

De conformidad con las disposiciones del artículo 113 del Reglamento de la Asamblea Legislativa, el Departamento Secretaría del Directorio incorpora el presente texto al Sistema de Información Legislativa (SIL), de acuerdo con la versión electrónica suministrada.

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**LEY PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN POBLACIONES
VULNERABLES**

**DIPUTADA
OLGA MORERA ARRIETA**

EXPEDIENTE 23.723

PROYECTO DE LEY
LEY PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN POBLACIONES
VULNERABLES

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Uno de los grandes fantasmas que nos afecta económica y socialmente es el desempleo, este problema impacta de forma particular en ciertas poblaciones que por sus características se encuentran en un estado de vulnerabilidad, con lo cual se les dificulta mucho más encontrar una vacante, esto sumado a la escasez de fuentes de empleo en algunos sitios del país.

Cada vez que se publican los niveles de desempleo en el país, los tomadores de decisiones buscan mecanismos que los lleve a su disminución, y se plantean distintas formas que permitan brindar mayores y mejores oportunidades de empleo a los costarricenses.

El Estado de la Nación menciona que se debe prestar atención urgente para que las personas jóvenes no se quedan atrás, pues cerca del 40% de las personas entre los 18 y 35 años no han logrado completar la secundaria, a pesar de que desde 2011 se declaró la obligatoriedad de la educación diversificada secundaria; en 2021 el 23,3% de esta población tenía secundaria incompleta (la mayoría con sétimo, octavo o noveno) y el 16,2% con primaria completa o menos.¹

Aunque la inversión en educación es bastante significativa hay porcentajes considerables de la población que no cuentan con esa educación formal, incluso

¹ Estado de la Nación (2022). *Atención urgente para las personas jóvenes se nos quedan atrás*. Consultado el 25 de abril 2023. Disponible en <https://estadonacion.or.cr/atencion-urgente-para-las-personas-jovenes-que-se-nos-quedan-atras/>

hay un porcentaje que no ha completado la primaria, lo cual indica que es necesario atender los vacíos que provocan estas disparidades.

El problema con el desempleo es que no habita en solitario, sino que a su alrededor coexisten otros males, como la pobreza, la escasez de habilidades y formación, entre otras.

Según la Encuesta Nacional de Hogares 2022 (ENAH 2022), el porcentaje de pobreza fue de 23%, es decir, cerca de 400 mil hogares se encontraban en situación de pobreza, y realizando un comparativo con el año 2021 había casi 16 mil hogares más en esta situación; además, si se considera la pobreza por zona geográfica, las zonas rurales son de las más afectadas, con un 28% mientras que en las zonas urbanas un 21%.²

El hecho de que los porcentajes de pobreza hayan aumentado y que el desempleo no ha mejorado significativamente, son aspectos que deben ser analizados en conjunto a otras problemáticas sociales, como se ha mencionado, respecto a la educación y el acceso a mayores y mejores oportunidades laborales.

El año 2022 cerró con un 11,6% de desempleados, es decir, aproximadamente 287 mil personas no lograron conseguir trabajo, destacando que la mayor población afectada fueron las mujeres.³ Hay un gran porcentaje de mujeres que estudian y se capacitan en distintas áreas a fin de participar de las actividades económicas, sin embargo, existen barreras que les están impidiendo ingresar de forma activa al mercado laboral.

Aunque las actividades económicas postpandemia han vuelto casi a la normalidad, es preocupante el porcentaje de desempleo que se registró, hay una gran cantidad de personas que continúan buscando trabajo; este porcentaje dejó a Costa Rica

² Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). *Poder adquisitivo de los hogares de Costa Rica cae -6,2% en 2022*. Consultado el 25 de abril 2023. Disponible en <https://inec.cr/noticias/poder-adquisitivo-los-hogares-costa-rica-cae-62-2022>

³ La República (2023). *2022 cerró con 11,6% de desempleados, en su mayoría mujeres*. Consultado el 20 de abril 2023. Disponible en <https://www.larepublica.net/noticia/2022-cerro-con-116-de-desempleados-en-su-mayoria-mujeres>

como el segundo país con mayor desempleo en los países de la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico (OCDE).⁴

El desempleo no solo afecta miles de costarricenses en el territorio nacional sino también la imagen país que, aunque se han realizado esfuerzos aun queda mucho por hacer. A eso hay que sumarle, como se mencionó, que un porcentaje considerable de ese desempleo es de población femenina, lo que acentúa no sólo la problemática, sino que resalta la falta de políticas y acciones concretas que vayan encaminadas a resolver dicha situación.

Según el Colegio de Ciencias Económicas, Costa Rica debe dar mayor énfasis a la generación de trabajo para mujeres con menor nivel educativo, pues la tasa de desempleo de las mujeres con primaria incompleta supera significativamente la tasa nacional y duplica la de las mujeres con grado universitario.⁵

Como país se ha buscado mejorar la situación de estas poblaciones, por medio de la educación, sin embargo, hay una realidad que debe ser afrontada y es que, lamentablemente el Estado no tiene la capacidad de reacción rápida que se requiere, por lo cual, tal como señala el Colegio de Ciencias Económicas se debe buscar formas para generar empleos donde puedan laborar con las habilidades que tengan e ir poco a poco preparándolas para mejores puestos.

Se debe considerar que muchas mujeres, jóvenes y adultos, no tienen otra opción más que atender las necesidades básicas de un hogar, la alimentación, agua, luz y vivienda, por lo cual priorizan el ingreso que puedan obtener mediante un empleo

⁴ La República (2023). *Costa Rica en el podio con mayor desempleo, según la OCDE*. Consultado el 20 de abril 2023. Disponible en <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-en-el-podio-de-paises-con-mayor-desempleo-segun-la-ocde>

⁵ La República (2022). *Costa Rica debe impulsar más empleos para mujeres con bajo nivel educativo según Colegio de Ciencias Económicas*. Consultado el 20 de abril 2023. Disponible en <https://www.larepublica.net/noticia/costa-rica-debe-impulsar-mas-empleos-para-mujeres-con-bajo-nivel-educativo-segun-colegio-de-ciencias-economicas>

antes que dedicarse a estudiar, rubro al que también deben destinar recursos, entre las limitaciones y los altos precios de los alimentos.

A febrero del 2023, el Instituto Nacional de Estadística y Censos ubicaba el desempleo en un 11%, este indicador por género representó un 8,9% en hombres y un 14,1% en mujeres.⁶

Por otro lado, otra de las poblaciones vulnerables al desempleo son los jóvenes por distintas razones; algunos apenas logran ingresar a la secundaria, pero no la concluyen, otros, aunque la finalizan no continúan estudios universitarios, y algunos que inician estudios universitarios no los concluyen. Aunque algunas personas ante estas circunstancias emprenden, lo cierto, es que quienes no lo hacen se enfrentan con muy poca preparación a un mercado laboral muy competitivo.

Al respecto el Estado de la Nación menciona que quienes no terminan la secundaria presentan un riesgo de caer en vulnerabilidad socioeconómica:

(...) la incidencia de pobreza multidimensional es mayor entre las personas jóvenes con secundaria incompleta o menos (39%,3) versus aquellas que sí la terminaron (10,7%). Además, más de la mitad de las personas sin secundaria completa sufrieron dificultades para pagar los servicios y comprar los alimentos en el año 2021.⁷

Al terminar tanto el bachillerato del colegio como el bachiller o licenciatura universitaria algunos jóvenes se “topan de frente” con un muro, al intentar aplicar a un puesto de trabajo pues muchos no cuentan con experiencia laboral. En la actualidad muchos jóvenes se enfrentan a la frustración de que con o sin título universitario la dificultad para encontrar un empleo es cada vez mayor.

⁶ Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). Infografía. *Situación del Mercado Laboral en Costa Rica. Encuesta Continua de Empleo. Trimestre Móvil diciembre 2022, enero y febrero 2023*. Consultado el 25 de abril 2023. Disponible en <https://inec.cr/multimedia/infografia-situacion-del-mercado-laboral-costa-rica-encuesta-continua-empleo-trimestre-5>

⁷ Estado de la Nación (2022). *Atención urgente para las personas jóvenes se nos quedan atrás*. Consultado el 25 de abril 2023. Disponible en <https://estadonacion.or.cr/atencion-urgente-para-las-personas-jovenes-que-se-nos-quedan-atras/>

El Instituto Nacional de Estadística y Censos realizó por primera vez la Encuesta Nacional de Demanda Laboral (Enadel) 2022, en el sector de Servicios, y menciona que de cada 4 establecimientos cerca de 3 requieren experiencia previa para ocupar puestos de trabajo, además menciona datos muy importantes en este sentido:

(...) El 78,7% de los establecimientos cuentan con puestos de trabajo en los que se solicita entre uno y tres años de experiencia. (...) el 73,8% de los establecimientos poseen puestos de trabajo que requieren de experiencia previa para ser ocupados. (...) el 44,2% de los establecimientos cuenta con puestos en los que se requiere una formación superior, mientras que solamente en el 15,9% de ellos no se solicita escolaridad alguna. (...) el dominio del idioma inglés es un requisito solicitado para los puestos de trabajo en el 27,6% de los establecimientos del sector de Servicios.⁸

Los resultados que muestra esta encuesta son de suma relevancia pues se considera puede ser de gran utilidad para la gestión de acciones que vayan a mejorar los accesos de las personas a puestos de trabajo, tomando en consideración los requisitos que solicitan las empresas actualmente.

Esta encuesta, además destaca que de los establecimientos analizados sólo en el 31,9% reciben estudiantes para realizar pasantías o prácticas profesionales, que en el 62,2% requieren un nivel de escolaridad de secundaria, y en el 44,2% requieren nivel de escolaridad superior; además, que de los puestos vacantes en establecimientos hay un 54,4% de puestos vacantes difíciles de ocupar por razones de falta de postulantes con habilidades y experiencia suficiente.

Los colegios técnicos, así como las universidades e institutos de formación educativa, deben realizar una labor más completa en el aporte a la sociedad, la oferta educativa y sobre todo los cupos que se abran deben ser en el marco de un análisis sobre la oferta y demanda de los profesionales, técnicos y demás

⁸ Instituto Nacional de Estadística y Censos (2022). *Cerca de 3 de cada 4 establecimientos requieren experiencia previa para ocupar puestos de trabajo*. Consultado el 25 de abril 2023. Disponible en <https://inec.cr/noticias/cerca-3-cada-4-establecimientos-requiere-experiencia-previa-para-ocupar-puestos-trabajo>

ocupaciones, con el fin de garantizar que quienes completan una carrera, un técnico o cursos libres, tendrán un mercado para desarrollarse.

Por lo cual los centros educativos y de formación técnica y profesional deben de coordinar acciones tendientes a relacionar a sus profesionales con las empresas que los requieran y de esta forma aportar a la disminución del desempleo y del subempleo.

En este sentido el rol que desempeñen las empresas es un factor importante a considerar. Un Estudio de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), presenta importantes hallazgos sobre el ambiente que tienen las empresas para desarrollarse en los distintos países; este estudio llamado Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe, hace un análisis sobre dichos incentivos y sobre el costo fiscal de los mismos.

Se identifica una serie de incentivos para las empresas como exenciones, tasas reducidas, depreciación acelerada, deducciones y créditos por inversión, estos últimos considerados como las mejores formas de atraer inversión, pues según indica el estudio son más focalizados y permite privilegiar cierto tipo de activos por sobre otros. *“Los créditos tributarios, es decir, aquellos montos que pueden rebajarse directamente de los impuestos a pagar, comparten las mismas ventajas y desventajas que las deducciones en cuanto a su capacidad para fomentar la inversión”*⁹

También presenta un gráfico de las tasas promedio del Impuesto sobre la Renta por región donde el promedio en América Latina y el Caribe en 2015 fue de 27%, mientras que en Europa y Asia Central fue de 15%. En Costa Rica este impuesto es del 30% y puede ser inferior según la tabla de tramos de renta que establece el Ministerio de Hacienda.

⁹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). *Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe*. Pág. 40. Consultado el 27 de abril 2023. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44787-incentivos-fiscales-empresas-america-latina-caribe>

El proyecto de ley procura crear un ambiente propicio para la generación de nuevas oportunidades laborales, donde se beneficie a las poblaciones, que según indican los datos, son las principales afectadas por el desempleo, de forma que se establecen incentivos a las empresas que contraten por periodos significativos a personas de las poblaciones vulnerables; las mujeres con bajo nivel educativo, los jóvenes sin experiencia laboral, personas mayores de 50 años y personas en condición de pobreza.

Se pretende que los centros educativos, instituciones de formación y de capacitación involucrados en los procesos de formación técnica y profesional, tengan un papel más activo en el aporte a las vinculaciones de los estudiantes con las posibles fuentes de empleo, para de esta forma realizar un trabajo conjunto y que rinda efecto en la sociedad costarricense y en los indicadores sociales y económicos. Además, que exista un aporte continuo de parte del Estado por medio de entes como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, y otros.

Los beneficios que se pretenden brindar a las empresas por medio de la presente propuesta tendrían un efecto de compensación social, a fin de incentivar a la contratación de personas de las poblaciones vulnerables, y enfocado en la población joven, brindaría una oportunidad de generar experiencia laboral para posteriores contrataciones.

Por ejemplo, para una empresa grande con un aproximado de 5000 empleados, un 15% representaría 750 personas, un 25% del total de empleados serían 1250 personas, dicha empresa podría tener un rubro de utilidad de alrededor 120 millones de colones y aplicando una tasa del 30%, podría pagar de impuesto sobre la renta alrededor 36 millones de colones, suponiendo que cuente con un 15% de planilla de población vulnerable la empresa obtendría un beneficio de alrededor de 1 800 000 colones anuales, en un mejor caso donde la empresa cuente con el 25% o más de su planilla de población vulnerable obtendría un beneficio de 3 600 000 colones por año.

El anterior ejemplo expuesto nos da una idea clara del beneficio social que podría traer el presente proyecto, asegurando una contratación con un salario digno y todas las obligaciones sociales por un periodo considerable a poblaciones vulnerables, trayendo un beneficio socio-económico a dichas poblaciones que en los últimos años se han visto gravemente afectadas por el desempleo.

Por lo anterior, someto a consideración de las señoras y de los señores diputados el siguiente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

LEY PARA LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN POBLACIONES VULNERABLES

ARTÍCULO 1.- Objeto y ámbito de aplicación de la ley

Esta ley pretende propiciar la generación de empleo por medio del otorgamiento de incentivos a empresas que cumplan con una serie de requisitos relacionados con la contratación de personas que se encuentren dentro de las poblaciones vulnerables que esta ley define.

ARTÍCULO 2.- Poblaciones vulnerables

Para efectos de la presente ley relacionada al empleo, se define como poblaciones vulnerables aquellos conglomerados sociales en los que existan condiciones estructurales que restrinjan las posibilidades de las personas involucradas de obtener empleo. En particular, son poblaciones vulnerables las siguientes:

- a) Mujeres con bajo nivel educativo sin estudios universitarios.
- b) Personas entre 18 y 30 años **sin experiencia laboral**, con o sin estudios universitarios.
- c) Personas mayores de 50 años, con o sin estudios universitarios.
- d) Personas en condición de pobreza, debidamente certificada por el Instituto Mixto de Ayuda Social.
- e) Aquellas personas que defina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante decreto debidamente fundamentado.

ARTÍCULO 3.- Condiciones para las empresas

Las empresas que opten por los beneficios establecidos en la presente ley deben cumplir con las siguientes condiciones:

- a) Deben estar al día con las obligaciones sociales.
- b) Deben contratar a personas de las poblaciones definidas como vulnerables en esta ley, y mantenerlas laborando cuando menos por doce meses continuos, con todas las garantías sociales que la legislación nacional establece.
- c) Realizar un reporte anual ante Hacienda que indique las contrataciones nuevas que realice de las poblaciones vulnerables.

ARTÍCULO 4.- Beneficios para las empresas

Según las contrataciones de personas de poblaciones vulnerables que las empresas realicen, podrán gozar de los siguientes beneficios:

- a) Cuando las contrataciones de poblaciones vulnerables representen el 25% o más de la planilla de la empresa, el Ministerio de Hacienda le otorgará un crédito fiscal de máximo un 10% de lo que la empresa deba cancelar del impuesto sobre la renta.
- b) Cuando las contrataciones de poblaciones vulnerables representen entre 15% y 24% de la planilla de la empresa, el Ministerio de Hacienda le otorgará un crédito fiscal de máximo un 5% de lo que la empresa deba cancelar del impuesto sobre la renta.
- c) Los créditos fiscales descritos en los incisos a) y b) de este artículo, se aplicarán una única vez por empresa.
- d) Los créditos fiscales del inciso a) podrán gozarlos por un máximo de 3 años y los créditos fiscales del inciso b) por un máximo de 2 años,

siempre que las empresas mantengan el porcentaje de contratación de poblaciones vulnerables que establece esta norma.

- e) Las empresas podrán descontar sobre la planilla las cargas sociales de los pasantes y practicantes que contraten por un período de 3 meses.
- f) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social promoverá la participación de las empresas, brindará otros incentivos mediante el Programa Nacional de Empleo y rendirá cuentas sobre los empleos generados mediante esta normativa.

Para la aplicación de los créditos descritos en la presente norma se considerarán las empresas que contraten un mínimo de 30 trabajadores.

El ministerio de Hacienda deberá verificar la veracidad de los reportes brindados por las empresas, antes de otorgar el crédito fiscal establecido en la presente norma.

ARTÍCULO 5.- Alianzas con instituciones educativas públicas y privadas

Con base en el inciso e) del artículo 3 de la Ley N°6868 Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), que establece como prioridad las personas en condiciones vulnerables, las empresas que realicen alianzas con universidades y colegios, tanto públicos como privados, para pasantías, prácticas, y puestos donde los estudiantes puedan obtener experiencia laboral, podrán obtener apoyo en formación técnica para sus empleados por parte del Instituto Nacional de Aprendizaje de forma gratuita por un periodo de 3 meses.

ARTÍCULO 6.- Educación General

El Ministerio de Educación Pública procurará habilitar procesos de educación formal en línea, con pruebas a distancia, tutorías y otras modalidades, para aquellos trabajadores que se contraten bajo la presente normativa, que les permita concluir estudios generales básicos hasta la obtención del bachillerato.

ARTÍCULO 7.- Formación Universitaria

Las universidades e institutos públicos de educación y formación realizarán convenios, enlaces y programas con las empresas e instituciones públicas y privadas, tanto nacionales como internacionales, a fin de brindar opciones laborales a sus estudiantes graduados y contribuir a la disminución del desempleo y el subempleo.

Transitorio I

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley seis meses después de su publicación y entrada en vigencia.

Rige a partir de su publicación

OLGA MORERA ARRIETA

DIPUTADA

El expediente legislativo aún no tiene Comisión asignada