



7 de octubre de 2025

FCS-708-2025

Ph.D. Ana Patricia Fumero Vargas
Directora, Consejo Universitario

Asunto: Remisión de criterio sobre el proyecto de ley bajo el expediente 23.843

Estimada señora:

Reciba un cordial saludo. Me permito informarle que la suscrita solicitó dictámenes a todas las unidades académicas de la Facultad de Ciencias Sociales con el fin de atender el oficio CU-1527-2025, fechado 11 de septiembre de 2025, relativo al proyecto titulado Ley de organizaciones socioproductivas (texto actualizado 23-abr-2025) (Expediente N.º 23.843).

Cabe mencionar que los criterios emitidos se encuentran publicados en el sitio web de la Facultad (<https://www.fcs.ucr.ac.cr/>), con el propósito de facilitar su consulta y de ampliar sus alcances. De esta manera, los documentos trascienden el cumplimiento de una solicitud específica y se convierten en posicionamientos institucionales que integran el conocimiento académico en el debate público y en la formulación de políticas.

La publicación de estos criterios busca poner en valor los aportes de la Universidad pública ante la sociedad costarricense, subrayando su papel en la construcción de soluciones responsables, fundamentadas y socialmente justas.

En conjunto, los criterios emitidos por las Escuelas de Antropología, Trabajo Social y Ciencias Políticas reflejan una valoración matizada del proyecto de ley sobre organizaciones socioproductivas. Tanto Antropología como Trabajo Social manifiestan su acuerdo con la aprobación del proyecto, destacando su potencial para fortalecer la participación ciudadana, el desarrollo territorial inclusivo y la democratización de las oportunidades productivas.

Coinciden en reconocer la validez del enfoque participativo y la creación de un ecosistema de soporte, siempre que se delimiten con claridad las competencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como ente rector. Además, valoran que la propuesta reconozca la diversidad de figuras organizativas existentes, y aportan observaciones constructivas orientadas a mejorar su aplicación, como la definición de criterios de escala (empleo e ingresos) para priorizar a las organizaciones más vulnerables, la necesidad de mecanismos de actualización periódica del registro institucional y la ampliación de alianzas con instituciones autónomas.





Por su parte, el criterio de Ciencias Políticas adopta una posición más crítica, al señalar ambigüedades conceptuales y debilidades en la fundamentación del proyecto, cuestionando su valor agregado frente al marco legal ya existente sobre asociativismo y economía social. Advierte el riesgo de duplicación con iniciativas previas, la falta de claridad sobre los incentivos asociados a la certificación de las organizaciones y la ausencia de articulación con políticas productivas y empresariales como las relativas a las MIPYMES. Asimismo, plantea que el texto no evidencia con suficiente precisión los impactos esperados en materia de desarrollo humano, seguridad alimentaria y equidad social.

En síntesis, los tres dictámenes coinciden en que el proyecto representa un esfuerzo relevante para ordenar y potenciar la acción colectiva y productiva en los territorios, pero su aprobación debe condicionarse a una mayor claridad normativa, una rectoría definida, incentivos efectivos y un enfoque diferenciado según las realidades de las organizaciones.

A la luz de lo indicado, este Decanato respalda los criterios emitidos por nuestro equipo multidisciplinario de especialistas. De acuerdo con lo expresado, estaría dando una recomendación positiva de aprobar el proyecto en su estado actual, siempre y cuando se tomen en cuenta los argumentos señalados.

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Antropología, la Dra. Patricia Fernández Esquivel, en el oficio EAT-540-2025 del 30 de septiembre de 2025. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la M.A. Melania Portilla Rodríguez.

La docente, **M.A. Melania Portilla Rodríguez** emitió en marzo 2024 un dictamen sobre el proyecto de Ley sometido nuevamente a valoración. En ese momento, la M.A. indicó lo siguiente:

“En principio, el criterio sería estar de acuerdo con la aprobación del proyecto de ley, pero condicionado a mejorar aspectos del documento.

Se coincide con la argumentación y el contexto del proyecto de Ley, en que:

a) Hay una gran cantidad de leyes que amparan y pretenden fomentar estas organizaciones, pero que las mismas entran en acción contradictoriamente, en detrimento del propósito mayor. La heterogeneidad y clasificación misma del conjunto de organizaciones citadas (asociaciones de ley 218, asociaciones DINADECO, ASADAS, cantonales y cooperativas) muestra una serie de dificultades



no resueltas, tanto por las sobreposiciones la legislación como por la ausencia o deficiencia de la coordinación inter-institucional pública, y público/privada que les deberían dar seguimiento y asistencia. En este sentido, la propuesta de crear un ecosistema de soporte sería válido, si se delinea claramente la rectoría de esta acción en este caso el MTSS, así como las calidades y competencias de la rectoría. Estas últimas están poco detalladas.

b) Es un hecho que hay conocimiento pleno de la gran cantidad de legislación por parte de las organizaciones productivas más vulnerables, mientras que otras de mayor escala y con mayores recursos si han estudiado las leyes que los amparan. Esto también provoca que aquellas que cuentan con más recursos humanos y financieros aprovechen los recursos estatales e incentivos de forma desigual. Hay una enorme distancia entre una asociación de desarrollo comunal que tenga una actividad productiva, una ASADA, o una cantonal y una cooperativa de gran escala, que merecieran ser más bien clasificadas como grandes empresas. Quizá el ejemplo más claro sea la Cooperativa Dos Pinos. La capacidad de equiparación es nula porque entre este tipo de organizaciones las distancias y desigualdades son abismales. Si la ley previera de manera explícita en uno de sus artículos, la necesidad de instrumentar estrategias, incentivos y acciones diferenciadas, reconociendo la heterogeneidad de las condiciones en que estas organizaciones se desarrollan, se podría orientar de mejor manera sus impactos positivos.

c) Cabe mencionar que el espíritu del proyecto de ley se acerca mucho al ya existente proyecto de Economía Social Solidaria del MTSS, por lo cual habría que cuidarse de no duplicar. De hecho, el directorio de organizaciones que se menciona ya fue realizado por este proyecto.

Aspectos para mejorar de manera específica:

- En el artículo 2 del proyecto donde se definen las organizaciones socio productivas, no se define la escala, y esto es imperativo porque se tienen que priorizar las que verdaderamente necesitan más apoyo. La escala puede definirse de varias maneras, pero se parte que hay dos criterios básicos, el número de empleos generados y la generación de ingresos. Para esto la evidencia de la clasificación puede contar con el empleo e ingresos medidos anualmente. Ambos criterios son sensibles porque las organizaciones que realmente requieren despegar y no solo sobrevivir generan o empleo familiar o poco empleo externo. No todo el trabajo generado es formal. Lejos de penalizar hay que entender que formalizarse tiene implicaciones de no sobrevivir.*



- *En el artículo 6, hay que aclarar que el MTTS ya tiene un directorio de organización de Economía Social Solidaria. Lo que habría que hacer es formalizar un mecanismo de actualización periódica. Además, hay que tomar en cuenta que históricamente, la mortalidad de estas organizaciones en el corto y mediano plazo es alta, por lo que la actualización periódica es imperativa.”*

Para esta nueva versión, la docente manifiesta:

*“... el criterio sería **estar de acuerdo** con la aprobación del proyecto de ley, **pero condicionado** a mejorar aspectos del documento.*

Se coincide con la argumentación y el contexto del proyecto de Ley, en que:

- a) Hay una gran cantidad de leyes que amparan y pretenden fomentar estas organizaciones, pero que las mismas entran en acción contradictoriamente, en detrimento del propósito mayor. La heterogeneidad y clasificación misma del conjunto de organizaciones citadas (asociaciones de ley 218, asociaciones DINADECO, ASADAS, cantonales y cooperativas) muestra una serie de dificultades no resueltas, tanto por las sobreposiciones la legislación como por la ausencia o deficiencia de la coordinación inter-institucional pública, y público/privada que les deberían dar seguimiento y asistencia. En este sentido, la propuesta de crear un ecosistema de soporte sería válido, si se delinea claramente la rectoría de esta acción en este caso el MTSS, así como las calidades y competencias de la rectoría. Estas últimas están poco detalladas.*
- b) Es un hecho que hay conocimiento pleno de la gran cantidad de legislación por parte de las organizaciones productivas más vulnerables, mientras que otras de mayor escala y con mayores recursos si han estudiado las leyes que los amparan. Esto también provoca que aquellas que cuentan con más recursos humanos y financieros aprovechen los recursos estatales e incentivos de forma desigual. Hay una enorme distancia entre una asociación de desarrollo comunal que tenga una actividad productiva, una ASADA, o una cantonal y una cooperativa de gran escala, que merecieran ser más bien clasificadas como grandes empresas. Quizá el ejemplo más claro sea la Cooperativa Dos Pinos. La capacidad de equiparación es nula porque entre este tipo de organizaciones las distancias y desigualdades son abismales. Si la ley previera de manera explícita en uno de sus artículos, la necesidad de instrumentar estrategias, incentivos y acciones diferenciadas, reconociendo la heterogeneidad de las condiciones en que estas organizaciones se desarrollan, se podría orientar de mejor manera sus impactos positivos.*



c) Cabe mencionar que el espíritu del proyecto de ley se acerca mucho al ya existente proyecto de Economía Social Solidaria del MTSS, por lo cual habría que cuidarse de no duplicar. De hecho, el directorio de organizaciones que se menciona ya fue realizado por este proyecto.

Aspectos para mejorar de manera específica:

- En el artículo 2 del proyecto donde se definen las organizaciones socio productivas, no se define la escala, y esto es imperativo porque se tienen que priorizar las que verdaderamente necesitan más apoyo. La escala puede definirse de varias maneras, pero se parte que hay dos criterios básicos, el número de empleos generados y la generación de ingresos. Para esto la evidencia de la clasificación puede contar con el empleo e ingresos medidos anualmente. Ambos criterios son sensibles porque las organizaciones que realmente requieren despegar y no solo sobrevivir generan o empleo familiar o poco empleo externo. No todo el trabajo generado es formal. Lejos de penalizar hay que entender que formalizarse tiene implicaciones de no sobrevivir.
- En el artículo 6, hay que aclarar que el MTSS ya tiene un directorio de organización de Economía Social Solidaria. Lo que habría que hacer es formalizar un mecanismo de actualización periódica. Además, hay que tomar en cuenta que históricamente, la mortalidad de estas organizaciones en el corto y mediano plazo es alta, por lo que la actualización periódica es imperativa.”

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Trabajo Social, la Mag. Carolina María Navarro Bulgarelli, en el oficio ETSoc-1003-2025 del 1 de octubre de 2025. Este dictamen fue elaborado por la docente de esta unidad académica, la Mag. Eugenia Boza Oviedo.

“Desde una perspectiva académica y profesional en Trabajo Social, se considera que la aprobación de esta iniciativa representa un avance significativo en el fortalecimiento de la participación ciudadana y el desarrollo territorial inclusivo. En particular, se destaca lo siguiente:

1. *La participación ciudadana debe continuar siendo apoyada como mecanismo esencial para garantizar un ejercicio efectivo de la democracia.*
2. *Las organizaciones socioproductivas permiten no solo la participación, sino el involucramiento directo de sectores sociales relevantes.*
3. *El proyecto reconoce diversas figuras legales existentes y abre posibilidades para incorporar nuevos tipos de organizaciones.*



4. *Se sugiere modificar el artículo 8 para que se lea:*

“Los gobiernos locales u otras instituciones públicas o instituciones autónomas podrán realizar alianzas con organizaciones socioproductivas con el fin de contribuir con su fomento y atender las necesidades propias del cantón.”

Esta modificación permitiría que instituciones estatales e instituciones autónomas, reconozcan formalmente a las organizaciones socioproductivas como contrapartes válidas.

*Por lo anterior, manifiesto **mi acuerdo con la aprobación del proyecto de ley**, en tanto constituye una herramienta jurídica que promueve el desarrollo económico con enfoque social, la equidad territorial y la democratización de las oportunidades productivas.”*

Criterio suscrito por la directora de la Escuela de Ciencias Políticas, la Dra. Tania Rodríguez Echavarría, en el oficio ECP-1308-2025 del 2 de octubre de 2025. Este dictamen fue elaborado por el docente de esta unidad académica, M.Sc. Fernando Zeledón Torres.

“Tal y como lo expresa el mismo proyecto de ley en el país desde inicios del siglo XX hay legislación sobre el asociativismo comunitario y productivo. En este sentido, no está clara la contribución que un modelo de organización adicional y de carácter productivo venga a aportar al entramado existente.

No queda claro la característica aparente de que estas organizaciones socioproductivas viene a resumir o hacer síntesis de un conjunto de organizaciones que por sus fines tienen dinámicas específicas y diferenciadas. ¿Qué agrega a una ASADA un certificado de organización socioproductiva?

Sobre el carácter privado de las organizaciones y el papel del Estado. No está claro tampoco el carácter subsidiario del Estado mediante política pública. ¿Se resume en dar solo un certificado? Este incentivo no tiene contenido en el proyecto de ley. ¿Qué va a mejorar la certificación y como se va a financiar ese incentivo? ¿La concesión de interés público que implicaciones tiene?

Sobre la materia de las organizaciones socio productivas. Parece haber un énfasis en el tipo de fines de las organizaciones (venta de bienes y servicios) y el espíritu empresarial. Llama la atención que no se refiera a las leyes de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) y el papel de las Cámaras empresariales sobre la materia AGRO-productiva.



Dado el deterioro y abandono del sector productivo agrícola, sobre todo de los productores y productoras agrícolas pequeños y los riesgos que esto implica para la seguridad alimentaria y nutricional de sectores de la población desprotegidos, no se indica en el proyecto de ley como estas nuevas organizaciones van a tener un impacto en el desarrollo humano y calidad de vida de sectores de alta vulnerabilidad y riesgo social que, trabajando en el sector privado, están desprotegidos ante un mercado que solo favorece la importación sin ninguna contemplación de los riesgo que implica concentrar la distribución de alimentos en líneas de importación que dependen de las dinámicas y riesgos de mercados internacionales.”

Atentamente,

UCR  Firmado
digitalmente

Dra. Isabel Avendaño Flores
Decana

IAF/avc

C. Bach. Roxana Cabalceta Rubio, Consejo Universitario
Archivo