

**San José, lunes 3 de noviembre de 2025**  
**OFICIO N° 12897-2025-DHR**

Para: Señora Daniella Agüero Bermúdez  
Comisión Especial de Discapacidad y Adulto Mayor  
Asamblea Legislativa  
DAB@asamblea.go.cr, adacosta@asamblea.go.cr, proyectosdeley@dhr.go.cr

De: **Juan Carlos Pereira Jiménez**  
**Defensor Adjunto de los Habitantes**

JUAN CARLOS PEREIRA  
JIMENEZ (FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN  
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)  
Fecha: 2025.11.03 14:07:59 -06'00'

**Asunto:** Criterio sobre el proyecto de Ley Especial para la incorporación de personas en condición de discapacidad en Colegios Profesionales con sede en Costa Rica. Expediente Legislativo N° 24988.

Estimada Señora:

Reciba un cordial saludo. En atención a la consulta realizada a la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el sobre el proyecto de Ley Especial para la incorporación de personas en condición de discapacidad en Colegios Profesionales con sede en Costa Rica, expediente legislativo N° 24988 y según el análisis el efectuado por la Dirección de Igualdad y No Discriminación se presentan las siguientes observaciones:

#### 1. Resumen Ejecutivo

Los problemas que enfrentan las personas con discapacidad para el disfrute del derecho al empleo de calidad y bien remunerado, son numerosas y de diversa naturaleza. Se trata de uno de los efectos que sufren por una discriminación que se encuentra enraizada en la sociedad y cultura y que, se ve reflejada en la actuación de la institucionalidad.

La Defensoría de los Habitantes de la República no cuestiona la necesidad de adoptar medidas. Pero estas deben basarse en un pleno conocimiento de la realidad que enfrentan las personas con discapacidad y, en especial, los diversos momentos en el proceso de generación de oportunidades y medidas que les permitan contar con las capacidades e instrumentos necesarios para su plena construcción como individuos y miembros de la sociedad.

La generación de acciones afirmativas o medidas especiales, constituyen elementos fundamentales frente a formas de discriminación estructurales y sustantivas. Pero su aplicación requiere de la existencia de estudios técnicos que permitan medir las necesidades y objetivos a cumplir, así como los niveles de cumplimiento.

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José

Cuando estos elementos no están presentes, las medidas, aunque bien intencionadas, pueden convertirse en formas de discriminación indirecta. Por lo anterior, la Defensoría de los Habitantes presenta su inconformidad con el proyecto.

## 2. Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República

La función de la Defensoría de los Habitantes se encuentra delimitada por la protección de los derechos y los intereses de los habitantes, así como velar porque el funcionamiento del sector público se ajuste a la moral, la justicia, la Constitución Política, las leyes, los convenios, los tratados, los pactos suscritos por el Gobierno y los principios generales del Derecho.

Además, de conformidad con los principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los Derechos Humanos (**Principios de París**) la Defensoría de los Habitantes de la República está facultada para emitir dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

En el caso de los proyectos de ley, según los Principios de París, la institución cuenta con la potestad para emitir criterios, de manera que se respeten los principios fundamentales en materia de derechos humanos. Finalmente es competencia de esta institución promover y asegurar que la legislación, los reglamentos y las prácticas nacionales se armonicen con los instrumentos internacionales de derechos humanos en los que el Estado sea parte, y que su aplicación sea efectiva, así como promover la ratificación de esos instrumentos y garantizar su aplicación.

## 3. Análisis del contenido del proyecto

En criterio de la Defensoría de los Habitantes de la República, el proyecto de ley objeto de consulta tiene como fin garantizar a las personas con discapacidad, el acceso al trabajo. El derecho al trabajo es un derecho humano con las siguientes características:

### **"Universal e inalienable"**

*El principio de universalidad de los derechos humanos es la piedra angular del derecho internacional de los derechos humanos. Esto supone que todos tenemos el mismo derecho a gozar de los derechos humanos. Este principio, como se recalcó primero en la Declaración Universal de Derechos Humanos, se repite en numerosas convenciones, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos.*

*Los derechos humanos son inalienables. No deberían suprimirse, a excepción de situaciones concretas y conforme a un procedimiento adecuado. Por ejemplo, el derecho a la libertad puede restringirse si una persona es declarada culpable de un delito por un tribunal de justicia.*

### **Indivisible e interdependiente**

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José

*Todos los derechos humanos son indivisibles e interdependientes. Esto significa que un conjunto de derechos no puede disfrutarse plenamente sin los otros. Por ejemplo, avanzar en los derechos civiles y políticos facilita el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. De igual modo, la violación de los derechos económicos, sociales y culturales puede redundar negativamente en muchos otros derechos.*

### **Equitativo y no discriminatorio**

*El artículo 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos establece que: "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos". La ausencia de discriminación, establecida en el artículo 2, es lo que garantiza esta igualdad.*

*La no discriminación trasciende todo el derecho internacional de derechos humanos. Este principio está presente en los principales tratados de derechos humanos. Asimismo, supone el tema central de dos instrumentos fundamentales: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujeres.<sup>1</sup>*

Cuando se parte del Derecho al Trabajo como un Derecho Humano, queda claro el efecto que tiene su denegación en todos los derechos humanos. Este derecho permite la autonomía de las personas con discapacidad, en especial en el ámbito económico. A partir de este, pueden construir una familia, garantizar su calidad de vida, construir un proyecto de vida propio. Además, garantiza el derecho a la salud y a la prestación de los servicios en esta materia.

La Defensoría de los Habitantes no cuestiona la importancia del tema. De hecho, la discriminación y violencia que sufren las personas con discapacidad en general y en particular en el acceso al trabajo remunerado, tiene una naturaleza histórica y estructural. Frente a esta realidad, tanto el Estado como la sociedad en general, deben adoptar acciones tendientes al respeto y defensa de los derechos de las personas con discapacidad. Aunado a lo anterior, se deben realizar medidas o acciones destinadas a garantizar el derecho, las cuales tienen un contenido positivo lo que implica un deber de hacer y no sólo una obligación negativa. Este tipo de medidas tienden a garantizar la efectiva realización de los derechos que ya se les han reconocido formalmente, pero que carecen de efectividad en la realidad.

Las medidas afirmativas o especiales constituyen, en los términos del Comité de los Derechos Sociales, Económicos y Culturales -Comité DESC- en acciones dedicadas:

*"Para erradicar la discriminación sustantiva en ocasiones los Estados partes pueden verse obligados a adoptar medidas especiales de carácter temporal que establezcan diferencias explícitas basadas en los motivos prohibidos de discriminación. Esas medidas serán legítimas siempre que supongan una forma razonable, objetiva y proporcionada de combatir la*

<sup>1</sup> Visible en <https://www.ohchr.org/es/what-are-human-rights>

*discriminación de facto y se dejen de emplear una vez conseguida una igualdad sustantiva sostenible.*<sup>2</sup>

Las acciones afirmativas son necesarias cuando a nivel estructural y ante todo en la sociedad, existe una legitimación de la discriminación y la violencia hacia un grupo. Esto debe comprenderse en el sentido que, tanto en la institucionalidad como en la sociedad, están arraigados los prejuicios o ideas que limitan el disfrute de los derechos a las personas. Por esta razón se aplica, por un tiempo, medidas que a los ojos de algunas personas pueden implicar una negación del derecho a la igualdad formal para dar paso a la igualdad sustancial con medidas concretas.

Este tipo de medidas se caracterizan por perseguir un objetivo específico que procura establecer un cambio real en la vida del grupo de población al que está destinado. Por esta razón, la definición de estas medidas tiene que estar acompañadas de estudios técnicos que garanticen su razonabilidad y proporcionalidad. Además, requieren un proceso constante de evaluación de sus efectos reales, considerando que son estos los que determinan su duración o establecimiento de un plazo por ley.<sup>3</sup>

En el proyecto objeto de consulta, como se indicará después, no existe una verdadera valoración del impacto que este tendría en la calidad de vida y acceso al empleo de las personas con discapacidad y en especial, a las mujeres. Este es el caso del impacto que podría tener la medida que se propone en materia de género. No se puede negar que las niñas, adolescentes y mujeres con discapacidad tienen un impacto diferenciado ya que se les niega desde pequeñas el acceso a la formación profesional y se les delega a los servicios domésticos y el cuidado, en la mayoría de los casos. En esta misma línea, no cuenta con los elementos cuantitativos necesarios para determinar su nivel de cumplimiento y garantizar la temporalidad de la medida.

Aunque la ley se sustenta en la emisión de una resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos- el Caso Guevara Díaz Vs Costa Rica-, el proyecto de ley no cumple con los estándares internacionales para poder hablar de una medida especial o acción positiva. En estos casos, la emisión de la norma puede resultar contraproducente, creando situaciones que encajan en el concepto de discriminación indirecta. Esto implica que, aunque la norma pretenda ser beneficiosa para una población, en sus resultados más bien deriva en una discriminación. La discriminación indirecta, en los términos de la Observación General No. 22 anteriormente mencionada, se define como:

*"La discriminación indirecta hace referencia a leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos del Pacto afectados por los motivos prohibidos de discriminación. Por ejemplo, exigir una partida de nacimiento para poder matricularse en una escuela puede ser una forma de discriminar a las minorías étnicas o a los no nacionales que no posean, o a quienes se hayan denegado, esas partidas."*<sup>4</sup>

<sup>2</sup> ONU. Consejo Económico y Social. OBSERVACIÓN GENERAL Nº 20 La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). E/C.12/GC/20 2 de julio de 2009. Párr. 9

<sup>3</sup> ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW. Recomendación General No. 25, , sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal. Párr. 19 y siguientes.

<sup>4</sup> ONU. Consejo Social y Económico. Observación 20. Op Cit. Párr. 10.



De esta forma, aunque una propuesta legislativa busque un efecto positivo en la población a la que se dirige, si no existe una claridad en el objetivo buscado y el conocimiento de la realidad y a partir de esta, cuáles son las medidas que deben adoptarse para garantizar el ejercicio de los derechos; fácilmente se puede emitir una normativa que tiene los efectos contrarios.

### **Mecanismo Nacional de Supervisión de la Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en Costa Rica.**

El Mecanismo Nacional de Supervisión de la Convención sobre los derechos de las Personas con Discapacidad en Costa Rica (CDPD), previsto en el inciso 2 del artículo 33 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad e implementado a lo interno de la Defensoría de los Habitantes como mecanismo independiente de seguimiento de la CDPD, Decreto Ejecutivo No 39386-MRREE, emitió criterio por medio oficio No. DH-0980-2025 del 18 de setiembre del año en curso, el señor Otto Lépiz Ramos en su condición de Coordinación del Mecanismo, indicó sobre el proyecto lo siguiente:

*"• El título del Proyecto emplea el término "Condición de Discapacidad". Esta expresión refiere a que la discapacidad es inherente a la persona, es decir, se parte de una visión individual de la discapacidad. La Convención Sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad se basa en una concepción en la cual la discapacidad es el resultado de la interacción entre una persona que presenta deficiencias en las funciones corporales y un entorno que impone obstáculos a la participación en la sociedad. Esto es lo que denomina el Modelo Social de la Discapacidad. Es preciso modificar el título de este Proyecto sustituyendo el término "condición" por el de "situación", que brinda una visión más comprensiva de la discapacidad ya que abarca el elemento entorno.*

*• Los artículos 1 y 2 establecen que el objetivo de este proyecto de ley es la incorporación de honor de las personas con discapacidad a los colegios profesionales, siempre que cumplan con los requisitos contemplados en la normativa vigente. Si una persona profesional cumple con los requisitos dispuestos por la normativa no hay necesidad de que una incorporación de honor.*

*• Más adelante, en el artículo 7 se indica que cada Colegio Profesional debe definir el periodo de experiencia profesional para la incorporación por honor de la persona con discapacidad. La pregunta que surge es cómo va a tener experiencia profesional una persona con discapacidad, si para poder ejercer la profesión debe estar incorporado al Colegio respectivo. La experiencia laboral adquirida por una persona con discapacidad sin estar incorporado al colegio respectivo se constituye en ejercicio ilegal de la profesión.*

*• Los colegios profesionales son entes públicos no estatales que actúan atendiendo el interés público de garantizar a la ciudadanía que quien ejerza determinada profesión lo hace con los requisitos de idoneidad. Ello quiere decir que dichos colegios deben acreditar que aquellas personas que requieran los servicios de sus agremiados reciban los mismos de manera que respondan a sus necesidades. Los colegios profesionales no sólo responden a los intereses*

**2025-2034 Segundo Decenio Internacional para las Personas Afrodescendientes**  
**"Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo"**



Teléfono: 4000-8500



Calle 22, Ave. 7. Barrio México  
San José, Costa Rica



correspondencia@dhr.go.cr  
Apdo. Postal: 686-1005 San José

*de sus agremiados, sino al interés colectivo de que éstos ejerzan sus profesiones de forma adecuada y respondiendo a normas básicas establecidos por los mismos.*

*• Las personas con discapacidad necesitan apoyos para el ejercicio del derecho al trabajo, sin detrimento de quienes reciben sus servicios. El artículo 9 dispone que las personas con discapacidad se incorporarán a los Colegios Profesionales por la experiencia profesional, exoneradas de pruebas de conocimiento, los exámenes de excelencia u otras evaluaciones similares. En ese sentido, las personas con discapacidad deben de contar con los apoyos y los ajustes razonables para realizar los exámenes y no para eximirse de los mismos. En virtud de las pocas oportunidades educativas con que cuentan las personas con discapacidad, el supuesto de que uno de los miembros de este segmento de la población con título profesional que no se haya incorporado y que tenga experiencia en la práctica profesional es muy remoto. Así, quienes se verían beneficiados serían extremadamente reducidos. Se reitera que lo mejor sería dictar normas que establezcan adecuaciones de acceso, entendiendo como tales, aquellos cambios en la forma de realizar los exámenes sin que implique modificaciones en los contenidos.*

*• Se parte de una infravaloración de las personas con discapacidad ya que se considera que no van a poder ingresar a los colegios profesionales cumpliendo con todos los requisitos y, por ello, se le debe eliminar requisitos como podría ser el examen de incorporación. En tal caso, se debería ofrecer los apoyos para cumplir con los requisitos. Se debe hacer una valoración del interés de que las personas con discapacidad puedan ejercer una profesión, con el interés de la colectividad de recibir servicios por parte de profesionales.”*

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes expresa su inconformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados.

La Defensoría de los Habitantes de la República agradece la deferencia consultiva.

ASS/TMR/WKO  
cc. archivo

