



San José, 04 de noviembre de 2019
DH-DAL-DAEC-DGA-902-2019

Señoras y señores
Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos
Asamblea Legislativa

Estimadas señoras y señores

Aprovecho la presente para saludarles cordialmente y a la vez manifestarles que, en atención a la solicitud de criterio realizada a la Defensoría de los Habitantes sobre el Proyecto de Ley de **"LEY DE INCENTIVOS PARA LA GENERACIÓN DE EMPRENDIMIENTOS Y EMPLEO"**, expediente legislativo expediente N° 21.520, me refiero en los siguientes términos:

1. Resumen Ejecutivo.

El proyecto remitido para su análisis consiste en establecer una serie de beneficios, incentivos y mecanismos para estimular la reactivación económica, la creación de empleo y el desarrollo de emprendimientos en zonas de menor desarrollo relativo, generando con ello oportunidades de trabajo para los costarricenses, especialmente a las personas jóvenes.

Estos beneficios irán dirigidos a las nuevas empresas o emprendimientos que, al instalarse en zonas de menor desarrollo relativo, generen nuevas plazas de empleo, cumpliendo éstas con ciertos requisitos y compromisos establecidos en la norma.

Dicha iniciativa encuentra fundamento en el artículo 56 de la norma fundamental, que a la letra señala:

"ARTÍCULO 56.- El trabajo es un derecho del individuo y una obligación con la sociedad. El Estado debe procurar que todos tengan ocupación honesta y útil, debidamente remunerada, e impedir que por causa de ella se establezcan condiciones que en alguna forma menoscaben la libertad o la dignidad del hombre o degraden su trabajo a la condición de simple mercancía. El Estado garantiza el derecho de libre elección de trabajo".

2. Análisis y observaciones del contenido del proyecto.

A continuación, se incorporan las observaciones efectuadas al proyecto de ley, en los diferentes artículos:

ARTÍCULO 1- Objetivo. La presente Ley es de interés público y tiene por objeto establecer beneficios, incentivos y mecanismos para estimular la reactivación económica, la generación de empleo y el desarrollo de emprendimientos en zonas de menor desarrollo relativo, conforme lo defina el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN).	No hay observaciones
---	----------------------

<p>ARTÍCULO 2- Ámbito de aplicación. La presente ley se aplicará a todas aquellas nuevas empresas o emprendimientos que, al instalarse en zonas de menor desarrollo relativo, generen nuevas plazas de empleo.</p>	<p>Se debe considerar que, la ley será aplicable únicamente a las nuevas empresas, siendo estas las únicas que van a gozar de los beneficios que el proyecto dispone, sin tomar en consideración la existencia de empresas o emprendimientos que talvez han estado operando en el lugar, cumpliendo con sus obligaciones y demás y no van a tener la posibilidad de obtener nuevos beneficios por haberse instalado en la zona antes de la promulgación de la ley.</p> <p>Ante esa situación, valdría la pena analizar la posibilidad de extender los beneficios a eventuales emprendimientos y empresas ya instaladas en esas zonas de menor desarrollo relativo, a efecto de evitar una posible competencia desleal entre empresas que podrían ser competencia en la misma zona.</p>
<p>3- Requisitos. Las empresas que cumplan con los siguientes requisitos podrán acogerse a los beneficios que establece la presente ley:</p> <p>a) Los proyectos de inversión deberán generar al menos 8 empleos nuevos a partir de su primer año de operación, y a partir de tercer año de operación deberán generar al menos 15 empleos...</p> <p>d) Al menos el cincuenta por ciento (50%) de las plazas nuevas de trabajo deberán ser otorgadas a personas que residan en donde se ubique la empresa.</p>	<p>a) Reconsiderar la cantidad de empleos nuevos que se deben generar una vez cumplido, tanto el año como el tercer año de operación, esto considerando que no se indica cuál es la actividad que se va a ejecutar y no todas necesitan de tanto personal para su realización. Es importante contar con información de respaldo para definir estos números.</p> <p>Por otra parte, se puede presentar la situación de que personas residentes de las zonas que se quiere beneficiar, posiblemente se encuentren trabajando en la informalidad por lo que difícilmente se puedan generar esos puestos de trabajo.</p> <p>El contenido del artículo no es claro ya que no se indica si los 15 últimos puestos son la suma de 8 más 7, o, si finalmente son 8 empleos más 15, dando como resultado final 23 empleos, razón de más para reconsiderar el número empleos creados para tal efecto.</p> <p>d) Es a partir de criterios técnicos sobre datos poblacionales, que se debe definir el porcentaje de contratación de personal de residentes y de quienes no serían residentes de la zona, tomando en cuenta que el objetivo de esta ley establece que los beneficios, incentivos y mecanismos que en ella se crean, son para estimular la reactivación económica, la generación de</p>

	<p>empleo y el desarrollo de emprendimientos en zonas de menor desarrollo relativo, conforme lo defina el Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN). Se supone entonces, que las fuentes de trabajo que de ello se generen, son prioritariamente para ayudar a la población de esa zona en particular.</p> <p>Tratándose de la contratación de persona que no es de la zona de menor desarrollo relativo, la norma debe ser más explícita e indicar los supuestos por los cuales se justificaría la contratación.</p> <p>Debe indicarse la excepción a la norma.</p>
<p>ARTÍCULO 4- Incentivos y beneficios. Las empresas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3 de la presente ley, tendrán los siguientes incentivos y beneficios:</p> <p>a) Otorgamiento de crédito: Los recursos captados por el Sistema Bancario Nacional y que sean destinados a financiar los proyectos de empresas acogidas a la presente ley, deberán eximirse del requisito del encaje mínimo legal hasta en un 50% de la tasa establecida por el Banco Central de Costa Rica, además, se autoriza al Sistema de Banca para el Desarrollo y a las entidades del Sistema Financiero Nacional a generar programas especiales de financiamiento y acompañamiento a las empresas beneficiarias de la presente ley.</p> <p>b) Pago escalonado de cargas sociales y patronales: Las empresas pagarán el aporte establecido en el artículo 15 de la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974, el aporte establecido en el penúltimo párrafo del artículo 15 de la Ley N.º 6868, Ley Orgánica del Instituto Nacional de Aprendizaje, de 6 de mayo de 1983 y los aportes correspondientes a la Caja Costarricense de Seguro Social, y de la Ley N.º 7983, Ley de Protección al Trabajador, de 16 de febrero de 2000 de la siguiente forma: el cinco por ciento (5%); durante el primer año, el veinticinco por ciento (25%) durante el segundo y tercer año, durante el cuarto año pagarán el cincuenta por ciento (50%) y durante el quinto año de vigencia, el setenta y cinco por ciento (75%), para empezar a pagar el cien por ciento (100%) a partir del sexto año.</p>	<p>a) Debe revisarse dado que se mezclan disposiciones sobre el encaje mínimo legal de los préstamos que se otorguen a las empresas que se acojan a los beneficios de la ley con disposiciones sobre políticas de financiamiento.</p> <p>b) En cuanto a las cargas sociales y patronales, preocupa que el pago escalonado de las cuotas cause perjuicio a las personas trabajadoras, aunque se comprende el espíritu de la disposición.</p>

<p>c) Pago escalonado del impuesto sobre bienes inmuebles: Las empresas pagarán el impuesto sobre bienes inmuebles de la siguiente forma: el cinco por ciento (5%); durante el primer año, el veinticinco por ciento (25%) durante el segundo y tercer año, durante el cuarto año pagarán el cincuenta por ciento (50%) y durante el quinto año de vigencia, el setenta y cinco por ciento (75%), para empezar a pagar el cien por ciento (100%) a partir del sexto año. Para aplicar este beneficio el interesado presentará un oficio ante la municipalidad respectiva y confirmar mediante certificación extendida por la Comisión Interinstitucional, los requisitos establecidos en el artículo 2 de la presente ley...</p> <p>i) Servicios Públicos de electricidad: Las empresas beneficiarias de la presente ley, tendrán incentivos tarifarios en el servicio público de distribución del suministro eléctrico para consumidor final por periodos definidos, de conformidad con lo que establezca el MINAE en coordinación con ARESEP.</p> <p>Los incentivos por ningún motivo podrán causar un perjuicio a quienes no gocen de este beneficio.</p>	<p>c) En cuanto al pago del impuesto sobre la renta, se sugiere revisar las disposiciones para pequeñas y medianas empresas para efectos del pago de este impuesto contenidas en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que reformaron el inciso b) del artículo 15 de la Ley del impuesto sobre la Renta. Esto con la finalidad de que se consigne en este proyecto de ley, el esquema más beneficioso y no se requiera hacer interpretaciones para determinar cuál normativa debe aplicarse.</p> <p>Inciso i) y el Transitorio II se refieren a que las empresas señaladas en el proyecto (...) que <i>"tendrán incentivos tarifarios en el servicio público de distribución del suministro eléctrico para consumidor final por periodos definidos, de conformidad con lo que establezca el MINAE en coordinación con ARESEP. Los incentivos por ningún motivo podrán causar un perjuicio a quienes no gocen de este beneficio."</i> Al respecto, es necesario tener presente que, aunque el costo de la electricidad es importante para las empresas, con un mayor o menor peso relativo en sus gastos operativos, si los llamados "incentivos tarifarios" se interpretan como subsidios a las tarifas para las empresas beneficiarias, el costo de esos incentivos siempre deberá ser cubierto por los demás usuarios, por lo que la condición de que tales incentivos "por ningún motivo podrán causar un perjuicio a quienes no gocen de este beneficio" podría no llegar a ser satisfecha.</p>
<p>Artículo 5.- Comisión Interinstitucional</p> <p>Se crea la Comisión Interinstitucional para la activación económica y generación de empleo, tendrá a su cargo el desarrollo, la ejecución y la supervisión de la aplicación de la presente ley y estará integrada de la siguiente forma:</p> <p>a) Ministerio de Economía, Industria y Comercio. b) Ministerio de Hacienda. c) Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. d) Ministerio de Planificación y Política Económica. e) Asociación Nacional de Alcaldes e Intendentes de Costa Rica. f) Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado. g) Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo.</p>	<p>La creación de esta Comisión no está acompañada de facultades ni mecanismos de acreditación del cumplimiento de los requisitos por parte de las empresas aspirantes a beneficiarse de los incentivos.</p> <p>Se sugiere crear en forma expresa un mecanismo y procedimiento para tal acreditación.</p>

<p>La Comisión sesionará al menos una vez por semana, será presidida por el Ministerio de Planificación y Política Económica y deberá garantizar el cumplimiento permanente de los incentivos y obligaciones que se establecen en la presente ley, además, deberá enviar un informe digital detallando los alcances de la presente ley cada seis meses a la Comisión de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa.</p> <p>MIDEPLAN deberá establecer un registro de acceso público de las empresas beneficiarias de la presentes ley. Dicho registro deberá colocarse en la página web de MIDEPLAN para el acceso libre y transparencia a los ciudadanos.</p>	
<p>ARTÍCULO 6- Obligaciones de la Empresa. Si la empresa incumpliera cualquiera de las obligaciones que le corresponden, según la presente Ley, se suspenderá la aplicación de los beneficios que se establecen en la presente ley de forma indefinida hasta tanto no se reestablezca su cumplimiento. En igual forma procederá cuando se compruebe que la empresa ha dejado de cumplir con el Estado sus obligaciones tributarias, laborales y de seguridad social.</p>	<p>Se sugiere, por razones de seguridad jurídica y de respeto al debido proceso, que en el texto del proyecto de ley se incorporen las disposiciones necesarias que permitan acreditar el incumplimiento de las obligaciones y fundamentar la suspensión de la aplicación de los beneficios.</p> <p>Así mismo indicar las consecuencias y sanciones en caso de reincidencia.</p>
<p>TRANSITORIO II- Aplicación del inciso i del artículo 4</p> <p>El MINAE en coordinación con ARESEP en un plazo no mayor a doce meses posterior a la entrada en vigencia de esta Ley, diseñarán e implementarán en el pliego tarifario incentivos en el servicio público de suministro eléctrico para las empresas beneficiarias de la presente Ley, para tal efecto, deberá garantizarse el principio de servicio al costo. Tales incentivos tendrán que estar respaldados en valoraciones técnicas y financieras.</p>	<p>Inciso i) y el Transitorio II se refieren a que las empresas señaladas en el proyecto (...) que <i>"tendrán incentivos tarifarios en el servicio público de distribución del suministro eléctrico para consumidor final por periodos definidos, de conformidad con lo que establezca el MINAE en coordinación con ARESEP. Los incentivos por ningún motivo podrán causar un perjuicio a quienes no gocen de este beneficio."</i> Al respecto, es necesario tener presente que, aunque el costo de la electricidad es importante para las empresas, con un mayor o menor peso relativo en sus gastos operativos, si los llamados "incentivos tarifarios" se interpretan como subsidios a las tarifas para las empresas beneficiarias, el costo de esos incentivos siempre deberá ser cubierto por los demás usuarios, por lo que la condición de que tales incentivos "por ningún motivo podrán causar un perjuicio a quienes no gocen de este beneficio" podría no llegar a ser satisfecha.</p>

Analizado el contenido del proyecto, la Defensoría de los Habitantes identifica como positiva la iniciativa de ley presentada por las y los señores diputados, siendo que esto es una manera de fomentar la cultura del emprendedurismo y sobre todo, de tener la posibilidad de resolver la problemática laboral de las personas jóvenes que afecta a todo el país y puntualizando, en las personas jóvenes residentes de zonas de menor desarrollo, creando fuentes de trabajo y combatir, la situación de pobreza existentes.

3. Conclusión.

En virtud de lo expuesto, la Defensoría de los Habitantes manifiesta su conformidad con la eventual aprobación del proyecto de ley en los términos consultados, sin embargo, con todo respeto se insta a las señoras y señores diputados a considerar las observaciones realizadas al texto consultado.

Agradecida por la deferencia consultiva,

Catalina Crespo Sancho, PhD.
Defensora de los Habitantes de la República