que el patrono se encuentra imposibilitado u obligado según los supuestos indicados respectivamente...”*.

Consideramos pertinente, tomando en cuenta lo supra indicado, que independientemente de las razones por las que se solicita el estudio de insalubridad y/o peligrosidad, las labores se mantengan hasta tanto no se haya dado la resolución por parte del CSO con respecto a la solicitud, excepto cuando se trate de aplicación de jornada extraordinaria, dado que lo ideal es que se suspenda su aplicación hasta tanto no se emita la resolución.

² Sala Segunda resolución No. 00534-2018 del 22 de marzo de 2018

Artículo 3.- Definiciones



- En el **inciso i)** con respecto a la jornada diurna, se recomienda indicar que se desarrolla entre las 5 a.m. y las 7 p.m., tal y como indica el artículo 135 del Código de Trabajo.

Se propone la siguiente redacción: **Jornada diurna:** Se refiere a la jornada ordinaria comprendida entre las cinco y las diecinueve horas, en la que se labora ocho horas diarias para completar cuarenta y ocho horas semanales.

- Con respecto al **inciso j)** la propuesta de definición es incorrecta, ya que no se laboran 10 horas en jornada mixta, sino que el artículo 136 del Código de Trabajo hace esta indicación para el caso de la jornada ampliada en jornada diurna. Se recomienda cambiar esta definición por lo siguiente: *“es la jornada en la que se laboran siete horas por día con menos de 3.5 horas entre las 7p.m y las 5a.m, o bien hasta ocho horas diarias en aquellas labores que por su condición no sean insalubres ni peligrosas”*.

Se puede considerar asimismo, lo que el mismo Ministerio de Trabajo ha utilizado como definición para este tipo de jornada, por ejemplo: *“Es aquella en que se labora una parte en el período comprendido entre las cinco de la mañana y las siete de la noche y otra parte entre las siete de la noche y las cinco de la mañana”*, considerando lo que el mismo artículo 136 del Código establece con respecto a que esta puede ser de 8 horas diarias siempre los trabajos no sean insalubres ni peligrosos, ni se excedan las 48 horas semanales.

- En el **inciso k)** se recomienda definir la jornada nocturna, tal y como el artículo 135 del Código de Trabajo lo hace, es decir: **Jornada nocturna:** Se refiere a la jornada ordinaria comprendida entre las diecinueve y las cinco horas, en la que se labora seis horas diarias para completar treinta y seis horas semanales” o bien: “no menos de 3.5 horas entre las 7p.m. y las 5a.m”.
- Tal y como se indicó supra, la definición de **parte gestionante** en el **inciso p)** es demasiado amplia y puede prestarse para abusos, por lo que debe ser más específica, en el sentido de que será exclusivamente el empleador quien hace la solicitud de estudio, a través de su representante legal o persona debidamente autorizada.
- Con respecto a la definición de **razón social** en el **inciso t)**, se recomienda hacer uso de la definición legal, ya sea la del Diccionario del Poder Judicial o del Diccionario Jurídico, el primero la define como: *“Nombre por el que se conoce colectivamente a una empresa. Denominación por la que es conocida*

y se identifica una sociedad mercantil” y el segundo como: “En el derecho mercantil, nombre o denominación con que son designadas o conocidas las compañías o sociedades... la razón social debe constar en la escritura social”.



Artículo 4

Si bien el artículo 7 hace referencia a la protección de datos, se considera pertinente indicar en este artículo que el CSO debe garantizar independientemente de la plataforma digital o las herramientas tecnológicas utilizadas, la transparencia, el correcto uso, la confidencialidad y medidas de seguridad necesarias para el resguardo de la información.

Artículo 10.- De los requisitos de la solicitud

- En el **punto 1, tanto el inciso h) como el i)** son reiterativos y, además, se debe tener en consideración que algunas empresas no tienen permiso sanitario de funcionamiento sino certificado veterinario de operación (CVO), por lo que, de incluirse, debe establecerse su definición en el artículo 3.
- En el **punto 3** se solicitan datos del “gerente general”, no obstante, no todas las empresas cuentan con esta figura, ¿qué sucede si no se cuenta con este requisito?
- En el **punto 4, incisos c), d) y e)** no hay claridad con respecto al “estudio”, es decir, ¿A qué estudio se hace referencia?, lo anterior, debido a que es el Consejo de Salud Ocupacional quien haría el estudio de acuerdo con lo que se indica en el artículo sobre la solicitud de estudio. Si se trata de la existencia previa de un estudio por parte de la empresa (ya sea por un profesional en planilla o uno contratado), esto debe indicarse.
- Con respecto al **punto 6**, cuando se habla del plano de distribución surgen las siguientes dudas: ¿Qué pasa cuando se trata de una plantación agrícola?, ¿Cuándo sean trabajos como la recolección de basura o si se trata de una plantación forestal?
- El **punto 7** indica que se debe adjuntar copia del recibo de pago por riesgos del trabajo, siendo que debería aclararse que puede ser el pago anual, semestral o el último pago mensual, ya que esto no queda claro.
- El **punto 8** menciona el adjuntar “el proceso de trabajo del centro de trabajo”, no obstante, la definición de este proceso en el **inciso s del artículo 3** del

reglamento no establece de manera específica lo que puntualmente debe indicar dicho proceso o su formato. En virtud de garantizar seguridad jurídica para el administrado y el no tener que presentar esto varias veces por *“falta de información”*, atrasando el proceso, lo ideal es que se establezca de manera muy puntual qué elementos debe contener dicho proceso.

- Sobre el **punto 9**, con respecto a los manuales de procedimientos de seguridad para el uso de maquinaria, equipos o herramientas no queda claro si más bien debiera ser un manual mucho más general, en cuanto a los procedimientos de seguridad relacionados con la labor sobre la cual se está solicitando el estudio.
- Los **puntos ii y iii del inciso a) del punto 11** se consideran repetitivos, por lo que debería de eliminarse el ii y mantener el iii. Con respecto al **punto vi y vii del mismo inciso**, ¿qué sucede cuando se trata de un tendido eléctrico por ejemplo o trabajos que se realizan fuera de un centro de trabajo?

Artículo 11.- Determinación de insalubridad y peligrosidad

El artículo 11 del proyecto de reglamento excede el marco competencial establecido por el artículo 294 del Código de Trabajo, al atribuir al Departamento de Seguridad y Salud Laboral una potestad que corresponde en exclusiva al Consejo de Salud Ocupacional, lo cual se considera riesgoso. Dado que la determinación de insalubridad o peligrosidad constituye una potestad de imperio, su ejercicio solo puede ser conferido mediante ley formal, conforme al artículo 59 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública.

Se recomienda, por tanto, suprimir o modificar la redacción del artículo 11, de manera que las resoluciones en esta materia sean emitidas directamente por el Consejo de Salud Ocupacional, o bien promover una reforma legal que habilite expresamente la delegación propuesta.

Asimismo, solicitamos considerar las observaciones esbozadas en los comentarios generales de la presente carta respecto a este tema.

Artículo 12.- Recepción de la solicitud

Las personas funcionarias mencionada tanto en este artículo, como en el 11, debieran ser profesionales en Salud Ocupacional calificados y acreditados según el colegio afín y debieran de tener experiencia en la actividad.

Artículo 14

Se considera que la evaluación de riesgos necesariamente debe ser en el campo, de forma presencial y representativa, no *“en caso de duda razonable”*.



Artículo 15.- Plazo para tramitar la solicitud

Dicho artículo establece un plazo de *“sesenta (60) días naturales”* para que el Departamento de Seguridad y Salud Laboral realice el estudio, elabore el informe técnico y emita la resolución correspondiente, indicando que dicho plazo se fija de conformidad con el artículo 261 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública (LGAP), sin embargo, el artículo 261 inciso 1) de la LGAP dispone expresamente que la Administración deberá dictar resolución final dentro de un plazo de dos meses, no de sesenta días naturales. Esta diferencia no es menor, pues los plazos legales deben respetarse en su forma original y no pueden ser modificados por vía reglamentaria.

En razón de ello, se recomienda ajustar la redacción del artículo 15 para que utilice el mismo plazo legal previsto en el artículo 261 inciso 1) de la Ley General de la Administración Pública (*“dos meses”*). De lo contrario, el texto podría considerarse una modificación indirecta del plazo legal, en contravención del principio de legalidad administrativa.

Artículo 16.- Recursos

Establecer que el recurso podrá presentarse por escrito o de forma verbal ante *“una persona funcionaria del MTSS”* no parece lo correcto. Debe establecerse claramente ante cual Departamento o funcionario se debe presentar el recurso, ya que, con la redacción actual, podría interpretarse que hasta el guarda de seguridad del MTSS está autorizado para recibir el recurso.

Propuesta de artículo nuevo

Se considera que debiera de incluirse un artículo dentro del Reglamento que explique la metodología y análisis de los casos, donde se establezcan por ejemplo las consideraciones con respecto a la evaluación de agentes químicos y/o físicos.

Comentario final

En razón de lo anteriormente expuesto, solicitamos nuestras observaciones sean tomadas en cuenta por el Consejo de Salud Ocupacional de previo al proceso de consulta pública formal.



Sin otro particular, me despido con las muestras de mi consideración y estima.

Jorge Luis Araya Chaves
Director Ejecutivo
UCCAEP

c.c. *Alexander Astorga, Viceministro de Trabajo y Seguridad Social*
Alejandra Chaves, Directora del CSO
Sergio Alvarado y Wálter Castro, Representantes de UCCAEP ante el CSO
Cámaras Afiliadas