

**PROYECTO DE LEY**

**LEY PARA EXONERAR TEMPORALMENTE DEL APOORTE PATRONAL  
AL FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES  
FAMILIARES Y AL INSTITUTO MIXTO DE AYUDA  
SOCIAL, A LAS MICROEMPRESAS EN  
CONDICIÓN DE INFORMALIDAD**

**Expediente N.º 19.805**

**ASAMBLEA LEGISLATIVA:**

El fortalecimiento del sector empresarial, en especial de las micro, pequeñas y medianas empresas (PYME), es un factor clave para el desarrollo económico y social del país, ya que representa el 94% del parque empresarial, contribuye al 32% del Producto Interno Bruto (PIB), al 25% del empleo del país generado por el sector productivo formal y al 14% del valor total de las exportaciones, según el Informe del Estado de Situación de las PYME<sup>1</sup>.

La informalidad es un fenómeno que afecta a todas las economías del mundo en mayor o menor medida. Gran parte del empleo informal se concentra en las micro y pequeñas empresas y se caracteriza por ser precario y sin protección social. La Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>2</sup> estima la tasa de informalidad para este segmento de la economía en Latinoamérica en un 60%. Para Costa Rica este dato asciende al 52,1% para las empresas con hasta diez trabajadores. Y es que, precisamente son las microempresas las que predominan en el parque empresarial del país representando un 74% del total de las empresas formales establecidas<sup>3</sup>.

La informalidad tiene importantes implicaciones negativas para el país, no solo desde el punto de vista laboral, sino social y económico. Desde la perspectiva de la fuerza laboral incide en la calidad de los empleos, la baja remuneración de los trabajadores y su estabilidad y productividad laboral; desde el punto de vista económico, limita el potencial de crecimiento del sector productivo

---

<sup>1</sup> MEIC (2015). Estado de Situación de las PYME en Costa Rica 2014.

<sup>2</sup> OIT (2015). Políticas para la formalización de las micro y pequeñas empresas en América Latina.

<sup>3</sup> MEIC (2015). Estado de Situación de las PYME en Costa Rica 2014.

nacional porque restringe el acceso a mercados y créditos, y las posibilidades de desarrollar capital humano, lo que termina traducándose en baja productividad; y desde la óptica social se dan aspectos como la reducida cobertura de los sistemas de seguridad social y la presión que tendría sobre el gasto social a futuro cuando los ocupados informales dejen la etapa activa laboral. De allí que sea necesario la generación de políticas, programas y proyectos de apoyo a la formalización con el fin de contribuir con el desarrollo socioeconómico costarricense.

Una mayor cantidad de PYME formales, tiene como consecuencia la consolidación de empresas, el mejoramiento de las condiciones laborales de muchos trabajadores y el fortalecimiento de un sector empresarial que genera más y mejores fuentes de empleo, lo cual conlleva a una reducción de la pobreza y a mejores condiciones socioeconómicas para la sociedad en general.

Es por lo anterior que, enfrentar la informalidad de las microempresas es un beneficio para el país ya que permite mejorar la situación de diferentes actores, a saber:

**a) Para las microempresas:**

- Mayor visibilización ante el mercado.
- Sus trabajadores estarán debidamente inscritos y amparados con la seguridad social.
- Posibilidad de incrementar ventas al sector público y privado.
- Oportunidad de crecimiento.
- Mayores posibilidades para acceder a créditos y los beneficios de programas especiales.
- Mayores posibilidades de realizar alianzas estratégicas con otras empresas y encadenamientos.
- Oportunidad de recibir capacitación y asistencia técnica por parte de las instituciones del Estado.
- Aumento del nivel de competitividad e innovación.
- Un mayor nivel de cumplimiento legal y de reducción de contingencias legales y financieras.

**b) Para los trabajadores:**

- Acceso a la seguridad social.
- Mejora en la calidad de los empleos.
- Oportunidad de ser sujetos de crédito.
- Acceso a capacitación y asistencia técnica por parte de instituciones públicas.

**c) Para el Estado y la sociedad:**

- Aumento del número de microempresas que contribuyen con impuestos.

- Mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y sus familiares.
- Mayor contribución al pago de cargas sociales.
- Fortalecimiento de la seguridad social.

El Programa de Formalización de Microempresas implica una serie de medidas de apoyo de carácter administrativo que estarán bajo la responsabilidad del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC). Por ello, y como parte de una serie de acciones que favorecen la formalización de las empresas, se plantea esta propuesta de ley que busca exonerar temporalmente del aporte patronal, el 5% correspondiente al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) y el 0,5% del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) a las microempresas en condiciones de informalidad que cuentan con 4 o menos trabajadores, que tienen ventas anuales hasta 45 millones de colones; y activos fijos hasta 27 millones de colones.

En muchos países de la región existe una tasa diferenciada para las empresas de menor tamaño. Estos regímenes se originan como respuesta a las dificultades que por su naturaleza enfrentan este tipo de empresas a causa de debilidades productivas o administrativas difíciles de subsanar en los primeros años del negocio.

Al respecto, el pasado 12 de junio la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT adoptó por unanimidad, de los 186 Estados miembros una nueva recomendación para fomentar la formalización<sup>4</sup> de la economía con objetivos orientados a facilitar la transición mediante programas con enfoques específicos que tomen en cuenta la diversidad de características, circunstancias y necesidades de las unidades productivas de la economía informal y por ende de sus trabajadores; como lo hace este proyecto de ley.

Así las cosas, conforme al estudio realizado por The Global Entrepreneurship & Development Institute<sup>5</sup>, un gran porcentaje de las empresas no superan los 3,5 años -el llamado “valle de la muerte”-; es por ello que, el Poder Ejecutivo considera que el plazo máximo del beneficio debe ser de 4 años consecutivos desde el momento de la incorporación. Luego de cumplido este período, la microempresa deberá pagar las cargas totales correspondientes.

Esta condición no solo permite a la microempresa contar con un lapso de tiempo razonable para mejorar los aspectos en los que presente algún tipo de debilidad y avanzar en un proceso de ajuste hacia su consolidación, sino también le brinda la oportunidad al IMAS y a Fodesaf de percibir, transcurridos los 4 años, los ingresos correspondientes a estas empresas que antes operaban en la informalidad, resolviendo de esta forma el problema de la estrechez en la base de contribuyentes del sistema impositivo.

---

<sup>4</sup> OIT (2015). Recomendación sobre la Transición de la Economía Informal a la Formal, 2015.

<sup>5</sup> The Global Entrepreneurship & Development Institute (2012). The Global Entrepreneurship & Development Index.

Asimismo, el proyecto contempla que en el caso de que se determine, previo debido proceso, que el beneficiario incurrió en engaño a la administración con el fin de obtener los beneficios contemplados, se procederá por parte del beneficiario a la cancelación de la totalidad de las cuotas patronales que fueron exoneradas por parte de las instituciones así como los intereses respectivos, según lo establecido por las instituciones. Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades penales que se puedan derivar de este acto.

Finalmente, para ser consecuente con el proyecto de ley, se está procediendo a la modificación del inciso b) del artículo 15 de la Ley N.º 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de 23 de diciembre de 1974; y el inciso a) del artículo 14 y el párrafo primero del artículo 15 de la Ley N.º 4760, Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social.

Por las razones expuestas, se somete al conocimiento y aprobación de la Asamblea Legislativa el presente proyecto de ley denominado "Ley para Exonerar Temporalmente del Aporte Patronal al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y al Instituto Mixto de Ayuda Social, a las Microempresas en Condición de Informalidad".

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**LEY PARA EXONERAR TEMPORALMENTE DEL APOORTE PATRONAL  
AL FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES  
FAMILIARES Y AL INSTITUTO MIXTO DE AYUDA  
SOCIAL, A LAS MICROEMPRESAS EN  
CONDICIÓN DE INFORMALIDAD**

**ARTÍCULO 1.- Objetivo**

La presente ley tiene como objetivo exonerar temporalmente del aporte patronal al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y al Instituto Mixto de Ayuda Social, a las microempresas en condición de informalidad.

**ARTÍCULO 2.- Requisitos para proceder a la exoneración**

Para formar parte de los beneficiarios toda microempresa deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Cumplir con lo establecido en la Ley N.º 8262, de 2 de mayo de 2002, Ley de Fortalecimiento de las Pequeñas y Medianas Empresas, y su reglamento.
- b) Estar inscrita en el Sistema de Información Empresarial Costarricense (SIEC), a cargo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.
- c) Cumplir con sus obligaciones tributarias, así como laborales.
- d) Carecer de deudas pendientes con la Caja Costarricense de Seguro Social o haber estado registrada anteriormente.
- e) Haber tenido en el último año antes de inscribirse en el SIEC: entre uno y cuatro empleados a tiempo completo o parcial; ventas de hasta 45.000.000 colones; y activos fijos de hasta 27.000.000 de colones; montos ajustables de forma anual según lo establezca el Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

**ARTÍCULO 3.- Motivos de exclusión**

Se considerarán motivos de exclusión del Programa de Formalización de Microempresas, en cualquier momento durante el disfrute de los beneficios previstos en esta ley, los siguientes:

- a) No renovar su condición de PYME ante el Ministerio de Economía, Industria y Comercio anualmente.

- b) Encontrarse morosa o no cumplir con el pago total de sus cargas sociales.
- c) No cumplir con el pago anual de la póliza de riesgos del trabajo.
- d) No estar registrada ante Tributación Directa como contribuyente, o se encuentra morosa con el pago total de sus obligaciones fiscales o con su declaración correspondiente.
- e) Oculta información o proporciona datos falsos o incompletos para obtener los beneficios contemplados en la presente ley.
- f) Declaratoria de quiebra o cualquier otro motivo de disolución de la sociedad, declaratoria de insolvencia o inhabilitación para el comercio de la persona física dueña de la microempresa.

La exclusión se producirá previo debido proceso.

#### **ARTÍCULO 4.- Sanciones por error, engaño o fraude de ley**

Cuando la exclusión ocurra por haber inducido a error o engaño a las autoridades públicas con el fin de obtener los beneficios contemplados en la presente ley; la microempresa cancelará la totalidad de la cuota patronal incluyendo intereses moratorios, que debería haber pagado al Instituto Mixto de Ayuda Social y al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, por el tiempo por el cual disfrutó de su rebajo sin derecho a ello; estas instituciones se encargarán de realizar la gestión de cobro correspondiente. Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad penal resultante.

Constituyen actos realizados en fraude de ley, todas las prácticas dirigidas a dividir o fragmentar las planillas de un mismo patrono, con la finalidad de cumplir con el requisito establecido en el inciso e) del artículo 2 de esta ley, mediante el uso de testaferros, la interposición de personas jurídicas o de cualquier otro mecanismo análogo. Estos actos serán absolutamente nulos, excluyen a la microempresa de los beneficios previstos en esta ley y se aplicará la misma sanción prevista en el párrafo anterior.

Para garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, se podrá prescindir de las formas jurídicas adoptadas por los sujetos obligados que no correspondan a la realidad de los hechos y cuando el deudor sea parte de un grupo económico, la responsabilidad será solidaria entre ellos.

La microempresa excluida no podrá volver a solicitar los beneficios de este régimen.

Asimismo, se autoriza a la Caja Costarricense de Seguro Social a aplicar una sanción monetaria de tres a cinco salarios bases al beneficiario que incurrió en dicha situación.

Dicha sanción debe de pagarse en un término máximo de 30 días a partir de su aplicación. Los recursos que se recauden por este rubro deberán destinarse a las labores de control y fiscalización para el cumplimiento efectivo de esta ley.

#### **ARTÍCULO 5.- Reducción en la cotización**

Las microempresas que reúnan los requisitos previstos en esta ley, no realizarán el aporte patronal sobre el salario de sus trabajadores correspondiente al cero coma cinco por ciento (0,5%) del Instituto Mixto de Ayuda Social y al cinco por ciento (5%) del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, durante un período de cuatro años no prorrogable.

No podrá beneficiarse la microempresa de la eliminación temporal de este aporte respecto de los trabajadores que, dentro del año de anterioridad al registro en el SIEC:

- a) Hubieran sido reportados a la seguridad social por el mismo empleador que ahora solicita ser beneficiario del régimen previsto en esta ley, tanto si la relación se ha mantenido desde entonces continua, como si fue interrumpida por la extinción del contrato de trabajo.
- b) Hubieran sido contratados por el mismo empleador que ahora solicita ser beneficiario del régimen previsto en esta ley, en otra empresa de su propiedad o del mismo grupo económico del que forma parte, y que fue objeto de venta, cesión, transferencia o escisión de cualquier clase, liquidación, quiebra o cierre, con el fin de reunir los requisitos previstos en esta ley.

En estos supuestos se aplicará la misma sanción prevista en el segundo párrafo del artículo anterior.

#### **ARTÍCULO 6.- Características del beneficio**

El beneficio previsto en esta ley, se disfrutará durante un plazo máximo de cuatro años consecutivos e improrrogables, contados a partir de la fecha en la que el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, le comunique a la microempresa su designación como beneficiaria.

Se podrá participar de este beneficio por una única vez y no podrá ser transferido o cedido a otra persona física o jurídica.

#### **ARTÍCULO 7.- Registro en la Caja Costarricense de Seguro Social**

La microempresa que sea beneficiario deberá registrarse ante la Caja Costarricense de Seguro Social como patrono, y registrar la totalidad de sus trabajadores; incluyendo a su propietario, representante legal o apoderado generalísimo, si estos prestan servicios en ella como trabajadores asalariados.

Se tendrán en cuenta no solo las personas que presten servicios directamente en las instalaciones de la empresa, sino también aquellas que realicen trabajo a domicilio o teletrabajo, siempre que estas sean dependientes de la empresa.

El salario que se reporte deberá comprender la totalidad de salarios o sueldos, ordinarios o extraordinarios, bonificaciones o incentivos o cualquier otra remuneración de naturaleza salarial, que paguen a sus trabajadores.

#### **ARTÍCULO 8.- Obligaciones del Ministerio de Economía, Industria y Comercio**

El Ministerio de Economía, Industria y Comercio deberá registrar a las microempresas beneficiarias, debiendo emitir la certificación correspondiente e informar al recaudador de las cargas sociales exoneradas.

#### **ARTÍCULO 9.-** Modificación de la Ley N.º 5662 de 23 de diciembre de 1974, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, y sus reformas

Se modifica el inciso b) del artículo 15 de la Ley N.º 5662 de 23 de diciembre de 1974, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, y sus reformas, cuyo texto dirá:

#### **Artículo 15.-**

El Fodesaf se financiará de la siguiente manera:

[...]

**b)** Los patronos públicos y privados deberán pagar al Fondo un cinco por ciento (5%) sobre el total de sueldos y salarios que paguen mensualmente a sus trabajadores. Se exceptúan de este recargo al Poder Ejecutivo, al Poder Legislativo, al Poder Judicial, al Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), a las instituciones de asistencia médico-social, las juntas de educación, las juntas administrativas y las instituciones de enseñanza superior del Estado, las municipalidades, así como a los patronos cuyo monto mensual de planillas no exceda el equivalente de un salario base establecido por la Ley N.º 7337 de 5 de mayo de 1993, Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal, y sus reformas, las de actividades agropecuarias con planillas mensuales hasta el equivalente de dos salarios base establecidos en la Ley supracitada, y las microempresas registradas en el SIEC a cargo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio y que sean beneficiarias de la exoneración durante un plazo máximo de 4 años.”



**ARTÍCULO 10.-** Modificación de la Ley N.º 4760, de 4 de mayo de 1971, Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, y sus reformas.

Se modifica el inciso a) del artículo 14 y el párrafo primero del artículo 15 de la Ley N.º 4760, de 4 de mayo de 1971, Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social, y sus reformas, cuyo texto dirá:

**“Artículo 14.-** Para el cumplimiento de los fines que le fija esta ley, el IMAS tendrá los siguientes recursos:

**a)** Un aporte de los patronos de la empresa privada en general, correspondiente al medio por ciento mensual (0,5%) sobre las remuneraciones, sean salarios o sueldos, ordinarios o extraordinarios, que paguen a los trabajadores de sus respectivas actividades que estén empadronados en el INA y el Seguro Social o en el Banco Popular y de Desarrollo Comunal.

También están obligados a pagar el aporte, a que se refiere este inciso, las instituciones autónomas del país, cuyos recursos no provengan del presupuesto general ordinario de la República.

Se exceptúan de este aporte las empresas registradas en el SIEC a cargo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio, y que sean beneficiarias de la exoneración durante un plazo máximo de 4 años.

[...]

**Artículo 15.-** La contribución establecida en el inciso a) del artículo anterior es permanente, con las excepciones allí indicadas.

[...]”

Rige a partir de su publicación.

**Dado en la Presidencia de la República.** San José, a los nueve días del mes de octubre del año dos mil quince.

Luis Guillermo Solís Rivera  
**PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

Welmer Ramos González  
**MINISTRO DE ECONOMÍA, INDUSTRIA Y COMERCIO**

**2 de diciembre de 2015**

**NOTA:** Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Económicos.

1 vez.—Solicitud N° 49264.—(IN2016018721).