

San José, lunes 4 de mayo de 2026
OFICIO N° 05160-2026-DHR

Para: Sr. Leonardo Alberto Salmeron Castillo
Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos
Asamblea Legislativa
mauricio.vargas@asamblea.go.cr,
proyectosdeley@dhr.go.cr

area-comisiones-v@asamblea.go.c

De: Juan Carlos Pereira Jiménez
Defensor Adjunto de los Habitantes

JUAN CARLOS
PEREIRA JIMENEZ
(FIRMA)

Firmado digitalmente por JUAN
CARLOS PEREIRA JIMENEZ (FIRMA)
Fecha: 2026.05.04 13:31:38 -06'00'

Asunto: Criterio sobre el Proyecto de Ley Certificación de empresas para la inserción sociolaboral para beneficio de poblaciones en exclusión social. Expediente Legislativo N° 24870

Estimado señor:

Reciba un cordial saludo. En atención a la solicitud de criterio de la Defensoría de los Habitantes de la República sobre el texto del Proyecto de Ley certificación de empresas para la inserción sociolaboral para beneficio de poblaciones en exclusión social, del Expediente Legislativo N° 24870 y según el análisis realizado por la Dirección de Estudios Económicos y Desarrollo se presentan las siguientes consideraciones:

Competencia del mandato de la Defensoría de los Habitantes de la República

La Defensoría de los Habitantes de la República tiene el mandato legal de proteger los derechos e intereses de las y 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. Por otro lado, de conformidad con los Principios de París, relativos al estatuto y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Protección y Promoción de los Derechos Humanos, está facultada para emitir criterios, dictámenes o informes relativos a la protección y promoción de los derechos humanos.

Análisis del contenido del proyecto

El proyecto de ley propone la creación de un marco normativo para la certificación de Empresas de Inserción Sociolaboral, con el propósito de promover la inclusión de personas en condición de exclusión social en el mercado laboral formal. Desde una perspectiva económica, financiera y de

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

derechos humanos, la iniciativa representa un avance relevante al vincular la actividad productiva con objetivos de equidad, inclusión y dignidad humana.

En términos económicos, el proyecto impulsa un modelo de economía social orientado a corregir fallas estructurales del mercado laboral, particularmente aquellas que afectan a poblaciones con mayores barreras de acceso al empleo. Mediante procesos de capacitación, acompañamiento y generación de experiencia laboral, estas empresas pueden contribuir a reducir el desempleo estructural y mejorar la empleabilidad de grupos vulnerables. Asimismo, su enfoque preventivo podría generar externalidades positivas, tales como la disminución de la pobreza, la reducción de la dependencia de programas asistenciales y el incremento de la productividad laboral. No obstante, persiste el riesgo de segmentación del mercado laboral si no se logra una inserción efectiva de las personas beneficiarias en el empleo formal fuera de estos esquemas.

Desde el punto de vista financiero, la propuesta contempla diversos incentivos para promover la creación y sostenibilidad de estas empresas, entre ellos el acceso a financiamiento, beneficios fiscales y apoyo institucional. Estos mecanismos responden a una lógica de inversión social, al fomentar iniciativas con potencial de generar retornos económicos indirectos en el largo plazo. Sin embargo, también implican costos fiscales que deben ser cuidadosamente valorados, particularmente en relación con la eficiencia del gasto público y la necesidad de asegurar que los recursos asignados produzcan un impacto real y medible. En este sentido, la sostenibilidad del modelo dependerá en gran medida de la capacidad de estas empresas para operar de forma eficiente sin depender de manera permanente de subsidios estatales.

El proyecto incorpora elementos positivos en materia de transparencia y rendición de cuentas, al establecer la obligación de presentar balances sociales y mecanismos de seguimiento. Esto resulta coherente con los principios de buena administración y uso adecuado de los recursos públicos. No obstante, su efectividad estará condicionada por la capacidad institucional del Estado para supervisar, evaluar y fiscalizar el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Desde el enfoque de derechos humanos, la iniciativa se fundamenta en principios como la no discriminación, la dignidad humana, la inclusión social y el derecho al trabajo digno. Asimismo, reconoce la necesidad de brindar un trato diferenciado a poblaciones en condición de vulnerabilidad, incorporando criterios como la no revictimización y la proporcionalidad. Sin embargo, persisten desafíos importantes, entre ellos garantizar que los procesos de inserción conduzcan efectivamente a la autonomía laboral de las personas beneficiarias, evitando su permanencia indefinida en esquemas de inserción protegida, así como asegurar su participación en las decisiones que les afectan.

En síntesis, el proyecto constituye una propuesta relevante al plantear una transición desde un enfoque asistencial hacia uno de inclusión productiva. No obstante, su éxito dependerá de una adecuada articulación entre sostenibilidad financiera, eficiencia económica y garantía efectiva de los derechos humanos, de manera que se logre una integración real en el mercado laboral y no la creación de circuitos paralelos de empleo.

Observaciones al texto consultado

- **Debilidad en la inserción laboral efectiva**

El proyecto no establece mecanismos obligatorios que garanticen la transición de las personas beneficiarias hacia el mercado laboral ordinario. Si bien contempla procesos de capacitación y acompañamiento, carece de metas, plazos e incentivos concretos para la colocación externa, lo que podría derivar en permanencias prolongadas sin alcanzar autonomía económica.

- **Riesgo de segmentación del mercado laboral**

La creación de un sistema específico de Empresas de Inserción Sociolaboral podría generar un mercado laboral paralelo para poblaciones vulnerables, limitando su integración plena al empleo formal competitivo y, eventualmente, reforzando dinámicas de exclusión o estigmatización.

- **Insuficiente valoración del impacto fiscal**

Aunque se incluyen incentivos como beneficios tributarios y acceso a financiamiento, el proyecto no presenta estimaciones claras sobre su costo fiscal ni mecanismos de evaluación del uso de los recursos, lo que dificulta valorar su sostenibilidad y podría generar presiones sobre las finanzas públicas.

- **Alta dependencia de incentivos estatales**

Existe el riesgo de que estas empresas dependan excesivamente de subsidios, exoneraciones o apoyos estatales para su operación. Sin estrategias claras de autosostenibilidad, su viabilidad en el tiempo podría verse comprometida.

- **Debilidades en el monitoreo y evaluación**

Si bien se establece la obligación de presentar balances sociales, no se definen indicadores concretos ni metodologías estandarizadas para medir resultados, lo que limita la evaluación del impacto en inserción laboral, eficiencia económica y mejora en la calidad de vida.

- **Posible sobrecarga institucional**

El proyecto asigna múltiples funciones al Estado, particularmente al Ministerio de Trabajo, en materia de certificación, supervisión y coordinación interinstitucional. Sin una asignación clara de recursos adicionales, esto podría generar saturación administrativa y afectar la implementación.

- **Limitada participación de las personas beneficiarias**

No se contemplan mecanismos específicos que garanticen la participación de las personas beneficiarias en el diseño, ejecución y evaluación de los procesos, lo que debilita el enfoque centrado en la persona.

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

- **Riesgo de estigmatización o revictimización**

Algunos requisitos o condiciones de acceso podrían resultar invasivos o generar barreras adicionales. Sin una aplicación adecuada, podrían reforzar estigmas o reproducir situaciones de exclusión.

- **Débil articulación con el mercado laboral formal**

Aunque se mencionan alianzas, el proyecto no establece estrategias ni incentivos concretos para vincular a las personas beneficiarias con empleadores del mercado abierto, lo que limita una inserción laboral efectiva y sostenible.

En conclusión, resulta relevante señalar que la efectividad de la propuesta dependerá de su capacidad para garantizar resultados concretos en términos de inserción laboral sostenible fuera de los esquemas protegidos, así como de una adecuada evaluación de su impacto fiscal y de la eficiencia en el uso de los recursos públicos. Asimismo, es fundamental fortalecer los mecanismos de monitoreo, establecer indicadores claros de desempeño y asegurar una mayor articulación con el mercado laboral formal, a fin de evitar la segmentación y la dependencia estructural de las personas beneficiarias.

En este sentido, el principal reto radica en alcanzar un equilibrio entre la sostenibilidad financiera, la eficiencia económica y la garantía efectiva de los derechos humanos, de manera que el modelo contribuya a la autonomía real de las personas beneficiarias y a su integración plena en la dinámica productiva del país.

En virtud de lo expuesto en los párrafos anteriores, la Defensoría de los Habitantes presenta sus observaciones al proyecto de ley en los términos consultados, para que sean valoradas por las señoras y señores diputados.

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

FJU/GBR/APG

