

Informe de Gestión
MTSS-DMT-OF-154-2023
Andrés Romero Rodríguez
Dirección Nacional de Empleo
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

En atención a las Directrices que deben observar los funcionarios obligados a presentar el informe final de su gestión según lo dispuesto la Ley General de Control Interno

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

INDICE

1. Presentación.	3
2. Resultados de la gestión.	4
3. Cambios habidos en el entorno durante el periodo de gestión, incluyendo los principales cambios en el ordenamiento jurídico que afectan el quehacer institucional o de la unidad, según corresponda al jerarca o titular subordinado.	19
4. Estado de la autoevaluación del sistema de control interno institucional o de la unidad al inicio y al final de su gestión, según corresponda al jerarca o titular subordinado.	19
5. Acciones emprendidas para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional o de la unidad, al menos durante el último año, según corresponda al jerarca o titular subordinado.	20
6. Principales logros alcanzados durante la gestión de conformidad con la planificación institucional o de la unidad, según corresponda.	20
7. Estado de los proyectos más relevantes en el ámbito institucional o de la unidad, existentes al inicio de la gestión y de los que dejó pendientes de concluir.	22
8. Administración de los recursos financieros asignados durante la gestión a la institución o a la unidad, según corresponda.	37
9. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones que durante la gestión le hubiera girado la Contraloría General de la República.	40
10. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que durante la gestión le hubiera girado algún otro órgano de control externo, según la actividad propia de cada administración.	40
11. Estado actual de cumplimiento de las recomendaciones que durante la gestión le hubiera formulado la respectiva Auditoría Interna.	40

1. Presentación.

Este informe de gestión es presentado ante el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Andrés Romero Rodríguez y para la persona Directora de la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social entrante, así como a la Unidad Institucional encargada de la gestión de Recursos Humanos y a la oficina de prensa del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para su respectiva publicación en la página web institucional, en cumplimiento de la Ley General de Control Interno No. 8292 y Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública No. 8422

El informe de gestión pondrá en contexto la situación actual de la Dirección Nacional de Empleo a través de la descripción de las acciones llevadas a cabo durante mi gestión como director y adelanta el ejercicio de transición para que las acciones pendientes puedan materializarse.

2. Resultados de la gestión.

A continuación, se detalla la información sobre los resultados alcanzados por cada departamento bajo mi dirección:

A. Departamento de Generación de Empleo

Desde el Departamento de Generación de Empleo se ha formulado la reforma al decreto del PRONAE, cuyo original data de hace más de 20 años y ha tenido ajustes aislados y poco integrales para incorporar o variar temas puntuales. El decreto que no contaba con un debido reglamento que regule la implementación del mismo y mantenía la lógica de creación del programa en un contexto muy distinto al actual.

Con la creación del Sistema Nacional de Empleo, bajo la rectoría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, resultó indispensable que un programa como el PRONAE tuviera la posibilidad de adaptar su funcionamiento al contexto actual y constituirse en un pilar fundamental de apoyo a la población con mayores condiciones de vulnerabilidad, dada su situación de desempleo o desocupación y a la poca o nula alineación de sus habilidades, destrezas y conocimientos con los requerimientos del mercado laboral actual y en muchos de los casos a sus complicadas condiciones socioeconómicas que dificultan aún más su empleabilidad.

En este contexto, la Dirección Nacional de Empleo, en concordancia con el equipo de trabajo de todos los departamentos y directamente con el Observatorio del Mercado Laboral y el Departamento de Generación Empleo, confecciona una reforma al decreto del PRONAE, que busca convertir sus servicios en una política activa del mercado laboral. En esta propuesta, se propicia la concepción de un programa del MTSS y no de la DNE o del DGE particularmente; sino un programa bajo el que varios actores dentro del MTSS y fuera del mismo, en el marco de los servicios del Sistema Nacional de Empleo, tendrán participación en el desarrollo adecuado y de calidad de los objetivos del PRONAE.

Un insumo importante que aportó elementos justificantes para esta reforma fue la Evaluación de Diseño realizada al programa, como un trabajo conjunto entre la

Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares quién contrató al CICAP como colaborador externo al MTSS y quien trabajaría la evaluación, la Dirección Nacional de Empleo y en especial el Departamento de Generación de Empleo, que colaboró en el desarrollo de la actividad durante el aproximado de 3 meses que se extendió el proceso. Otro insumo desarrollado por la Dirección en conjunto con el OML y la DGE fue la elaboración de una nueva Teoría de Intervención de la modalidad EMPLEATE la cual, conforme a los resultados de la evaluación de Diseño, constituían la única acción activa del mercado laboral y por ende la modalidad en la que se concentraría la reforma del PRONAE.

El trabajo descrito en los párrafos anteriores, además de un nuevo marco legal y metodológico de PRONAE ajustado al contexto actual y a la incorporación de sus servicios al Sistema Nacional de Empleo, ha propiciado una serie de cambios para el beneficio de los servicios y personas beneficiarias del programa que contemplarán la generación de nuevos procedimientos e instrumentos de control y seguimiento a los fondos públicos que gestiona el programa, así como al logro de procesos formativos de calidad y alineada al mercado laboral, que se ofrece a la población beneficiaria de EMPLEATE.

Otro ajuste a destacar dentro de la “Reforma al Decreto PRONAE” es la incorporación de una nueva metodología basada en contratación administrativa, la cual pretende robustecer aún más la búsqueda de calidad en la colocación de los fondos públicos dentro del programa EMPLEATE, implementando un esquema de financiamiento por resultados o hitos alcanzados, para garantizar el alcance de los objetivos establecidos para cada proceso formativo, asegurando que la inversión realizada pueda verse reflejada en una mayor garantía de calidad bajo este modelo.

En términos de ejecución presupuestaria, beneficiarios alcanzados y logro de indicadores establecidos en PDN y PE se pueden detallar los siguientes datos:

En el año 2022, se reporta la ejecución presupuestaria más alta de los últimos 5 años en el presupuesto asignado al Programa Nacional de Empleo:

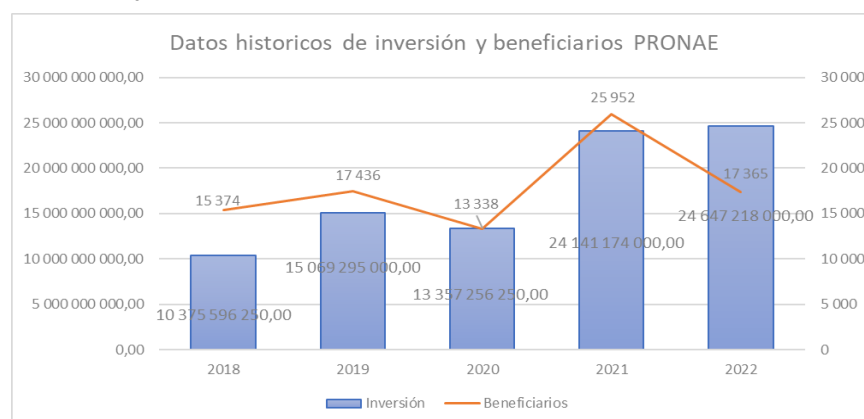
Cuadro 1: Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Control Histórico Presupuesto PRONAE

Control historico presupuesto PRONAE							
Año	Fodesaf			Ordinario		%Ejecución	% Ejecución Global
	Presupuesto asignado	Presupuesto ejecutado	%Ejecución	Presupuesto asignado	Presupuesto ejecutado		
2018	12 403 452 525,00	10 384 431 250,00	83,72%	-	-	-	83,72%
2019	12 453 308 774,00	10 929 290 000,00	87,76%	5 000 000 000,00	4 140 005 000,00	82,80%	86,34%
2020	14 584 669 376,00	10 041 082 500,00	68,85%	3 400 000 000,00	3 356 657 900,00	98,73%	74,50%
2021	13 814 400 000,00	12 876 687 400,00	93,21%	13 003 117 463,67	11 272 811 650,00	86,69%	90,05%
2022	19 247 782 264,00	19 089 901 526,00	99,18%	5 636 422 500,00	5 621 923 079,87	99,74%	99,31%

Nota: se considera solamente la parte destinada para PRONAE, no la totalidad, pues 4 mil millones fueron trasladados para Bono Proteger.

Fuente: Elaboración propia, DNE, 2023.

Gráfico 1. Costa Rica, MTSS, DNE. Datos históricos de inversión y beneficiarios PRONAE



Fuente: elaboración propia, DNE.

Durante el año 2022 se logró beneficiar a una gran cantidad de personas en condición de desempleo o desocupación dentro de las distintas modalidades de proyectos, a saber:

Cuadro 2. Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Personas en condición de desempleo o desocupación beneficiadas en el año 2022.

Modalidad	Presupuesto FODESAF	Presupuesto ORDINARIO	Total
Capacitación	3121		3121
Empleate	958	607	1565
Empleate ABI	3961	2244	6205
Ideas Productivas	417		417
Indígenas (Ley 8783)	3750		3750
Obra Comunal	2298	9	2307
Total general	14505	2860	17365

Fuente: Elaboración propia, DNE.

En el cuadro 3 a continuación, se detalla el cumplimiento satisfactorio o superior de las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Operativo Institucional vigente a la fecha de finalización de la gestión:

Cuadro 3. Costa Rica, MTSS, DNE. 2022. Indicadores y metas definidos para el PRONAE en el PND-IP y el POI, periodo 2019-2022

#	Plan/Programa	Nombre del Indicador	Meta Anual Programada				Meta Anual Lograda				Porcentaje de Cumplimiento				Global
			2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022	
1	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022	Número de Personas egresadas de los procesos de Capacitación y Formación del MTSS, según Estrategia de Alianza para el Bilingüismo (ABI)	2400	3120	4050	5430	1775	4801	5701	4817	73.96%	153.88%	140.77%	88.71%	113.96%
2	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022	Porcentaje de personas egresadas de los procesos de capacitación y formación para el empleo del MTSS, que lograron su inserción laboral, a través del Sistema Nacional de Empleo	18	20	25	30	21	25.2	55.34	34	116.67%	126.00%	221.36%	113.33%	145.74%
3	Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022	Número de personas en condición de discapacidad insertas en el mercado laboral producto del proceso de intermediación laboral o de estrategias con el sector empresarial impulsadas por el MTSS	80	80	80	80	89	133	51	30	111.25%	166.25%	63.75%	37.50%	94.69%
4	Plan Operativo Institucional (Producto)	Subsidios e incentivos para capacitación y formación para el empleo, proyectos de infraestructura comunal y socio productivos. Unidad de Medida: Persona subsidiada.	14617	14617	18070	11488	17436	13338	25952	15534	119.29%	91.25%	143.62%	135.22%	122.91%

Fuente: Elaboración propia, DNE.

B. Departamento de Intermediación, Orientación y Prospección de Empleo

Algunos datos importantes sobre la atención en prespecialidad durante el periodo de gestión, desagregados según género se detallan a continuación:

Cuadro 4. Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Personas usuarias atendidas de forma presencial, según género en el año 2022.

Género	Cantidad
Hombre	509
Intersexo	1
Mujer	182
No responde	3
Total general	695

Fuente: Elaboración propia, DNE.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, la mayor cantidad de personas que asisten al servicio de Intermediación en búsqueda de empleo se perciben como hombres.

Con el objetivo de fortalecer el Sistema Nacional de Empleo, integrando los servicios de empleo para población meta, desde el inicio de la implementación del SNE se ha logrado la firma de 24 convenios de cooperación con instituciones públicas y privadas que operan bajo el modelo del SNE. En el periodo de mi gestión, se formalizaron 9 de esos convenios, mismos que se detallan en el cuadro 5 a continuación. Actualmente, se encuentran además 43 convenios en análisis en los Gobiernos Locales a nivel nacional. A continuación el detalle:

Cuadro 5. Costa Rica, MTSS, DNE. 2022. Listado de convenios firmados entre el MTSS y entidades públicas y privadas para formalización de Unidades de Empleo del SNE durante el año 2022.

UNIDAD DE EMPLEO	Provincia	Tipo de unidad
LIBERIA	GUANACASTE	Pública

NARANJO	ALAJUELA	Pública
BELÉN	HEREDIA	Pública
COTO BRUS	PUNTARENAS	Pública
CATURGUA	GUANACASTE	Privado
Team Challenge de Costa Rica	SAN JOSÉ	Privado
Fundación Mujer	SAN JOSE	Privado
Fundación Monge	SAN JOSE	Privado
FEDERACIÓN DE CÁMARAS DEL CARIBE (FEDECARIBE)	LIBERIA	Privado

Fuente: Elaboración propia, DNE, 2022.

Durante el período 2022 la meta del 100% de las personas egresadas de los procesos de formación y capacitación del programa EMPLEATE registradas en la plataforma del SNE, www.ane.cr, llegó a un 13% del promedio anual, no obstante, se realizaron los esfuerzos pertinentes mediante acciones de mejora para dar un mayor acompañamiento y capacitación para el uso de la plataforma a personas estudiantes tanto en procesos de formación como egresadas. Entre esas acciones se incluyó el envío de invitaciones personalizadas, aperturas de dos espacios de Webinars mensuales para la inducción en el uso de la plataforma, así como envíos de manuales de uso y coordinación con centros de formación; sin embargo, parte de la población contactada no mostró interés en el registro. Se considera que existe oportunidad de mejora en cuanto a la promoción de herramienta, para crear la necesidad y la confianza en las personas usuarias como un mecanismo ágil para la búsqueda de empleo. A continuación, los datos administrativos generados por el DIOPE.

Cuadro 6. Costa Rica, MTSS, DNE. 2022. Promedio Anual 2022 de registro en la plataforma www.ane.cr (personas egresadas y registradas en ane.cr)

Mes de egreso	Cantidad de personas egresadas	Cantidad de personas registradas Buscoempleo o ane.cr	% de Registro
Enero	4298	684	15,91%
Febrero	1643	265	16,13%
Marzo	723	102	14,11%
Abril	1461	242	16,56%
Mayo	941	164	17,43%
Junio	695	89	12,81%
Julio	776	89	11%
Agosto	557	107	19%
Septiembre	559	41	7%
Octubre	559	60	11%
Noviembre y Diciembre	4442	432	10%
TOTALES	16654	2275	13,66%

Fuente: Elaboración propia, DNE, 2022.

A partir del año 2021 se incorporó la segregación por sexo en los datos de la plataforma, por lo cual se observa en el cuadro 8 a continuación, que el porcentaje de registro en las mujeres es más alto que el de hombres, evidencia de que las mujeres en su intento de incorporarse en el mercado laboral han utilizado la herramienta [ane.cr](http://www.ane.cr) como una alternativa en su búsqueda.

Cuadro 7. Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Promedio Anual 2022 de registro en la plataforma www.ane.cr (personas egresadas y registradas en [ane.cr](http://www.ane.cr)), desagregado por sexo.

Mes de egreso	Cantidad de personas egresadas	Cantidad de personas registradas en ane.cr	% de Registro	HOMBRES	MUJERES	N/I
---------------	--------------------------------	--	---------------	---------	---------	-----

Enero	4298	684	15,91%	203	481	0
Febrero	1643	265	16,13%	95	168	2
Marzo	723	102	14,11%	29	73	0
Abril	1461	242	16,56%	60	182	0
Mayo	941	164	17,43%	54	110	0
Junio	695	89	12,81%	29	60	0
Julio	776	89	11%	29	58	2
Agosto	557	107	19%	16	91	0
Septiembre	559	41	7%	20	21	0
Octubre	559	60	11%	17	43	0
Noviembre y Diciembre	4442	432	10%	68	362	4
TOTALES % Registro	16654	2275	13,66%	620	1649	8
PORCENTAJE SEXO	POR			27,25%	72,48%	0,35 %

Para alcanzar la meta trazada, se enviaron más de 8000 correos electrónicos a personas egresadas y activas en procesos de formación y capacitación cada mes desde enero a noviembre 2022, se realizaron 19 webinars y dos capacitaciones presenciales para la orientación, registro y uso de la plataforma, mismos que no contaron con la asistencia esperada, lo cual se atribuye a que se trata de una plataforma de lanzamiento relativamente reciente, de posicionamiento incipiente entre

las personas que realizan búsqueda de empleo y que requiere de mayor promoción. En el cuadro 8 a continuación, se resumen los datos antes presentados en el cuadro 7:

Cuadro 8. Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Resumen Anual 2022 de registro en la plataforma www.ane.cr (personas egresadas y registradas en ane.cr), desagregado por sexo.

<i>Sexo</i>	Cantidad
Hombre	230
Mujer	647
Prefiero no decirlo	5
Suma total	882

Durante el año 2022, fueron intermediadas 7988 personas, de las cuales 7566 se identificaron como mujeres, 3412 como hombres y 10 como intersexo.

Los datos anteriormente expuestos corresponden al proceso de intermediación de las personas registradas en la plataforma ane.cr durante el año 2022, dichos registros fueron realizados tanto por personas gestoras de empleo del DIOPE como de las Unidades de Empleo (UE) establecidas en todo el país con la asesoría y el apoyo de la Agencia Nacional de Empleo (ANE) así como de la DNE, a través de la suscripción de los convenios de cooperación interinstitucional y la puesta en marcha de las oficinas de empleo por parte de la Agencia Nacional de Empleo.

Como se citó anteriormente, la confianza y conocimiento sobre la herramienta para la búsqueda de empleo requiere mejorar y se deben realizar acciones afirmativas que permitan al SNE posicionarse en las personas desempleadas

como “el sistema público de empleo costarricense que aglutina, articula y gestiona -de manera coherente e integral- los servicios primarios y de apoyo orientados a incidir en la dinámica del mercado laboral bajo la perspectiva de la armonización de la oferta y la demanda laboral, con un enfoque centrado en la empleabilidad e inserción laboral”.

En cuanto al proceso de capacitación a nuevas unidades de empleo, se ha coordinado con la Agencia Nacional de Empleo la capacitación denominada “cero”, que consiste en el primer acercamiento para la elaboración del plan de trabajo de la UE que ha formalizado el convenio con el MTSS, además de los webinar programados para personas para la inducción del uso de la plataforma ane.cr y el correspondiente registro.

Por otra parte, se perfeccionó la herramienta de prospección definiéndose el “Formulario de detección de necesidades de talento humano” como mecanismo para crear proyectos que mejoren la empleabilidad en la población meta del SNE acorde con las necesidades reales del mercado laboral.

El objetivo del instrumento es identificar los puestos de trabajo vacantes, sus características y requisitos de contratación, así como las necesidades de capacitación y formación de las personas que actualmente laboran en los centros de trabajo y las capacidades y competencias necesarias para la ocupación de los puestos vacantes.

Como plan piloto, se inició con la Cámara de Turismo de Guanacaste y se aplicó el instrumento a las empresas afiliadas a dicha Cámara, se puede resaltar uno de los hallazgos más importantes a partir de ese piloto fue que, entre las empresas entrevistadas existe una total anuencia para incluir dentro de los procesos de reclutamiento a las personas egresadas de la oferta programática del SNE, por lo que el reto está en lograr la vinculación de estas empresas con la plataforma del sistema.

C. Departamento de Migraciones Laborales

Entre los elementos más destacados se pueden citar:

- Recomendación DNE-DML-OF-71-2022 Recomendación Trabajo Doméstico.

El empleo informal se enfrenta no solo la problemática del no registro en el caso de los trabajadores independientes o la falta de acceso al seguro por trabajo en el caso de los dependientes. Sino más bien el riesgo de un deterioro generalizado de las condiciones del empleo que hagan caer a miles de personas, y en la precariedad laboral.

La situación señalada debe impulsar al Estado a desarrollar acciones en favor de la generación de empleo de mayor calidad. Sin embargo, dados los niveles de incumplimiento de acceso a la protección social, al salario mínimo y a condiciones laborales básicas la formalización y “desertización” del empleo de las trabajadoras de los hogares debe ser prioritaria.

Esta recomendación, facilita la regularización de las personas extranjeras que desarrollan estas labores con el propósito de promover el acceso a derechos laborales que establece la normativa nacional.

- Avance y fortalecimiento Procesos de estudios Técnicos y emisión de recomendaciones:

a. Sistema de información de Migraciones Laborales (SIMLA)

Una de las deficiencias de la administración pública es la articulación y acceso a la información entre instituciones, durante este espacio de Dirección se ha impulsado el seguimiento y actualización del Sistema de información de Migraciones Laborales (SIMLA), mismo que permite al MTSS y la DGME, sistema que permite agilizar los procesos de solicitudes de categorías económicas individuales. Este sistema ha permitido compartir la información, eliminando la duplicidad, reduciendo plazos de respuesta y evitando recursos de amparo por la “solicitud de la misma información por ambas instancias”, importante mencionar que se está trabajando en el alojamiento del SIMLA en los sistemas en el MTSS, como sistema digital. Para este 2022 se trabaja en la actualización y desarrollo de nuevos componentes del SIMLA, así como la valoración de espacios de hospedaje del Gestor Documental.

b. Sistema de Trazabilidad Laboral Migratoria (SITLAM)

En el marco de la aplicación del SITLAM, utilizado para el ingreso del sector agroindustrial, desde el año 2020, el MTSS, el MAG y la DGME han desarrollado capacitaciones sobre los derechos laborales y responsabilidades de trabajadores y empleadores, En esta administración se ha abocado a mejorar los sistemas de recopilación de información y comunicación ante instituciones públicas y privadas de la validez del documento emitido y los beneficios que contempla.

Es importante resaltar que debido a los resultados positivos y aceptación del sector agrícola en la implementación del proceso SITLAM, se firma en mayo 2022 el decreto Decreto N° 43527-MGP-S-MAG-MRREE-MTSS, que convierte este procedimiento en Categoría Migratoria. Esta experiencia ha propiciado, el solicitar al equipo técnico del MTSS y DGME revisar y presentar una propuesta de ampliación del actual decreto para aplicar este procedimiento en sectores como Transporte, Construcción entre otras.

Estos procesos (SIMLA y SITLAM) han generado una cantidad de recomendaciones que se traducen en el ingreso de la mano de obra necesaria requerida por el sector productivo nacional que no puede ser suplida con la oferta laboral instalada en el país, mano de obra que ingresa de manera ordenada, segura y regular.

Cuadro 9. Costa Rica, MTSS, DNE, 2022. Ocupaciones valoradas en recomendación a la Dirección General de Migración y Extranjería para otorgamiento de permisos de trabajo, según resultado del permiso y grupo ocupacional, 2022

Resultado del permiso y grupo ocupacional	2022
Total	10 733

Directores y gerentes	32
Profesionales científicos e intelectuales	11
Técnicos y profesionales de nivel medio	62
Apoyo administrativo	1
Servicios y vendedores	1
Agricultores y calificados agropecuarios	10 522
Oficiales, operarios y artesanos	-
Operadores y ensambladores	1
Ocupaciones elementales	103

Recomendados **10 663**

Directores y gerentes	19
Profesionales científicos e intelectuales	6
Técnicos y profesionales de nivel medio	38
Apoyo administrativo	-
Servicios y vendedores	-
Agricultores y calificados agropecuarios	10 517
Oficiales, operarios y artesanos	-
Operadores y ensambladores	-
Ocupaciones elementales	83

No recomendados **70**

Directores y gerentes	13
	16

Profesionales científicos e intelectuales	5
Técnicos y profesionales de nivel medio	24
Apoyo administrativo	1
Servicios y vendedores	1
Agricultores y calificados agropecuarios	5
Oficiales, operarios y artesanos	-
Operadores y ensambladores	1
Ocupaciones elementales	20

Fuente: Elaboración propia, DNE, 2022.

Nota: Ocupación es un conjunto de empleos cuyas principales tareas y cometidos se caracterizan por un alto grado de similitud (INEC, COCR, 2011, p.11).

Empleo es un conjunto de tareas y cometidos desempeñados por una persona, o que se prevé que ésta desempeñe, en su puesto de trabajo (INEC, COCR, 2011, p.11).

- **Acuerdos Bilaterales en materia migratoria laboral para flujos migratorios ordenados, seguros y regulares.**

En el marco de ordenar los flujos migratorios temporales, durante este periodo de administración, se desarrollaron dos acuerdos binacionales que permiten dar mayor trazabilidad a las personas extranjeras que ingresan al país con fines de desarrollar actividades económicas, estos acuerdos que están vigentes se suscribieron con las autoridades de trabajo de las repúblicas de Panamá y Nicaragua, igualmente se encuentra en el trámite final el documento base de acuerdo binacional con los Ministerios de Trabajo de las repúblicas de Guatemala y El Salvador, en procura de articular de mejor manera las gestiones migratorias con fines económicos entre estos países y Costa Rica, garantizando una migración ordenada, segura y regular.

D. Departamento Observatorio del Mercado Laboral

El Observatorio del Mercado Laboral se dedica a la elaboración de informes, investigaciones y otros insumos de información, sobre la dinámica del mercado laboral y sus desafíos, con el fin de contribuir a la toma de decisiones y la definición de políticas de mercado de trabajo. Algunos de los principales logros gestados desde este departamento, se enlistan a continuación:

- Aportar en forma continua información estadística, informes e investigaciones sobre las dinámicas del mercado de trabajo y sus desafíos en respuesta a los requerimientos de la dirección y sus departamentos como insumo para la orientación de políticas públicas:
 - Perfil de la persona desempleada, con la aplicación de dos métodos de análisis (conglomerados y nivel educativo).
 - Informes de mercado de trabajo por regiones de planificación.
 - Análisis trimestrales del mercado de trabajo.
 - Actualización del barómetro y la pizarra informativa.
 - Insumo para priorización de establecimiento de convenios con unidades de empleo a partir de los indicadores de competitividad cantonal.
 - Compendio de fuentes de información para la identificación de la demanda ocupacional.
- Consolidación de información sobre el quehacer institucional e interinstitucional, como apoyo a la rendición de cuentas (anuario estadístico institucional).
- Elaboración de una metodología e instrumentos para la recolección de información sobre necesidades de capacitación y talento humano de empresas del sector turístico, con el propósito de favorecer la implementación de los servicios de empleo.
- Estudio piloto para la validación de dicha metodología e instrumentos en el sector turístico de Guanacaste.
- Perfiles de ocupacionales de puestos vacantes en las empresas turísticas de Guanacaste y otras.
- Elaboración en forma conjunta con la DNE de la propuesta de la nueva

teoría de intervención del programa EMPLEATE.

- Elaboración de propuesta de términos de referencia para la estrategia de Empleabilidad.

3. Cambios habidos en el entorno durante el periodo de gestión, incluyendo los principales cambios en el ordenamiento jurídico que afectan el quehacer institucional o de la unidad, según corresponda al jerarca o titular subordinado.

Durante el periodo de gestión abarcado en este documento, no se identifican cambios en el ordenamiento jurídico que hayan afectado directamente el quehacer de la dirección. En su lugar, la Dirección Nacional de Empleo ha impulsado ajustes normativos como la reforma al Programa Nacional de Empleo mediante un Decreto Ejecutivo; que ha finalizado la etapa de consulta pública; tal y como se indica en otra sección de este documento.

Otro elemento importante de esta gestión ha sido la generación de convenios para la creación de una red de unidades de empleo, en el marco del SNE, este elemento si bien es operativo, durante mi periodo como Director, se lograron cambios en el convenio con el objetivo de fortalecer la alianza e implementación del Sistema Nacional de Empleo.

4. Estado de la autoevaluación del sistema de control interno institucional o de la unidad al inicio y al final de su gestión, según corresponda al jerarca o titular subordinado.

En concordancia con el Sistema de Control Interno Institucional, la Dirección Nacional de Empleo efectuó en tiempo y forma el proceso de autoevaluación de la unidad y lo comunicó a través del oficio DNE-OF-402-2022, con fecha 11 de

octubre de 2022. El resultado obtenido que sigue vigente a la fecha, puede ser consultado haciendo click en la palabra [enlace](#).

5. Acciones emprendidas para establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional o de la unidad, al menos durante el último año, según corresponda al jerarca o titular subordinado.

Como parte de las acciones de control interno de la Dirección Nacional de Empleo y en apego a la normativa vigente aplicable, se desarrolló de manera participativa lo correspondiente al Sistema Específico de Valoración de Riesgo (SEVRI) para el año 2022.

La Dirección mediante nota del DNE-OF-467-2022 29, con fecha de noviembre de 2022, remitió el SEVRI notificando adecuados niveles de control para gestionar los riesgos asociados a la gestión de la Unidad. Al hacer click en la palabra [enlace](#) se puede obtener el detalle del SEVRI 2023 de la DNE.

6. Principales logros alcanzados durante la gestión de conformidad con la planificación institucional o de la unidad, según corresponda.

Los resultados de la gestión de acuerdo con la planificación institucional se han plasmado en el oficio DPI-INF-7-2023, con fecha 25 de enero de 2023, que está disponible en el siguiente [enlace](#).

De los 16 indicadores a cargo de la Dirección, 10 presentan cumplimiento superior al 80% y 6 tienen cumplimiento de menos de 50%. La siguiente imagen detalla cada uno de los indicadores y su porcentaje de cumplimiento:

Imagen 1. Costa Rica, MTSS, DNE, 2023. Porcentaje de cumplimiento de indicadores del POI 2022.

Indicador/Unidad Medida	Meta	Logrado	Porcentaje alcanzado
Número de procedimientos documentados por la Dependencia y aprobados por la Dirección General de Planificación del Trabajo (DGPT).	14,00	0,00%	0,00%
Número de personas funcionarias que participan en las actividades organizadas y promovidas por la Unidad de Seguridad y Salud Ocupacional (USSO), que promueven una cultura de seguridad y salud en los centros de trabajo.	13,00	31	238,46%
Número de acciones implementadas que contribuyen a minimizar los impactos ambientales en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.	2,00	0,00	0,00%
Número de actividades que promueven los valores y la ética institucional, realizadas por la dependencia y dirigidas a las personas funcionarias.	2,00	1,00	50,00%
Porcentaje de personas egresadas de los procesos de capacitación y formación del MTSS, registradas en la plataforma informática única, que están en proceso de intermediación de empleo.	100%	13,66	13,66%
Número de personas egresadas de los procesos de Capacitación y Formación del MTSS, según la Estrategia de Alianza para el Bilingüismo (ABI).	5430,00	4817,00	88,71%
Porcentaje de personas egresadas de los procesos de capacitación y formación para el empleo del MTSS, que lograron su inserción laboral, a través del Sistema Nacional de Empleo.	30,00%	34,25%	114,17%
Número de personas en condición de discapacidad insertas en el mercado laboral producto del proceso de intermediación laboral o de estrategias con el sector empresarial impulsadas por el MTSS.	80,00	75,00	93,75%
Número de municipalidades operando como Unidades de Empleo (UE) e integradas en el Sistema Nacional de Empleo.	30,00	15,00	50,00%
Anuario Estadístico Institucional elaborado.	1,00	1,00	100%

Indicador/Unidad Medida	Meta	Logrado	Porcentaje alcanzado
Número de actualizaciones de Bases de datos de Gasto Social (SOCX) para los Comités de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) elaboradas.	1,00	1,00	100%
Número de investigaciones sobre el mercado de trabajo elaboradas.	12,00	20,00	166,67%
Persona subsidiada.	11.488,00	15534,00	135,22%
Persona intermediada.	9500,00	7988,00	84,08%
Actividad de capacitación.	12,00	12,00	100%
Dictamen recomendativo.	420,00	526,00	125,24%

Fuente: Sistema de Planificación Institucional (sPlani).

Los indicadores que requieren mayor atención para ejercicios de plan-presupuesto 2023, son los ligados a asuntos administrativos, registro de personas egresadas en la plataforma www.ane.cr y a operación de municipalidades como oficinas de empleo.

7. Estado de los proyectos más relevantes en el ámbito institucional o de la unidad, existentes al inicio de la gestión y de los que dejó pendientes de concluir.

IMPULSO A LA GOBERNANZA DEL SISTEMA NACIONAL DE EMPLEO

En el marco del Sistema Nacional de Empleo (SNE), la DNE fungió como Secretaría Técnica del SNE y apoyó al Consejo de Empleo. Seguidamente se enlistan las sesiones comprendidas en el periodo de este informe y los acuerdos tomados, que han permitido mantener la gobernanza del sistema activa en favor de las personas que buscan empleo y las empresas que buscan talento.

A. CONSEJO DE EMPLEO

Del 2022 a la fecha de generación de este informe, el Consejo de Empleo ha sesionado un total de 3 ocasiones, para las cuales se detalla a continuación los principales acuerdos obtenidos:

Sesión ordinaria 1-2022 del día 11 de agosto de 2022 con la presencia de 13 integrantes del consejo, y presidida por la señora Ministra de ese momento la Sra. Marta Esquivel Rodríguez. En la sesión se lograron establecer los siguientes acuerdos:

- ACUERDO 1. Se lee y aprueba el orden del día N°01-2022 propuesto para esta sesión con modificaciones y adiciones. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 2. Instruir a la Secretaría Técnica de Empleo a que realice un mapeo y seguimiento de los acuerdos pendientes de cumplimiento, con asignación de responsables y plazos. Esto con el fin de ser analizados en la próxima sesión del Consejo de Empleo. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 3. Aprobar el informe del estado avance del Plan Operativo de la Agencia Nacional de Empleo. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 4. Instruir a la ANE, para que en coordinación con el Ministerio y la Dirección se implemente estrategia que incluya una campaña para la búsqueda activa / registro de empresas y publicación de vacantes, el informe deberá ser presentado en próximo Consejo de Empleo. Plazo: inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 5. Coordinar presentaciones de la herramienta de manera bilateral con las instituciones y organizaciones que así lo requieran. Plazo: inmediato. Aprobado por unanimidad.

Sesión ordinaria 1-2023 del día 30 de enero de 2023 con la presencia de 7 integrantes del consejo, y presidida por el señor Ministro de ese momento el Sr. Luis Paulino Mora. En la sesión se lograron establecer los siguientes acuerdos:

- ACUERDO 1. Se lee y aprueba el orden del día N°01-2023 propuesto para esta sesión sin modificaciones ni adiciones. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 2. Incorporar el proyecto denominado “Estrategia Nacional de Empleabilidad” como una de las prioridades del Consejo de Empleo. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 3. Instruir a la Secretaría Técnica para que las personas miembros de las distintas instituciones funjan como enlaces técnicos de cara al proceso

de elaboración que se está llevando a cabo mediante el apoyo de la OIT. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.

- ACUERDO 4. Solicitar a la Secretaría Técnica y al Equipo de trabajo de la OIT, presentar los avances respectivos. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 5. Dar por recibida la propuesta del Plan Operativo 2023 de la ANE y dar continuidad a los trabajos en curso. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 6. Encargar a la Secretaría Técnica su revisión para posterior aprobación por parte del Consejo de Empleo. Aprobado por unanimidad.

Sesión extraordinaria 2-2023 del día Jueves 9 de febrero con la presencia de 10 integrantes del consejo, y presidida por el señor Ministro el Sr. Andrés Romero Rodríguez. En la sesión se lograron establecer los siguientes acuerdos:

- ACUERDO 1. Se lee y aprueba el orden del día N°02-2023 propuesto para esta sesión sin modificaciones ni adiciones. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 2. Ratificar el acuerdo tomado en la sesión N°01-2023 de incorporar el proyecto denominado “Estrategia Nacional de Empleabilidad” como una de las prioridades del Consejo de Empleo. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 3. Ratificar el acuerdo tomado en la sesión N°01-2023 de instruir a la Secretaría Técnica para que las personas miembros de las distintas instituciones funjan como enlaces técnicos de cara al proceso de elaboración que se está llevando a cabo mediante el apoyo de la OIT. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 4. Ratificar el acuerdo tomado en la sesión N°01-2023 de solicitar a la Secretaría Técnica y al Equipo de trabajo de la OIT, presentar los avances respectivos. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 5. Ratificar el acuerdo tomado en la sesión N°01-2023 de dar por recibida la propuesta del Plan Operativo 2023 de la ANE y dar continuidad a los trabajos en curso. Plazo inmediato. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 6. Ratificar el acuerdo tomado en la sesión N°01-2023 de encargar a la Secretaría Técnica la revisión del borrador Plan Operativo

2023 de la ANE para posterior aprobación por parte del Consejo de Empleo. Aprobado por unanimidad.

B. SECRETARÍA TÉCNICA

Sobre este órgano, desde el inicio de mi gestión como Director Nacional de Empleo y hasta la fecha se ha sesionado una vez, en atención de las disposiciones dirimidas por el CE, específicamente el día 30 de noviembre del 2022, en la que destacan los principales acuerdos.

- ACUERDO 1. Se lee y aprueba el orden del día N°01-2022 propuesto para esta sesión sin modificaciones ni adiciones. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 2. Solicitar a la ANE la Presentación del plan de trabajo formal para la siguiente sesión. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 3. Ratificación de los acuerdos tomados por el CE en la sesión 1-2022 del CE. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 4. Dar por recibido el informe de PANIAMOR y propiciar la coordinación con las instituciones del SNE para el 2023. Aprobado por unanimidad.
- ACUERDO 5. Recibir información sobre la Estrategia Nacional de Empleabilidad. Aprobado por unanimidad.

Las sesiones del Consejo de Empleo y de la Secretaría Técnica son de celebración periódica, corresponde darles continuidad sobre la base del diálogo tripartito y gestión documental requerida, para la toma de decisiones de calidad en favor del avance país en materia de empleabilidad.

C. LANZAMIENTO DE LA PLATAFORMA ANE.CR

El 29 de julio de 2022, en coordinación con Presidencia de la República y el INA, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social realizó el lanzamiento de la plataforma informática del Sistema Nacional de Empleo www.ane.cr. Esta herramienta se presentó para que empresas que buscan talento y personas que buscan empleo tengan un espacio digital donde encontrarse y potenciar de este

modo la empleabilidad. Al 14 de febrero de 2023, www.ane.cr reporta más de 21 mil personas registradas, más de 3000 vacantes y más de 4500 empresas.

El mejoramiento de la plataforma www.ane.cr es una línea de trabajo continuo del Sistema Nacional de Empleo y es de suma importancia que la Dirección Nacional de Empleo, impulse las acciones y procesos apropiados, para que así suceda según competencia y en articulación con las diferentes partes interesadas.

D. PLAN OPERATIVO AGENCIA NACIONAL DE EMPLEO 2023

El plan anual operativo de la Agencia Nacional de Empleo (ANE) es un instrumento de gestión que define las principales acciones de la ANE. Para garantizar que la Agencia cuente con este plan en el 2023, la dirección ha promovido su elaboración y presentación ante el Consejo de Empleo.

Como se puede leer en otra sección de este documento, el Plan Operativo de la ANE 2023 ha sido presentado ante esta instancia en sesión ordinaria No 1, celebrada el 30 de enero de los corrientes y el órgano colegiado ha determinado, encargar a la Secretaría Técnica la revisión del borrador Plan Operativo 2023 de la ANE, para posterior aprobación por parte del Consejo de Empleo (Acuerdo 6).

La Dirección Nacional de Empleo tiene ahora la responsabilidad de propiciar que la Secretaría Técnica ejecute el acuerdo según lo indicado por el Consejo de Empleo, para asegurar que la Agencia opera siguiendo lo que apruebe la entidad de mayor nivel político, del Sistema Nacional de Empleo de nuestro país.

E. AGENDA ESTRATÉGICA DE EMPLEO

Además de velar por el funcionamiento de las actividades ordinarias de la Dirección Nacional de Empleo, durante esta gestión se ha trabajado en la construcción de una agenda estratégica de empleo de la que contempla -entre otras- las siguientes líneas de acción:

- Sistema Nacional de Empleo: Posicionamiento del Consejo de Empleo y Secretaría Técnica, proyecto de interconexión ANE.CR-PRONAE, mecanismo

de registro empresas y vacantes ANE.CR, protocolo de intermediación de empleo y derechos laborales ante cierres, Lanzamiento del Centro de Contacto de la Agencia Nacional de Empleo.

- PRONAE/EMPLÉATE: Reforma vía decreto ejecutivo del programa, impulso de proyecto de cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para impulsar la incorporación del esquema de financiamiento por resultados, dentro de la ejecución del programa con el fin de orientarlo a medición de resultados.
- Estrategia Nacional de Empleabilidad: Como antesala de una futura política de empleo, la Estrategia se concibe como una política pública de mercado laboral, para potenciar la empleabilidad en el país. A la fecha, la estrategia se encuentra en formulación y se está materializando con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El seguimiento al proyecto de cooperación internacional que hace posible el proceso y la creación de condiciones para la participación del sector trabajador, empleador e institucional; son aspectos clave para la entrega de la estrategia en el tiempo previsto.

Nótese que la agenda estratégica no solo ha estado en construcción, sino que ya está generando resultados que se han plasmado en este documento. Las tres líneas de acción se encuentran activas y su continuidad es muy valiosa, de cara al desarrollo de talento humano en el país, vinculado a productividad y la inclusión social.

F. PROYECTO INTERCONEXIÓN INFORMÁTICA CON ANE.CR

El MTSS como rector del Sistema Nacional de Empleo, requiere alinear y colocar en la lógica sistémica los servicios ofrecidos por medio del Programa Nacional de Empleo que son concordantes con una Política Activa del Mercado Laboral.

Con el fin de lograr este objetivo se han realizado una serie de sesiones de trabajo entre el personal técnico y administrativo tanto de la ANE como del MTSS, para lograr los desarrollos informáticos necesarios que comuniquen al sistema de control y ejecución de los proyectos del PRONAE con la plataforma de la ANE. Esta interconexión permitiría publicar la oferta programática del programa dentro del

módulo de la ANE, para que así, por esta vía las posibles personas beneficiarias puedan visualizar y aplicar para participar dentro de los procesos y de igual forma se pueda priorizar a la población conforme a los niveles definidos en el SNE.

En este momento los desarrollos informáticos se encuentran en una etapa de desarrollo, el proceso de interconexión conlleva 2 etapas, la primera obedece a la incorporación de filtros adicionales a los ya contemplados dentro de ANE para la población, esta ya fue ejecutada en su totalidad y entregada a la ANE para el avance a nivel de dicho sistema para la puesta en funcionamiento. La segunda etapa lleva un avance de un 15% en los desarrollos y se espera el 85% restante queden finalizados para el 31 de marzo del presente año; posterior a esto se estaría trasladando los desarrollos a la ANE para que puedan realizar los trabajos correspondientes, que conforme al cronograma de trabajo de ellos estarían finalizando aproximadamente para el mes de octubre del presente año, por lo anterior para el presupuesto 2024 ya se podrían trabajar los proyectos del programa.

G. ESTRATEGIA NACIONAL DE EMPLEABILIDAD Y TALENTO HUMANO DE COSTA RICA (ENETH-CR)

Considerando que la problemática en los campos de la calidad del empleo y de la oferta y demanda laboral es compleja, se contempló durante mi gestión la posibilidad de desarrollar acciones que permitan contrarrestar algunas de esta complejidad y de generar opciones para la población nacional y el aparato productivo. En este sentido, se da un paso inicial importante al gestionar apoyo de parte de la Organización Internacional del Trabajo para la definición y ejecución de una Estrategia Nacional de Empleabilidad, que permita dotar de las competencias y cualificaciones que demanda el mercado laboral a aquellas personas que buscan activamente un empleo o piensan hacerlo, así como, a quienes ya teniéndolo desean o necesitan mejorar su perfil laboral. En este sentido, se contempló que, para que dicha estrategia resulte exitosa es conveniente desarrollar conjuntamente acciones de mejora en algunas áreas o procesos del Sistema Nacional de Empleo, en especial, en lo que concierne al establecimiento de una relación cercana y permanente con el tejido empresarial, así como conocer con mayor exactitud sus necesidades de talento humano en el corto y mediano plazo, con el fin de desarrollar procesos de capacitación y formación para el trabajo acordes con las

dinámicas productivas y, con ello, aumentar sensiblemente las posibilidades de inserción laboral de las personas egresadas de dichos procesos.

Para la formulación de la Estrategia Nacional de Empleabilidad en el marco del Sistema Nacional de Empleo, se formalizó con la OIT la cooperación como asistencia técnica, que bajo el liderazgo del MTSS por medio de la Dirección Nacional de Empleo, provea de los insumos técnicos necesarios en cada etapa del proceso, consolide las propuestas surgidas de las consultas con interlocutores sociales y otras instancias de gobierno, organice y consolide los avances y acuerdos y desarrolle herramientas e instrumentos de política pública para la implementación de la Estrategia.

La cooperación inició se encuentra en desarrollo y se realizará con el apoyo de los proyectos “Promoción del empleo y la protección social en el marco integral de respuesta a las personas refugiadas en América Central y México” y “Contratación equitativa en Centroamérica: fortalecimiento de las capacidades institucionales para la integración socioeconómica de las personas migrantes y refugiadas”. Ambos proyectos contemplan dentro de sus objetivos principales, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Empleo de Costa Rica, en particular, del sistema de información del mercado laboral, con el fin de mejorar el análisis de la demanda ocupacional, la oferta laboral y las brechas de competencias en el país y contribuir así a facilitar el acceso de las personas migrantes y refugiadas a los servicios del SNE y al empleo.

La consultoría estipula los siguientes objetivos:

General: Elaborar la Estrategia Nacional de Empleabilidad, en función de los componentes del Modelo de Gestión del Sistema Nacional de Empleo y su esquema de gobernanza, con enfoque de género e inclusión social.

Específicos.

1. Diseñar la Estrategia Nacional de Empleabilidad, en el marco del SNE y su esquema de gobernanza.
2. Proveer de los elementos operativos necesarios para la implementación de la Estrategia Nacional de Empleabilidad por medio de la definición de un Plan de Acción, Plan de Financiamiento y un Plan de monitoreo y seguimiento de la Estrategia.

Al término de mi gestión en la DNE el estado de avance con los productos es el siguiente:

PRODUCTO	AVANCE
Producto 1: Propuesta metodológica y plan de trabajo de la consultoría que incluya la ruta crítica del proceso y un plan de gestión de partes interesadas (Potenciales actores del sistema a ser consultados) - 15 de diciembre de 2022.	APROBADO POR DNE
Producto 2: Documento borrador inicial de propuesta de Estrategia Nacional de Empleabilidad que desarrolló los contenidos según la estructura y elementos claves indicados en el apartado 1) de las actividades principales de los términos de referencia - 17 de febrero de 2023.	EN DESARROLLO
Producto 3: Documento borrador de Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Empleabilidad - 31 de marzo de 2023.	NO INICIADO
Producto 4: Documento borrador de Plan de Monitoreo y seguimiento de implementación de la Estrategia Nacional de Empleabilidad con base en su Plan de Acción - 31 de marzo de 2023.	NO INICIADO
Producto 5: Documento borrador de Plan de Financiamiento de la Estrategia Nacional de Empleabilidad - 17 de abril de 2023.	NO INICIADO
Producto 6: Documento final de Estrategia Nacional de Empleabilidad que integre además su Plan de Acción, Plan de Financiamiento, Plan de Monitoreo y Seguimiento e incorpore los comentarios, recomendaciones y observaciones de la DNE del MTSS, la OIT y los actores sociales representados en la Comisión Nacional de Empleo del SNE - 31 de abril de 2023.	NO INICIADO
Producto 7: Un informe final de la consultoría que incluya recomendaciones para el seguimiento, especialmente en la etapa de implementación de la Estrategia - 15 de junio de 2023.	

H. PROYECTO FINANCIAMIENTO POR RESULTADOS PARA EMPLÉATE

A pesar de ser una de las economías más exitosas de la región (BIDeconomics, 2019), Costa Rica enfrenta desafíos en términos de su mercado laboral. La tasa promedio de desempleo entre 2016-2019 fue de 10.2%, afectando principalmente a las mujeres (13.1% vs 8.3% en hombres) y los jóvenes entre 15 y 24 años (26.1%) (INEC, 2022).

Producto de la crisis sanitaria y económica provocada por la COVID-19, en el período del 2020-2022, el desempleo promedio aumentó a 16.2%, y siguió afectando principalmente a las mujeres (21.4% vs 12.8% en los hombres) y los jóvenes entre 15 y 24 años (38%) (INEC, 2022). Actualmente, el desempleo alcanzaría un 11,6% (INEC, 2023). Asimismo, desde 2013 la informalidad ha permanecido estancada en torno al 43%, afectando especialmente a las personas entre 15 y 24 años (47%) y entre 45 a 59 años (46%). En el tercer trimestre del 2022 la informalidad fue 44%, afectando más a las mujeres que los hombres: 45% y 43% respectivamente.

Al tercer trimestre de 2022, se observó una mejora con respecto al segundo trimestre de 2020, ya que la población desempleada se redujo en poco más de 254 mil. Pese a lo anterior, no puede perderse de vista que todavía dicha población corresponde casi a 297 mil personas, lo cual se traduce en una tasa de desempleo de 11,6%. Al comparar dicha cifra con la tasa de desempleo promedio de los países de la OCDE (en noviembre de 2022 se mantuvo en 4,9%), Costa Rica se ubica entre los países con mayor afectación (MTSS, 2023).

Como es conocido, son las mujeres quienes históricamente han experimentado mayores barreras que dificultan su incorporación en el mercado laboral, situación que se refleja en el elevado nivel de desempleo que enfrentan en comparación con los hombres. En gran parte, esto se asocia a las mayores cargas de trabajo no remunerado socialmente asignadas a ellas, y en el contexto actual, a la mayor afectación de la pandemia en sectores económicos con mayor ocupación femenina, tales como servicios, comercio y servicio doméstico. Lo anterior ha redundado en un ensanchamiento en la brecha de género. De esta forma, mientras que en el tercer trimestre de 2022 los hombres tienen una tasa de desocupación del 8,9%, la de las mujeres alcanzó un 16,5%, es decir 7,6 p.p. más (MTSS, 2023).

La situación es aún más compleja para la población joven, ya de por sí enfrentaba mayores probabilidades de desempleo que las personas adultas. En el tercer trimestre de 2022, las personas de 17 a 24 años experimentan una tasa de desempleo de 30,9% y las de 25 a 35 años un 12,1% (MTSS, 2023).

El programa EMPLEATE surge en su momento como respuesta a las obligaciones asumidas por el Estado costarricense, en específico a sectores de la población como las personas jóvenes con dificultades para insertarse exitosamente en el mercado laboral, otorgando especial atención a sus necesidades de educación y formación técnica como vía principal para alcanzar un empleo decente.

El programa encuentra sustento legal desde la Constitución Política de Costa Rica, que en su Artículo 56 establece el trabajo como un derecho y una obligación de los individuos y deja clara la responsabilidad del Estado para su consecución, hasta la reciente integración de la oferta programática del Estado en materia de empleo y áreas vinculadas a servicios públicos de empleo en una sola, mediante la puesta en vigencia del Decreto Ejecutivo N°41776-MTSS-MEP-MIDEPLAN-MDHIS-MCM- MCSP, “Creación del Sistema Nacional de Empleo” el 19 de junio de 2019. Este sustento, además, pasa por las diferentes normas que representan la antesala y desarrollo a través del tiempo del Programa.

Actualmente, EMPLEATE enfrenta una serie de limitaciones que se convierten en obstáculos importantes para lograr un mayor impacto, al tiempo que carece de instrumentos, tanto estratégicos como operativos, para medir su impacto y propiciar sanos procesos de mejora continua. Estas limitaciones han sido identificadas a través de procesos de evaluación, tanto internos como externos. Otros desafíos han surgido como resultado de las nuevas dinámicas económicas y laborales, el acelerado cambio y volatilidad del mercado laboral que representa una creciente presión en las personas oferentes en cuanto al desarrollo de su empleabilidad para lograr inserción laboral y permanencia en el empleo, lo cual demanda que el programa renueve y vigorice sus procesos de ejecución y medición de resultados, manteniendo enfoque de inclusión social.

A la vez, algunas de estas limitaciones se han potenciado a raíz de los cambios introducidos en los servicios públicos de empleo producto del Decreto Ejecutivo N°41776, dado su espíritu de organización y creación de sinergia y lo que estos

cambios implican en cuanto a la mejora y la reconfiguración de la oferta programática de las instituciones adscritas al SNE de manera proactiva y con acciones afirmativas tempranas. Así mismo, la lógica de funcionamiento del SNE centrada en el desarrollo de la empleabilidad de las personas y la superación del desencuentro entre la oferta y la demanda de talento humano, llaman a la búsqueda de soluciones innovadoras que puedan seguir el paso del cambiante y cada vez más demandante mercado laboral.

Por otra parte, la evidencia internacional muestra que los programas de inclusión laboral más exitosos son aquellos que brindan un tratamiento integral a la población y con una mejor oferta de servicios, con enfoque sistémico, a fin de responder a las necesidades diferenciadas de quienes participan en ellos, lo cual también se convierte en factor impulsor de revisión y cambio.

Algunas acciones de la Dirección Nacional de Empleo y el MTSS iniciadas y/o en curso para el mejoramiento del programa se relacionan con:

- la ampliación del rango de edad para la población objetivo, colocando el límite superior de edad en 35 años para las mujeres (entre 17 a 24 años para hombres);
- la inclusión de la condición de vulnerabilidad como criterio adicional para la selección de personas beneficiarias;
- la selección de la población a atender entre las personas usuarias inscritas en la plataforma informática del SNE;
- el desarrollo de procesos de búsqueda de personas candidatas en la plataforma tecnológica del SINIRUBE -vinculado de forma inherente con el desarrollo de interoperabilidad con esta plataforma directamente o a través de la plataforma del SNE-;
- la consideración de la posibilidad de que personas que ya han participado en EMPLEATE o en otros programas formativos educativos de un corte similar puedan volver a beneficiarse;
- el fortalecimiento en los procesos para determinación y priorización de las actividades económicas de los sectores productivos estratégicos en materia de demanda ocupacional y oportunidades de empleo;

- el fortalecimiento de las relaciones interinstitucionales para la determinación de la demanda ocupacional y estudios del mercado laboral, determinación de necesidades de talento humano y de prioridades en materia de prestación de servicios de capacitación y formación profesional;
- el fortalecimiento de procesos institucionales para el análisis del comportamiento de la población joven en el rango de 17 a 35 años, enfatizando en aquella que se encuentra desempleada y fuerza de la fuerza de trabajo con disponibilidad para trabajar; entre otros

El esquema de Financiamiento por Resultados (FpR) es un modelo de contratación y financiación de proyectos en los que al menos una parte de la remuneración que recibe el organismo ejecutor (centro de formación u organización competente) está asociada al logro de resultados previamente acordados y verificables. Este esquema estimula la consecución de resultados por encima de la provisión de servicios. El funcionamiento de estos esquemas es variado, depende, en gran medida, de las reglas de diseño, los arreglos institucionales, y los actores, públicos y/o privados vinculados a cada instrumento. Sin embargo, el funcionamiento de la mayoría de estos esquemas se basa en el accionar de tres figuras generales:

- **Financiador (Unidad Financiera):** Actúa como pagador por resultados y es el responsable de generar los compromisos de pago y desembolsar los recursos e incentivos a los proveedores de servicios solo sí los resultados previamente acordados son alcanzados.
- **Proveedor (Centro de Formación):** encargado de proveer los servicios a la población priorizada para cumplir con resultados predeterminados.
- **Verificador independiente:** encargado de constatar el cumplimiento de resultados y comunicar estos al financiador para que se proceda o no con los respectivos desembolsos.

En términos generales, el funcionamiento de estos esquemas se puede resumir en los siguientes pasos:

1. El pagador de resultados firma un contrato con uno o varios proveedores.
2. El proveedor de servicios implementa la intervención, trabajando con la población objetivo para alcanzar los resultados acordados en el marco del contrato.

3. Un verificador externo mide los resultados alcanzados por el proveedor e informa al financiador si se han logrado las metas previamente acordadas.
4. El pagador le paga al o proveedores por los resultados alcanzados.

En caso de que no se logren los resultados y el contrato esté atado ciento por ciento a resultados, el gobierno no desembolsa recursos. Cabe resaltar que, para buscar un balance entre la ejecución y el riesgo de no cumplimiento, algunos de estos esquemas vinculan un porcentaje del pago a actividades y/o resultados intermedios, y otra parte está condicionada a los resultados, para incentivar así la meta deseada y considerar la capacidad del mercado para poder asumir ese riesgo.

Múltiples esquemas de pago por resultados han sido implementados en países de Latinoamérica como Argentina, Perú, Chile y Colombia, obteniéndose diversos resultados relacionados con la forma de implementación, las alianzas establecidas y los objetivos específicos de cada país. Al momento, en Costa Rica no se ha implementado en el sector público.

Para mejorar la inserción laboral formal de las personas trabajadoras informales o de las desempleadas vulnerables y así facilitar su inserción laboral formal, una mayoría de países implementa políticas activas del mercado laboral -PAML (por ejemplo, capacitación, orientación, intermediación laboral y/o subsidios a la contratación). La evidencia sobre el impacto de estas políticas es abundante y los resultados son mixtos: con impactos bajos en empleo de calidad, en algunos casos negativos, o impactos positivos y a veces persistentes en el largo plazo. Distintos estudios han tratado de identificar los factores asociados a las políticas exitosas (por ejemplo, Card et al 2017, Kluve et al 2019, McKenzie 2017). Kluve et al (2019) encuentran que tienen mayor probabilidad de éxito las PAML que: (i) hacen perfilamiento de las personas beneficiarias y seguimiento a su desempeño; (ii) combinan distintos tipos de servicios para adecuarlos a la necesidad de las personas beneficiarias; y (iii) otorgan a los proveedores incentivos financieros al resultado (por ejemplo, que los beneficiarios hayan conseguido un empleo formal). Se trata de tres atributos que, generalmente, caracterizan a los programas de Financiamiento por Resultados (FpR).

Los programas de FpR cambian el enfoque tradicional de pago por insumos y/o actividades realizadas y condicionan los pagos, en parte o en su totalidad, a la consecución de resultados predefinidos, medibles y verificables, con el objetivo final de mejorar la efectividad de las políticas y programas sociales (Albertson et al., 2018; GO Lab, 2021b; Instiglio, 2018). Si bien existen diferentes modelos de FpR como Contratos Basados en Desempeño, Bonos de Impacto Social, Bonos de Impacto de Carrera, entre otros, en cualquier modelo, el FpR tiene la capacidad de mejorar la efectividad de los programas de empleo a través de cuatro canales: (i) la alineación de los incentivos del operador hacia el logro de resultados en empleo; (ii) provisión de mayor flexibilidad en la combinación de servicios que entrega el operador según las necesidades de los beneficiarios y los requerimientos de los empleadores; (iii) mayor rendición de cuentas; y (iv), en algunos casos, mayor canalización de recursos de cooperación o cofinanciamiento privado, pues el financiamiento por resultados fomenta una cultura de rendición de cuentas y puede dar mayor transparencia en el uso de los recursos públicos.

En Costa Rica, la principal PAML orientada a la inserción laboral de la población en condición de vulnerabilidad es el Programa EMPLEATE, que representa una de las cuatro modalidades de atención del Programa Nacional de Empleo (PRONAE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

El MTSS es consciente de las oportunidades de mejora del Programa y, como ya se ha mencionado, viene trabajando en el fortalecimiento de EMPLEATE mediante una actualización de la teoría de intervención y de la base normativa del programa. En esa misma lógica, a través de la gestión de la DNE a la que se circunscribe este informe, se remitió a MIDEPLAN solicitud para desarrollar proyecto de cooperación técnica no reembolsable (CT) para desarrollar un piloto de EMPLEATE con un esquema de FpR, mediante oficio MTSS-DMT-OF-109-2023 del 6 de febrero del año en curso, mismo que incluyó todos los aspectos de llenado solicitados por MIDEPLAN en su Instrumento de Formulación de Proyectos de Cooperación Internacional Técnica y Financiera no Reembolsable, con Fuentes Cooperantes Bilaterales y Multilaterales.

En síntesis, en el marco de las acciones en desarrollo por parte del MTSS a través de la DNE, y las propuestas en el supra citado proyecto, se visiona que

el mejoramiento de la empleabilidad será realmente efectivo, siempre que EMPLEATE logre identificar las oportunidades laborales existentes en el corto, mediano y largo plazo, así como también cuales son las habilidades y competencias ligadas a ellas. Además, es necesario determinar las necesidades, posibilidades y carencias de la población que atiende. A través de estos dos procesos será posible determinar las rutas específicas de intervención que deben desarrollarse para fortalecer el talento humano de quienes participan en el programa y de esta forma generar fortalezas que les permitan acceder con mayores posibilidades de éxito a los servicios de intermediación de empleo.

Lo anterior también implica un dinámico y sistemático trabajo con todos los actores del mercado laboral, actores del SNE, empresas y persona; esto, aunado a la implementación del esquema de FpR puede significar una sustancial mejora en la inserción laboral de la población objetivo y un significativo fortalecimiento de la PAML que EMPLEATE representa.

8. Administración de los recursos financieros asignados durante la gestión a la institución o a la unidad, según corresponda.

La ejecución presupuestaria del programa 73200 en el año 2022 ascendió el 95%, esto quiere decir que del presupuesto aprobado de 27 054 289 662 de colones, se ejecutaron 26 345 681 646 de colones. La siguiente tabla presenta un desglose por partida presupuestaria.

r

Cuadro 10. Costa Rica, MTSS, DNE. Desglose de ejecución presupuestaria del programa 73200 en el año 2022.

PROGRAMA 73200 EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL
PORCENTAJE DE EJECUCIÓN INSTITUCIONAL POR PARTIDAS
LIQUIDACIÓN PRELIMINAR AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2022

Descripción	Presupuesto Inicial	Presupuesto Actual	Relación %	Presupuesto Devengado	% Ejecución
Remuneraciones	1 384 560 000	1 379 615 377	5,10%	1 203 964 379	87,27%
Servicios	229 409 133	207 749 675	0,77%	168 323 710	81,02%
Materiales y Suministros	4 616 140	3 851 140	0,01%	2 757 126	71,59%
Bienes Duraderos	23 002 679	23 002 679	0,09%	20 988 500	91,24%
Transferencias Corrientes	25 440 135 000	25 440 070 791	94,03%	24 949 647 931	98,07%
TOTAL PRESUPUESTO MTSS	27 081 722 952	27 054 289 662	100%	26 345 681 646	97,38%

Fuente: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección Financiera, 2023.

La ejecución de las partidas de bienes duraderos y transferencias superan el 90%, mientras que remuneraciones, servicios y materiales y suministros muestran un porcentaje inferior.

El Informe de Evaluación Anual 2022, apartado financiero del programa presupuestario arriba citado, remitido mediante oficio DNE-OF-24-2023 con fecha del 20 de enero de 2023; presenta la justificación por subpartidas, de los aspectos que afectaron el cumplimiento superior al 90%.

En el caso de remuneraciones, el cumplimiento alcanzado se deriva de que la proyección salarial realizada por el Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos del MTSS fue superior al crecimiento salarial real del año 2022, el cual se mantuvo estable y no tuvo variaciones por costo de vida ni aumentos en cargas sociales, por este motivo se ejecutaron todas las subpartidas por encima del 85% en promedio, excepto la 00399 Otros Incentivos Salariales que tuvo un porcentaje de cumplimiento del 77,1%.

Por lo que se refiere a servicios, en la subpartida 10103 Alquiler de equipo de cómputo, hubo un retraso en la entrada en vigencia del contrato nuevo, además, la entrega de los equipos se dio de manera extemporánea por retrasos en la importación de los equipos, lo que se tradujo en una subejecución del 44,25% del total programado.

La subpartida 10502 Viáticos tuvo una ejecución del 37,66% debido a que se realizó una menor cantidad de giras que las programadas en el año 2021, debido principalmente a la digitalización de servicios que posibilita la recepción de solicitudes de proyectos por medio del sitio web <https://infopronae.mtss.go.cr/> del Programa Nacional de Empleo, que es el principal ejecutor de esta subpartida.

Las subpartidas 10301, 10303 y 10307 se ejecutan según demanda de las personas funcionarias que requieran contratar servicios de información, impresión, o transferencia electrónica de información (renovaciones de firma digital, entre otros), cuyo comportamiento en el 2022 fue menor a lo planificado y solicitado en el año 2021 por las unidades que brindan servicios sustantivos.

En cuanto a las subpartidas 10807 y 19905 se presupuestaron para contingencias que no se materializaron en el 2022, razón por la cual su ejecución fue de un 0%.

La compra de vacunas contra la influenza mediante la subpartida 20102 se planificó para el 100% de la población funcionaria del Programa 73200, no obstante, la cantidad de personas que se aplicaron la vacuna de manera voluntaria fue inferior.

Por otra parte, el 'hacking' informático que sufrieron los sistemas del Ministerio de Hacienda, en particular el Sistema Integrado de la Gestión de la Administración Financiera (SIGAF) que afectó directamente al Sistema Integrado de Compras Públicas (SICOP), ocasionó que no se pudieran realizar a tiempo procesos de contratación que estaban previstos para el año 2022).

Aun cuando se presentaron las limitaciones antes mencionadas, la ejecución del programa muestra un nivel de cumplimiento alto al 31 de diciembre de 2022. Es recomendable que en el nuevo ejercicio presupuestario, se consideren medidas remediales para gestionar riesgos de ese tipo y se mantengan las buenas prácticas implementadas en el 2022.

9. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones que durante la gestión le hubiera girado la Contraloría General de la República.

Durante el periodo de gestión comprendido en este informe, no ha sido requerido cumplir con recomendaciones de la Contraloría General de la República. A la fecha mediante la CGR el PRONAE se encuentra en una fase de examen de la Auditoría de carácter especial sobre los resultados del Programa Nacional de Empleo (PRONAE), de conformidad con el marco normativo y técnico aplicables.

10. Estado actual del cumplimiento de las disposiciones o recomendaciones que durante la gestión le hubiera girado algún otro órgano de control externo, según la actividad propia de cada administración.

La Dirección Nacional de Empleo no registra disposiciones ni recomendaciones, emitidas por órganos de control externos, pendientes de cumplimiento.

11. Estado actual de cumplimiento de las recomendaciones que durante la gestión le hubiera formulado la respectiva Auditoría Interna.

Mediante oficio DNE-OF-270-2022 con fecha 26 de julio de 2022, la DNE remitió el plan de acción para subsanar las advertencias señaladas por la Dirección General de Auditoría en el documento MTSS-DGA-AD-10-2022 del 13 de junio de 2022.

Cordialmente,

Andrés Romero Rodríguez

Febrero 2023

C.

- Departamento de Gestión Institucional de Recursos Humanos,