



**GEANNINA DINARTE ROMERO**  
MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

03 de diciembre de 2020

**MTSS-DMT-OF-1488-2020**

**Señora**

**Ana Julia Araya Alfaro**

**Jefa de Área**

**Comisión Legislativa II**

**Asamblea Legislativa**

Estimada Señora:

Reciba cordial saludo. En respuesta a su oficio AL-CPAS-1726-2020, del 18 de noviembre de 2020, recibido el mismo día vía correo electrónico, mediante el cual solicita el criterio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre el Texto Dictaminado en Comisión del proyecto de ley de **“LEY PARA FOMENTAR LAS OPORTUNIDADES DE EMPLEO PARA PERSONAS MAYORES DE 45 AÑOS”**, Expediente No. 21.252; le indicamos lo siguiente:

#### **I.- Resumen de cambios de la propuesta:**

Se aprecia una reducción del articulado del texto en consulta pero mantiene su espíritu inicial de modificar la Ley N° 5662 del 23 de diciembre de 1974 y sus reformas, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), con el propósito de reducir el pago que hacen los patronos por concepto de sueldos y sobresueldos a la Seguridad Social, conservando en el artículo 1° que cuando la planilla de las empresas beneficiarias se conforme al menos por un 10% de trabajadores mayores de los 45 años de edad, se reduciría el pago en un 4%, y, si el personal en dicho rango etario representa el 20% de la planilla total de la empresa, el pago sería de un 3%. .

Se redujo la propuesta de disminución en el pago del impuesto sobre la renta a modo de incentivo. Se eliminó la disposición que adicionaba un nuevo inciso d) al artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley N°7092 del 21 de abril de 1988 y sus reformas); y se deja de aplicar un deducible del 5% en la declaración del impuesto sobre la renta durante el tiempo de vigencia de dicha ley. Dicho deducible se incrementaría hasta en un 7% si el porcentaje contratado alcanza un 20% de la totalidad de la planilla en personal mayor a los 45 años. (anteriormente esto formaba parte del artículo 4 del proyecto, y ahora es el artículo 2).

Dentro de la variación realizada en este artículo 2 del texto dictaminado, se establece que estas deducciones fiscales aplicarán siempre y cuando las contrataciones de personal mayor a 45 años sean por un año continuo de labores de estos.

Se varía también la duración propuesta de estos incentivos, la cual sería de cuatro años, en lugar de cinco años propuestos en el texto base; contados a partir de la publicación de la ley, en caso de llegar a concretarse; con la posibilidad de prorrogarse por otro tanto igual, eso si la Asamblea Legislativa lo considera pertinente a la luz del estudio de impacto que genere esta cartera ministerial al respecto. (artículo 4 del proyecto dictaminado)

Por último, se eliminaron las disposiciones referentes al uso de fondos provenientes de FONATEL para destinarlos al INA para capacitación de personas mayores de 45 años en temas como otros idiomas, computación y otras herramientas telemáticas, con el fin de reducir la brecha digital, y poder acceder al mercado laboral actual.

## **II.- Análisis de fondo del proyecto:**

En relación con el texto base del proyecto inicialmente planteado, esta cartera ministerial emitió criterio mediante oficio N.º MTSS-DMT-OF-1304-2020, del 20 de octubre de 2020 y sobre el texto sustitutivo enviado a estudio de este Ministerio me permito indicar los siguientes elementos:

En relación con el artículo 1 del proyecto de ley, referido a la modificación del inciso b) del artículo 15 de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley N.º 5662, considerando que el texto que se somete a consulta no presenta cambios sustantivos en cuanto al fondo de lo pretendido, nos permitimos reiterar los argumentos esgrimidos en el oficio N.º MTSS-DMT-OF-1304-2020, en cuanto a que existe preocupación por las leyes que de una u otra forma generan cambios a Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) y el impacto en el financiamiento del mismo, en el tanto la norma plantea la aplicación de un porcentaje menor al establecido para los patronos públicos y privados; extremo que advierte la misma Dirección de Asignaciones familiares (DESAF), en su oficio N.º MTSS-DESAF-OF-1060-2020, y que fue parte de las consideraciones incluidas en la consulta anterior; de lo cual se transcribe lo pertinente:

*“Observaciones pertinentes asociadas al FODESAF:*

*El proyecto en cuestión establece una modificación del Artículo 15, inciso b) de la Ley 5662, concerniente al aporte de los patronos públicos y privados del 5% de los sueldos y salarios que reportan mensualmente.*

*La excepción incluida en el Artículo 1 del proyecto implica que aquellas empresas que contraten a personas mayores de 45 años hasta un nivel que represente el 10% del total de*

*su planilla realicen un aporte a Fodesaf del 4% (reducción de 1 pp, o, en otras palabras, del 20% sobre el monto regular). En el caso de que el porcentaje de empleados mayores a 45 años llegue a ser del 20% del total de la planilla el aporte será del 3% a Fodesaf (reducción de 2pp, o, en otras palabras, del 40% sobre el monto regular).*

*Del Artículo 5 – actual artículo 2, párrafo final - del proyecto se desprende que esta tarifa diferenciada aplica solamente para las nuevas contrataciones. Teniendo en cuenta este contexto, es necesario considerar lo siguiente:*

*a) Se observa que la reducción en la cuota aportada aplicaría solo para el reporte salarial de las personas mayores a 45 años.*

- La redacción, en conjunto con el Artículo 5, generan una asimetría dentro del mismo grupo etario, pues las personas mayores a 45 años que ya trabajan en la empresa no serían sujetas de la reducción, siendo que sí colaboran a crear el porcentaje necesario para que otras personas accedan al beneficio. Se deben estudiar las implicaciones legales de esta situación.*

- \* Este punto es relevante pues en un caso de que se deba aplicar el principio para todas las personas mayores de 45 años, a pesar de ya estar contratados, inmediatamente esto representará una disminución en los ingresos del Fondo, cuyo efecto a priori es difícil de cuantificar pues las composiciones etarias de cada empresa son distintas.*

- Debe analizarse la capacidad operativa de la CCSS para poder establecer estas diferencias a nivel individual entre los trabajadores con el fin de certificar los estatus para las entregas posteriores a Fodesaf.*

b) *Si se aplicara el proyecto estos podrían ser algunos efectos sobre la magnitud del Fondo*

- *Si el proyecto estimula una contratación que en condiciones regulares era poco probable, el Fondo puede crecer proporcionalmente a la cantidad de personas mayores de 45 años que se integren a la formalidad y sean suficientes para la aplicación de los porcentajes propuestos.*

- *El resultado anterior debe contrastarse con la probable no contratación de personas menores de 45 años que si ingresaran sí aportarían el 5% a Fodesaf.*

- *En caso contrario, si la empresa no tiene las condiciones para ampliar su planilla, pero desea reducir la cantidad de recursos que aporta a Fodesaf, se le está generando el incentivo para reestructurar la composición de su planilla sustituyendo plazas de personas menores de 45 años por personas mayores a esa edad, lo que implica una reducción de ingresos de Desaf en comparación con la situación actual sin la aplicación del proyecto.*

c) *Los efectos sobre los programas sociales dependerán de la dirección que tomen los aportes, pues los escenarios descritos en el punto anterior son similarmente probables.*

(...)

d) *La Desaf debe ser partícipe principal en la elaboración de los estudios de impacto definidos en el Artículo 6 del proyecto.*

(...)”

Además, resulta de suma importancia solicitar respetuosamente que se tome en consideración lo señalado por la DESAF en el oficio MTSS-DESAF-OF-1191-2020 remitido el pasado del 16 de noviembre de 2020, en el cual esa dependencia hace del conocimiento de la Comisión de Asuntos Sociales el estudio de impacto económico que representaría la aprobación de esta iniciativa de ley. Sobre el particular interesa transcribir lo siguiente:



**GEANNINA DINARTE ROMERO**  
MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

*“Me dirijo a usted, en adición al oficio MTSS-DESAF-OF-1061-2020, mediante el cual remitió el criterio de esta Dirección sobre el proyecto supracitado; en particular, para indicarle que se ha realizado un ejercicio de estimación del impacto del proyecto de ley 21.252, con varios escenarios de implementación.*

*Resultado de ellos, se logra documentar que se estima un efecto negativo en la recaudación del Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (Fodesaf), que podría ser de hasta ₡1.459 millones en 2021, y que para evitarlo, la potencial ley debería ser capaz de aumentar la demanda de empleo en la población beneficiaria en una tasa cercada al 67%, y crear más de 9.000 nuevos empleos para personas mayores a 45 años en dicho año, adicionales a los 13.807 que ya de por sí se iban a crear por el crecimiento previsto de la economía.*

*La proyección de la recaudación por los 13.807 nuevos empleos formales para personas mayores a 45 años, está contemplada en el presupuesto ordinario del Fodesaf; con lo que si el aumento en el empleo de la población beneficiaria de este proyecto de ley no es capaz de compensar la caída prevista en la proyección de ingresos del Fondo, se generará un déficit de ingresos en el presupuesto ordinario para 2021 del mismo...”*

De manera, que como bien se había indicado en diferentes comunicaciones, debe comprenderse el efecto de la afectación del fondo en el tanto, el proyecto no prevee ningún ajuste sobre los porcentajes establecidos en los artículos 3 y 4 de la Ley 5662, por lo que se tener claro que se estima una afectación de todos los programas que se atienden desde el fondo.

Al respecto es oportuno recordar que por efecto de la emergencia sanitaria provocada por COVID-19, se tuvo una reducción en la recaudación del fondo por un total de 34 mil millones para el 2020 y se estima que el monto para el 2021 será de 25 mil millones; aspecto que respetuosamente se solicita considerar a efectos de avanzar hacia un balance de la propuesta que evite una afectación adicional al fondo. Por lo que se reitera la solicitud del MTSS de revisar los argumentos expresados en los oficios MTSS-DMT-OF-1304-2020, MTSS-DESAF-OF-1061-2020 y MTSS-DESAF-OF-1191-2020 puestos a su conocimiento.

### **III.- Análisis de los aspectos más importantes del proyecto:**

Como se indicó en líneas atrás, ratificamos el criterio vertido en el oficio MTSS-DMT-OF-1304-2020, con motivo del análisis del texto base del presente proyecto. Además, se solicita de manera respetuosa tomar en consideración el estudio de impacto económico aportado por la DESAF en el oficio MTSS-DESAF-OF-1191-2020 citado, donde se advierte que si el aumento en el empleo de la población beneficiaria de este proyecto de ley no es capaz de compensar la caída prevista en la proyección de ingresos del Fondo, se generará un déficit de ingresos en el presupuesto ordinario para 2021 del mismo.

De seguido, se hará referencia a otras consideraciones, si bien no son de la órbita de competencia de este Ministerio, se considera oportuno señalarlas:

- Debe analizarse la capacidad operativa de la CCSS, para poder establecer estas diferencias a nivel individual entre los trabajadores, con el fin de certificar los estatus para las entregas posteriores a Fodesaf.
- Se lamenta la decisión de prescindir de la reforma propuesta al artículo 32 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley No. 8642 del 04 de junio de 2008, contenida en el numeral 3 del texto base, porque consideramos que era una excelente oportunidad de poder capacitar a ese grupo etario al que va dirigido el proyecto de ley, y que al otorgar recursos adicionales al INA para capacitar a las personas mayores de 45 años, en aspectos tendientes a estrechar la brecha digital con respecto a sectores etarios más jóvenes, y que, de no realizarlo, sería un obstáculo para lograr un mayor impacto de la propuesta, brindando oportunidad real de inserción en el mercado laboral actual, y con empleos de calidad para este sector poblacional.

#### **IV.- Conclusión:**

Considera este Ministerio que el texto debe revisarse a la luz de los argumentos expresados anteriormente, siendo que esta Cartera considera valiosas las propuestas que promuevan la generación de empleos de calidad para todos los sectores de la sociedad costarricense.

Asimismo, respetuosamente se plantea a esa Asamblea Legislativa se valore la pertinencia de propuestas de esta naturaleza que puedan tener que puedan generar un impacto negativo en los distintos Fondos (como en este caso FODESAF) cuyos destinos y propósitos han sido previamente definidos en sus respectivas leyes de creación y se dirigen a las poblaciones de mayor vulnerabilidad que serían afectadas directamente al generarse un déficit presupuestario del fondo.

Atentamente,

Geannina Romero Dinarte  
**Ministra de Trabajo y Seguridad Social**

GZD/ABV