



INFORME FINAL DE LABORES

GEANNINA DINARTE ROMERO

Ministra de Trabajo y Seguridad Social

Octubre, 2019 – Diciembre, 2020

Enero, 2021

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	2
Introducción.....	3
PRINCIPALES HITOS DE LA GESTIÓN	5
• EMPLEO E INFORMALIDAD	5
a. Esfuerzos para la inserción laboral	6
b. Teletrabajo	14
c. Impacto de la Pandemia	16
a. PROTEGER	17
b. Adaptación de los servicios de empleo	23
d. Lucha contra la informalidad	24
• PENSIONES	33
• SEGURIDAD SOCIAL	36
a. Mejora de controles y rendición de cuentas	39
• RELACIONES LABORALES Y ADAPTACIONES FRENTE A LA PANDEMIA	43
a. Suspensión de contratos y reducciones de jornadas	44
b. Promoción de centros de trabajo seguros y saludables para cuidar la salud de las personas trabajadoras en tiempos de pandemia	46
c. Campaña de aguinaldos	46
• ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA	47
• DIALOGO SOCIAL	48
CONCLUSIONES Y DESAFÍOS	49
AGRADECIMIENTO	54

PRESENTACIÓN

El presente informe se entrega al amparo de lo previsto en el artículo 11 de la Constitución Política, donde indica que los funcionarios públicos están sometidos a un procedimiento de evaluación de resultados y rendición de cuentas en el cumplimiento de sus deberes con responsabilidad personal; así como en respeto al inciso e) del artículo 12 de la Ley General de Control Interno que establece que los jefes y los titulares subordinados deben presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal a su sucesor.

Adicionalmente, la Contraloría General de la República mediante directriz R-CO-61 D-1-2015 del 24 de junio de 2015, publicado el diario oficial La gaceta No. 131 del 7-07-2005, también ha dejado clara la obligación de los jefes y los titulares subordinados de la Administración activa de presentar al final de su gestión un informe donde se rinda cuentas de los resultados obtenidos en cumplimiento de sus funciones con el fin de garantizar la transparencia en las actuaciones de los funcionarios públicos ante los administrados y para que los respectivos sucesores cuenten con información relevante en el desempeño del puesto designado.

Por tanto, el presente Informe de Gestión se entrega atendiendo los mandatos previstos en nuestro ordenamiento jurídico y con el mayor ánimo de poder rendir cuentas tanto a la ciudadanía en general, como a los usuarios y beneficiarios de la labor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre la gestión realizada durante el periodo comprendido entre noviembre de 2019 y diciembre del año 2020.

En razón de mi salida para atender nuevas obligaciones como Ministra de la Presidencia, presento este informe atendiendo mi absoluta convicción de rendir cuentas y por ello, se hace un recorrido por las acciones más relevantes que se emprendieron, al tiempo que se consignan importantes desafíos que aun están en proceso o pendientes de ser atendidos en una institución cuya incidencia en la política social, en el empleo y las relaciones laborales adquiere cada vez más valor para lograr un justo crecimiento económico con inclusión social.

INTRODUCCIÓN

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desempeña un rol trascendental como una “bisagra” entre la dimensión social y la económica, ya que sus espacios de competencia son muy diversos, en virtud de que es la institución rectora y ejecutora de la política laboral y de seguridad social. La expresión de sus alcances de actuación, se expresan en el campo del desarrollo y la seguridad social en áreas como la planificación y la promoción del empleo, la fijación de salarios mínimos, elaboración de programas dirigidos a la disminución de la pobreza, la facilitación de la mediación en los asuntos concernientes a las relaciones obrero-patronales y, además, vela por el cumplimiento de la legislación laboral. Otro aspecto fundamental es la responsabilidad institucional de financiar programas de inversión social dirigidos a las poblaciones en condición de pobreza y pobreza extrema, a través del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF).

Es por este motivo que durante los 14 meses de gestión se realizó importantes esfuerzos para mejorar y eficientizar tanto la gestión administrativa como la prestación de servicios; acompañado de una ardua labor de coordinación interinstitucional para favorecer el cumplimiento de las metas del Ministerio y del sector social.

No obstante, es importante resaltar dos significativos desafíos en este periodo. Por un lado, unas cifras de desempleo cercanas al 12% que recibí al inicio de mi periodo como Ministra, así como el golpe de una pandemia que no solo trajo al país una afectación inédita en la actividad económica sino en el mercado de trabajo y que ha llevado las cifras de desempleo en su momento más alto a un 24.4%; y que si bien comenzaron a expresar una

leve mejoría colocándose en un 21.3%, todavía implica un enorme esfuerzo para ir en la ruta de cifras que no trasciendan los dos dígitos conforme se va dando la recuperación económica.

Siendo una pandemia, que claramente tiene dimensiones globales cuyas proyecciones desde el principio alertaban de un deterioro de la actividad económica y destrucción masiva de los puestos de trabajo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad social debió avocarse de forma decidida a transformar sus esquemas de prestación de servicios, trabajar en la modificación de normativa laboral, crear y ofrecer apoyos excepcionales para las poblaciones afectadas, desarrollar proyectos de apoyo a las empresas y a las personas trabajadoras para velar el cumplimiento de las medidas de salud ocupacional, así como atender los requerimientos de asesoría, conciliación y denuncias en materia laboral, las cuales se fueron incrementando frente al impacto de la pandemia.

Es por ello que el Ministerio no solo emprendió, gracias a la mística de los funcionarios y funcionarias de la institución, un enorme trabajo para mantener los servicios ordinarios de la institución, sino que desarrollo múltiples líneas de trabajo y acción para afrontar la pandemia, siendo que se asumió un rol en primera línea para atender las repercusiones causadas por la COVID-19.

PRINCIPALES HITOS DE LA GESTIÓN

Considerando las competencias del Ministerio, y el momento histórico que correspondió afrontar, se emprendieron esfuerzos extraordinarios durante el año 2020 que se plantean en este informe, así como se describen los aspectos generales de la gestión desarrollada durante los 14 meses, los cuales se señalan a continuación:

- **EMPLEO E INFORMALIDAD**

La Dirección Nacional de Empleo (DNE) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social tiene a su cargo la asignación de subsidios para la formación técnica profesional a través del Programa Nacional de Empleo (PRONAE) y en el marco de estrategias como Empléate y Abi logra acompañar a las personas beneficiarias en el desarrollo de competencias para el empleo. Estos programas son fundamentales no solo porque ponen a disposición de la ciudadanía alternativas formativas para favorecer su inserción laboral, sino que también permite la incorporación de personas en proyectos productivos o en obras de carácter comunal o indígena.

Es por este motivo que se logró establecer una excelente coordinación entre la DNE y el despacho para fortalecer los esfuerzos dirigidos a lograr una mayor inserción laboral, la puesta en marcha de un modelo de gestión que se logre institucionalizar a través del Sistema Nacional de Empleo (SNE) y el inicio de operaciones de la Agencia Nacional de Empleo (ANE) gracias a la labor conjunta con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA).

a. Esfuerzos para la inserción laboral

Desde el inicio de mi gestión, se estableció como una prioridad el poder propiciar una progresiva mejora en los resultados de inserción laboral de los programas dispuestos por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. De esta manera, no solo se tendrían que emprender acciones para facilitar el cierre de brechas formativas frente a la desconexión que existe entre la oferta y la demanda, sino que también tendrían que desarrollarse los mecanismos para propiciar el acceso a los puestos de trabajo por parte de los beneficiarios de los programas institucionales.

Para cumplir con este propósito se identificó la necesidad de profundizar en procesos de cambio que permitieran brindar un mayor énfasis en la demanda del mercado de trabajo y por tanto en el acercamiento con las empresas para comprender de mejor forma, tanto en lo inmediato como a nivel prospectivo, los requerimientos tanto en perfiles como en los servicios que debían ponerse a disposición; y por ello, otra acción clave ha sido el acercamiento con los centros de formación para favorecer la adaptación hacia servicios y programas ajustados a lo que el mercado demanda para que los beneficiarios tengan acceso a programas formativos que son pertinentes para favorecer su ingreso a un empleo. En este sentido, la coordinación con entes públicos y privados, la creación de alianzas estratégicas con empresas de sectores productivos dinámicos, tales como industria médica y servicios se han vuelto tareas fundamentales y estratégicas ya que esto permite ajustar los perfiles de salida esperados de las personas egresadas según las necesidades y demandas del sector empleador.

Este compromiso ha permitido que se lograra transitar de un 21% de inserción laboral de las personas egresadas de EMPLEATE y de Abi en 2019, a un 25% en el 2020, incluso a pesar de los embates de la pandemia.

Gráfico N°1
Trayectoria de la Inserción laboral de los Egresados de EMPLEATE
2017-2020



Fuente. Dirección Nacional de Empleo

i. EMPLEATE y Abi

Durante el año 2020, se logró atender a 13.338 beneficiarios por parte del Programa Nacional de Empleo (PRONAE) con la entrega de subsidios a través de sus diferentes modalidades (Obra Comunal Regular y para zonas indígenas, Ideas Productivas, Capacitación Ocupacional y EMPLEATE), según se puede observar a continuación:

Tabla N° 1
Inversión y beneficiarios según modalidad de servicios
2020

Modalidades	Inversión	Nuevos beneficiarios
Capacitación	862 485 000,00	626
Empleate	3 151 395 000,00	1710
Empleate ABI	7 174 683 750,00	7028
Ideas Productivas	361 822 500,00	537
Indigenas (Ley 8783)	877 890 000,00	1530
Obra Comunal	928 980 000,00	1907
Total general	13 357 256 250,00	13338

Fuente. Dirección Nacional de Empleo

Al respecto, es importante indicar que a pesar de la complejidad de los retos enfrentados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y en particular desde la Dirección de Empleo para atender a las poblaciones afectadas laboralmente por la pandemia, PRONAE siguió asumiendo su rol de impulsar proyectos para mejorar las condiciones de vida de la población desempleada o subempleada, por lo que redobló su trabajo para atender las nuevas obligaciones con la gestión del Bono Proteger así como para no debilitar la labor alrededor de la atención y seguimiento a los proyectos de PRONAE en todas sus modalidades y en las diferentes regiones del país.

Tabla N° 2
Inversión por Región y por modalidad del PRONAE
Entre enero y diciembre del 2020

	Capacitación	Empleate	Empleate ABI	Ideas Productivas	Indigenas (Ley 8783)	Obra Comunal
Región Brunca		€ 216 645 000,00	€ 632 775 000,00	€ 6 240 000,00	€ 308 685 000,00	€ 141 570 000,00
Región Central	€ 220 155 000,00	€ 1 576 965 000,00	€ 4 098 363 750,00	€ 70 102 500,00	€ 177 645 000,00	€ 196 950 000,00
Región Chorotega	€ 21 060 000,00	€ 339 690 000,00	€ 890 272 500,00	€ 49 335 000,00	€ 11 310 000,00	€ 286 650 000,00
Región Huetar Atlántica	€ 614 250 000,00	€ 816 465 000,00	€ 885 202 500,00	€ 120 900 000,00	€ 338 715 000,00	€ 55 965 000,00
Región Huetar Norte		€ 74 685 000,00	€ 223 080 000,00	€ 63 375 000,00	€ 41 535 000,00	€ 33 930 000,00
Región Pacífico Central	€ 7 020 000,00	€ 126 945 000,00	€ 444 990 000,00	€ 51 870 000,00		€ 213 915 000,00
Total general	€ 862 485 000,00	€ 3 151 395 000,00	€ 7 174 683 750,00	€ 361 822 500,00	€ 877 890 000,00	€ 928 980 000,00

Fuente. Dirección Nacional de Empleo

Esta inversión ha permitido que en programas como la Alianza para el Bilingüismo que busca convertir a Costa Rica en un país bilingüe para favorecer una mayor atracción de inversiones, facilitar la generación de empleo, así como la inserción laboral y con ello contribuir a dinamizar la economía, se registren más de 7 mil beneficiarios. Si bien, la meta para el 2020 era de 3.120 personas egresadas, la misma fue sobrepasada en un 53%, alcanzando 4.801 egresados y se tiene cerca de 1.315 estudiantes activos.

Otro aspecto a destacar, en referencia a los esfuerzos por concretar alianzas para favorecer la empleabilidad son los proyectos que se emprenden con empresas que han confiado en el trabajo de la Dirección Nacional de Empleo y del Ministerio, y que gracias a la formación que se pone a disposición, les permite contratar personal. Algunos de estos proyectos son:

- IM Programa Puertas al Futuro de la empresa MicroVention
- Técnico Ayudante en Mantenimiento Aeronáutico Coopesa
- Asistente en Mecánica de Vehículo Pesado de la compañía MECO
- Junior Developer para la empresa SYKES
- Técnico en Peritaje Automotriz- Taller 3M, INS, otros
- Operario Industria médica y Técnico Operario especializado, de la empresa Coloplast.

El acercamiento con las empresas a nivel de despacho, también ha sido vital a fin de poder dar continuidad a un modelo que ha resultado exitoso para lograr inserción laboral.

ii. Sistema Nacional de Empleo

El Sistema Nacional de Empleo en Costa Rica ha venido evolucionando desde el año 1948 cuando se adoptó el Convenio sobre el Servicio de Empleo (Convenio N° 88). Como parte de estas adaptaciones, en el 2016 se generó un modelo de gestión que también ha requerido de ajustes en reconocimiento de las necesidades del país, y se ha venido complementando con acciones como la Estrategia Socio Laboral Puente al Desarrollo, y posteriormente con la emisión del Decreto Ejecutivo que crea el Sistema Nacional de Empleo, el cual contempla aspectos claves como:

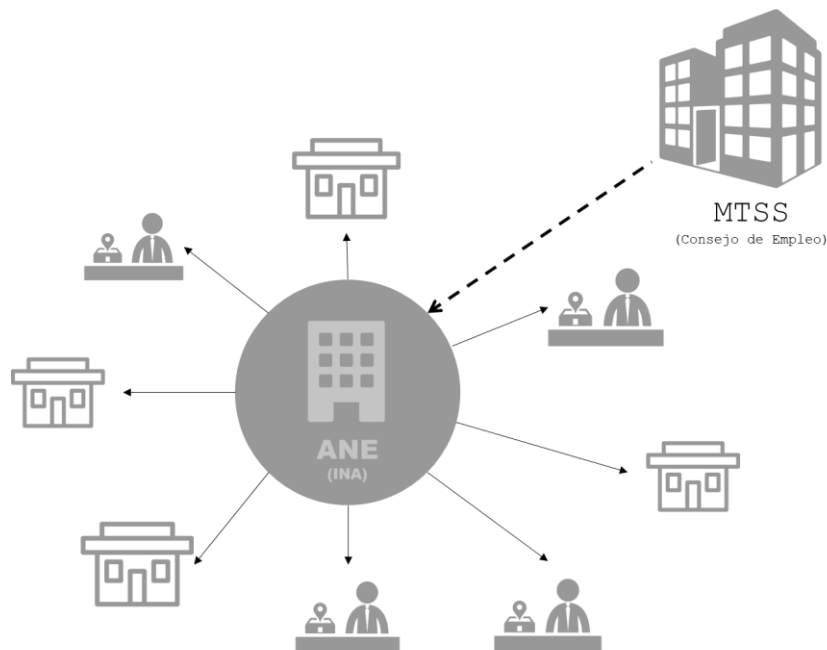
- El Modelo de Gestión del SNE
- La Agencia Nacional de Empleo
- La Red de Unidades de Empleo
- El Manual de Procedimientos

Todos los cuales han implicado un significativo trabajo, para lograr su avance y concreción; de manera que se pueda poner en marcha un sistema que permita el registro, la orientación, formación y capacitación, la intermediación y colocación, así como la permanencia y el seguimiento.

De ahí que, durante el año 2020, se intensificaran las coordinaciones entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, como ente rector en materia de empleo, y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). Esto con el propósito de activar los distintos niveles de la gobernanza para lo cual se requiere articulación con diversos sectores. Por un lado, se logró llevar al Consejo de Empleo, el modelo de gestión para su aprobación, al igual que se logró presentar la plataforma ANE.cr que ha venido siendo desarrollada por el INA y que se convierte en el mecanismo que facilitará los distintos servicios a prestar desde la Agencia Nacional de Empleo. Igualmente, se logró llevar a cabo un fuerte trabajo de acercamiento y coordinación con los gobiernos locales para capacitarlos sobre la forma en que el sistema funciona y para orientarles sobre el uso de la plataforma, así como para avanzar en la generación de la Red de Unidades de Empleo.

Diagrama N° 1

Modelo de articulación con el MTSS desde el Sistema Nacional de Empleo



Fuente: Dirección Nacional de Empleo

Gracias a la coordinación entre ambas instituciones, no solo se puso en operación la Plataforma ANE.cr sino que se realizó la transición de buscoempleo.com hacia esta nueva herramienta. Lo cual, ha permitido que, al fin del año 2020, se registraran 12.524 usuarios sin haber dado lanzamiento formal a la plataforma; y, además, se contaba con 779 empresas activas, 1.375 vacantes, 40.709 concordancias y 37.956 aplicaciones a empleos.

En esta ruta de proceso, hay una serie de retos muy importantes para la consolidación del SNE, como la ampliación de los servicios disponibles en el año 2021, la activación de la Red de Unidades de Empleo, la implementación de herramientas de prospección laboral y la evolución, así como la mejora continua del SNE. Para lo cual, la labor del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como rector es determinante para lograr la articulación que permita seguir consolidando el sistema y los servicios.

iii. Necesidades de fuerza de trabajo en el sector agrícola

Frente a las necesidades de fuerza de trabajo que han surgido por los cierres de fronteras ante los efectos de la pandemia, se emprendieron distintos esfuerzos para facilitar la gestión de intermediación en el sector agrícola, lo que ha permitido que al término del año 2020 se contara con un registro de 13.131 personas como oferentes para la recolecta del café de las cuales 11.279 son nacionales y 1.852 personas extranjeras.

Para ello, se estableció un acercamiento entre las personas registradas y las personas gestoras de empleo en las municipalidades, el Instituto del Café de Costa Rica (ICAFE) y otras instituciones involucradas en esta actividad, en todo el país:

- Se realizó reuniones con las municipalidades de las zonas de cosecha temprana y media, en dichas reuniones participaron tanto los gestores de empleo como autoridades del ICAFE y Municipales, los acuerdos más importantes de éstas han sido la incorporación de los gobiernos locales en las comisiones de mano de obra regionales.
- Se actualiza la base de datos con una periodicidad de 15 días.

- Se envía la base de datos de las personas oferentes, a las empresas de otras actividades agrícolas.
- Se remiten los datos por actividad agrícola a todas las municipalidades del país distribuidas por provincia, cantón y distrito únicamente de café.

Esta gestión se realizó comprendiendo la necesidad de muchas personas de acceder a un puesto de trabajo, así como con la claridad de las limitaciones existentes para poder atender la demanda de fuerza laboral en las actividades agrícolas ya que resultaron infructuosas las llamadas a la población nacional para cubrir la totalidad de puestos disponibles en el campo. De ahí, que se tuvo que preparar un protocolo de atención de ingreso de mano obra migrante para el sector agroalimentario, especialmente previendo las necesidades de recolección de cosechas de productos como el melón, sandía, piña, caña de azúcar, café, entre otros.

Es por eso que las autoridades de distintas instituciones públicas en coordinación con cámaras de productores, desarrollaron un procedimiento que permitiera el ingreso regular, ordenado y seguro de la población migrante que pretendía laborar en el sector agrícola: Dicho protocolo inicia con la elaboración de dictámenes recomendativos por parte del MTSS (Despacho Viceministra de Trabajo Sector Social, Dirección Nacional de Empleo, Departamento de Migraciones Laborales) que permite dar trazabilidad durante la permanencia en el país, previendo no solo los riesgos sanitarios sino buscando garantizar sus derechos laborales en Costa Rica, durante los tres últimos meses del año 2020 y los primeros del año 2021. Este es un paso esencial no solo para atender la necesidad inmediata sino para avanzar en una vía clave para la regularización en dicho sector.

Es por ello que, para la respectiva gestión, la empresa agrícola debe plantear su solicitud formal sobre la cantidad de permisos de trabajo, y la puede hacer mediante una solicitud virtual que fue desarrollada por el equipo del MTSS, con el afán de facilitar los procesos y virtualizar servicios. En este sentido, debe utilizar el formulario disponible en el portal www.mtss.go.cr [ver formulario en el siguiente enlace: http://www.mtss.go.cr/empleo-formacion/formulario_empleo.html].

Sobre estos procesos, se destaca la importante labor de articulación entre diversas instancias, así como el desafío no resuelto con respecto a la alta demanda de fuerza de trabajo del sector agro que no logra ser atendida a nivel local a pesar de los significativos niveles de desempleo e informalidad.

b. Teletrabajo

Si bien, el teletrabajo tiene su origen en el año 2008 con la promulgación del Decreto Ejecutivo N°34704-MP-MTSS *“Promoción del Teletrabajo en las Instituciones Públicas”*, esta modalidad de trabajo se ha potenciado de forma significativa en nuestro país, tanto en el sector público como en el sector privado, fundamentalmente con la aplicación de las medidas de confinamiento que se han requerido para enfrentar la pandemia. Igualmente, se ha logrado mayor confianza en la aplicación de esta modalidad, gracias a la aprobación de la Ley para regular el teletrabajo en Costa Rica, la cual firmamos en el mes de setiembre del 2019 y que logramos reglamentar en el plazo previsto por la norma; de manera que desde inicios del 2020 ya se contaba con un marco jurídico de mayor amplitud y que otorgaba certeza jurídica tanto a empleadores como patronos.

Siendo que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social es el ente rector en materia de trabajo, política laboral y seguridad social, le corresponde velar por el adecuado funcionamiento e implementación del teletrabajo en nuestro país, de ahí que ha desarrollado importantes esfuerzos por aclarar las interrogantes que han surgido sobre el tema, así como ha desarrollado directrices para promover la extensión de su aplicación en el sector público y para dar seguimiento a las instituciones en su aplicación.

De esta manera, a nivel del sector público y al amparo de los decretos emitidos para propiciar como medida prioritaria la aplicación del teletrabajo, se generaron informes permanentes que permitían conocer a nivel institucional los resultados de la implementación de la misma, y a su vez tener una visión más amplia del nivel de incorporación de la población en las distintas instituciones.

Así, por ejemplo, desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se han desarrollado una serie de iniciativas, en materia de teletrabajo, con la finalidad de cumplir con el mandato legal dado; lo que ha incluido, la emisión de directrices con la finalidad de establecer el camino a seguir en materia de teletrabajo ante la crisis sanitaria. En acatamiento de lo dispuesto en la Directriz N°073-S-MTSS, el MTSS mantiene un registro de la cantidad de personas teletrabajadoras en el sector público de nuestro país, alcanzando al mes de diciembre del 2020, 58614 personas en teletrabajo, lo cual comprende aquellas del Gobierno Central (18988 personas) así como del sector descentralizado (39626 personas).

También, se diseñó y aplicó el formulario sobre la situación del teletrabajo ante el Covid-19, a las personas trabajadoras tanto del sector público como del sector privado de nuestro país; esto con la finalidad de dar a conocer la situación del teletrabajo ante esta situación de emergencia, y para establecer una línea base sobre la aplicación de la medida para generar información relevante para la toma de decisiones.

Con respecto a dicho formulario, participaron 19.477 personas tanto del sector público como del sector privado, y como resultado de su aplicación se logró identificar aspectos relevantes asociados a la satisfacción de las personas teletrabajadoras, los beneficios percibidos, la distribución de la participación en términos de género, las ventajas y desventajas indicadas por la población, así como la disposición de seguir en la modalidad.

El proceso y los resultados han sido de mucha relevancia para dimensionar las medidas que deben tomarse a futuro, así como para dimensionar los desafíos que están por delante. En este sentido, es importante mencionar algunas recomendaciones y oportunidades:

- Valor la regulación al derecho de desconexión durante el teletrabajo con el objeto de resguardo del horario y la jornada laboral, así como la salud física y mental.
- Elaborar una gestión de procesos que permita asignar las tareas de manera que la persona trabajadora tenga mayor comunicación y coordinación con sus superiores.
- Reforzar los esfuerzos para garantizar que las personas teletrabajadoras cuenten con las condiciones ambientales, tecnológicas y ergonómicas adecuadas en el espacio en que realizan teletrabajo.
- Propiciar un mayor acercamiento del sector privado y la puesta en ejecución del reconocimiento a la persona tele empleadora.
- Promover la implementación de la modalidad de teletrabajo no como medida sanitaria sino una política pública que procure:
 - Una mayor satisfacción laboral y mejor calidad de vida de las personas trabajadoras.
 - Contribuir con la responsabilidad ambiental, la disminución de la huella de carbono y el descongestionamiento vial.
 - Generar un mayor ahorro presupuestario en temas de alquiler de edificios, pago de servicios públicos, entre otros.

Con respecto a este último aspecto, es importante destacar tres procesos que se encuentran en curso en el Ministerio, y los cuales sentarán un precedente fundamental para lograr un mayor impacto con la modalidad de teletrabajo y expandirlo como una buena práctica hacia otras instituciones.

1. Desarrollo de una herramienta de medición de la productividad
2. Política de espacios compartidos
3. Puesta en marcha de los “Telecentros” que permite generar las condiciones adecuadas para quienes estarán en una modalidad mixta para combinar el teletrabajo y la presencialidad, pero que a su vez generará importantes ahorros a la institución.

Las ventajas del teletrabajo no son exclusivas para la persona teletrabajadora sino para la persona empleadora y aunque aun persisten algunos retos, también existen valiosas oportunidades.

c. Impacto de la Pandemia

La situación del empleo en el país ya resultaba compleja antes de la pandemia en el tanto se registraba una tasa de desempleo del 12.4% y de informalidad de 46.5%, lo cual proyectaba agravarse de forma significativa en razón de las estimaciones que órganos especializados realizaron desde del inicio de la Pandemia.

La evolución de la afectación del empleo, se puede observar en los resultados que ha generado mensualmente el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), y en donde queda claro que incluso a pesar de las medidas de protección del empleo, ha sido imposible contener la agudización del desempleo. Así, por ejemplo, en el primer trimestre de análisis que contemplaba el periodo móvil de marzo, abril y mayo registraba un salto crítico con una tasa de desempleo del 20.1%; pero que, además, se agravaría en el trimestre comprendido entre mayo, junio y julio alcanzando un 24.4%, en el tanto se tuvieron que reiterar medidas de confinamiento, así como otras de carácter restrictivo durante ese periodo.

Si bien, luego del periodo móvil junio, julio, agosto se comenzó a observar una mejoría, lo cierto es que el país enfrentó momentos muy difíciles y complejos por la afectación laboral de tantas personas, tanto en lo formal como en lo informal. Si bien, los primeros meses fueron los más críticos, esto no ha significado que la situación hubiese sido superada porque aún prevalecen actividades económicas altamente afectadas.

Es importante resaltar que las medidas generadas para enfrentar la pandemia fueron de diversa índole. Por un lado, la promoción del teletrabajo como alternativa para continuar la operación de las empresas e instituciones, y no afectar a las personas trabajadoras; también, se promovió el adelanto de vacaciones para procurar que los cierres no implicaran despidos inmediatos ante el cierre de los negocios, se promovió una ley de reducción de jornadas para propiciar que las empresas pudiesen adaptarse sin tener que cerrar de forma definitiva, despedir personas trabajadoras o suspenderlas. Y también, se generaron mecanismos más oportunos para que las empresas con serias limitaciones pudiesen aplicar suspensiones sin romper el contrato laboral, entendiendo que todas estas medidas son las mejores para evitar pérdidas de empleo debido al nivel de afectación de las empresas tanto en Costa Rica como en el mundo.

Es por eso que, a lo largo de todo el periodo de la Pandemia, se hicieron importantes esfuerzos por dar una atención rápida que se ha traducido tanto en nuevos servicios como en el caso de Proteger, así como en la generación de servicios adaptados.

a. PROTEGER

Considerando las medidas que se tendrían que tomar de confinamiento para evitar la propagación del contagio, desde el mes de marzo se tuvo que trabajar en el desarrollo de un servicio especial para la atención de la pandemia, dirigido puntualmente a todas las personas afectadas laboralmente o en sus ingresos por la pandemia. Esto significaba, por un lado, desarrollar el marco normativo, generar el mecanismo que permitiese (frente a un escenario masivo) seleccionar los beneficiarios, asignar el beneficio y llevar control de la debida ejecución de los recursos.

Por eso, se inició el proceso de generar una teoría del programa para dimensionar los requerimientos de proyecto, ya que se había trabajado en la generación de escenarios de potenciales impactos, también se establecieron de

manera formal las alianzas al amparo de la Ley de Emergencias, para desarrollar una plataforma informática que nos permitiera desarrollar un proceso ordenado, riguroso y totalmente digitalizado para el beneficio de los solicitantes, comprendiendo el riesgo de las personas de salir de sus casas frente al avance del virus.

De ahí, surge el decreto ejecutivo número 42305-MTSS-MDHIS del 17 de abril de 2020, en el cual se creó el Bono Proteger como un subsidio temporal de desempleo para contribuir con la protección social de las personas afectadas por el cambio en sus condiciones laborales y/o de ingresos como consecuencia de la Emergencia Nacional provocada por la COVID-19; y que surge al amparo el Decreto Ejecutivo N°42227-MP-S del 16 de marzo 2020, donde el Poder Ejecutivo declaró estado de emergencia nacional en todo el territorio de la República de Costa Rica, debido a la situación de emergencia sanitaria provocada por la enfermedad COVID-19.

Proteger nace partiendo de tres principios:

1. La precisión a través de la validación de información en distintas fuentes para priorizar la colocación de beneficios;
2. La autogestión, para que las personas asuman la responsabilidad de generar su propio trámite considerando que la plataforma es de acceso universal, pero comprendiendo que su solicitud también le deviene en responsabilidades;
3. Participación, ya que desde el principio se plantearon alternativas para facilitar la inclusión de personas cuyas restricciones tecnológicas o de otro orden pudiesen interferir en su posibilidad de acceder al servicio.

De ahí que todas las herramientas que propician el surgimiento de Proteger, contemplaron esas tres condiciones relevantes. Lo cual, se complementó, con el reconocimiento de lo planteado en la resolución 1/2020 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos adoptada el 10 de abril 2020, que recomendaba a los gobiernos de los Estados miembros de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, proteger los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas trabajadoras en mayor situación de riesgo por la pandemia COVID-19 y sus consecuencias. Asimismo, invitaba a tomar medidas que velaran por asegurar ingresos económicos y medios de subsistencia de todas las personas trabajadoras, de manera que tengan igualdad de condiciones para cumplir las medidas de contención y protección durante la pandemia, así como condiciones de acceso a la alimentación y otros derechos esenciales.

Adicionalmente, en el Informe “El COVID-19 y el mundo del trabajo”, la Organización Internacional del Trabajo señalaba que los gobiernos deben proporcionar soluciones integrales para hacer frente a la crisis de la COVID-19, en particular el apoyo a la enseñanza y el desarrollo de competencias; esto en razón de que el impacto en la economía de las medidas requeridas para contener la propagación de la COVID-19, generarían una significativa disminución de la actividad económica y social de manera temporal, ya que se confina la movilidad de las personas y paraliza la actividad de muchos sectores que generan ingresos y crecimiento. Ante ello, los ingresos de muchas de las personas trabajadoras, dependientes o independientes, se han visto reducidos drásticamente.

En este sentido, como se puede ver, ya se hacía una advertencia para que las soluciones no fuesen dirigidas solo al mundo de la formalidad sino también de la informalidad; y si bien, todas las proyecciones eran dramáticas con respecto a la potencial afectación, también es cierto que ha prevalecido un significativo nivel de incertidumbre por lo desconocido que ha resultado el virus y por la necesidad de ir ajustando las medidas para confrontarlo.

Para atender el programa se tuvo que gestionar tanto, recursos presupuestarios internos como nuevos ingresos en la Asamblea Legislativa, a fin de apoyar a las personas afectadas laboralmente. Además, y con el mayor afán de transparencia, se mantuvo de forma mensual un informe que se enviaba a la Asamblea Legislativa, la Contraloría General de la República y a la Defensoría de los Habitantes; pero adicionalmente, se habilitó un micro sitio dirigido a publicitar los esfuerzos desde el MTSS para combatir la pandemia, actualizado con datos diarios y que materializaba el compromiso de brindar detalles de los avances con Proteger. [Bono Proteger \(mtss.go.cr\)](http://mtss.go.cr)

Al mes de diciembre, se presentó el octavo informe sobre el Bono Proteger, en el cual se destacan algunos aspectos relevantes como los siguientes:

- La plataforma del Bono Proteger contabiliza un total de 1.032.253 solicitudes recibidas (3.925 solicitudes más con respecto al informe anterior).
- Las solicitudes en trámite son aquellas que están en proceso de análisis (es un registro que aún está cursando por los validadores de análisis de criterios) y representan 300.915
- Las solicitudes retiradas representan 34.819 personas.
- Las solicitudes otorgadas por una única vez alcanzan las 696.519 personas, se pagó en su segundo mes a 689.756 personas; y finalmente el tercer mes del bono se les ha pagado a 676.340 personas; esto según el corte al 8 de diciembre, 2020.

- Alrededor del 72% de las solicitudes registradas en la plataforma corresponde a personas con secundaria incompleta o menos, el 13,8% corresponde a personas que completaron la secundaria y el restante 14% de aquellas personas que cuentan con niveles de educación vocacional, técnica o universitaria (tanto completa como incompleta).
- El 56,2% no reporta ingresos y un 17,6% reporta ingresos menores a 50 mil colones. Asimismo, un 10,4% señala que tiene ingresos entre 50 y 100 mil colones.
- El 52,4% de las solicitudes han sido realizadas por mujeres, un 47,6% han sido efectuadas por hombres y 0,01% por personas intersex. Y en cuanto a los bonos otorgados, un total 375.352 mujeres han sido beneficiadas con el Bono Proteger, lo que representa un 53,9% del total de bonos otorgados, mientras que 321.125 han sido otorgados a hombres y 42 a personas intersex.
- Según condición de afectación, a nivel laboral, se observa que el 38,3% de las personas solicitantes del Bono Proteger son trabajadores independientes, seguidos por las personas despedidas, las cuales representan un 23,1%, mientras que un 22,9% corresponden a las personas trabajadoras informales y temporales; el 9,9% de las personas solicitantes sufrieron reducción de su jornada y el 5,8% restante fueron afectados por la suspensión del contrato laboral.
- En cuanto a los beneficiarios del Bono Proteger por condición laboral, la distribución es de un 38% en personas trabajadoras independientes, un 23,0% a personas trabajadoras temporales o informales, un 22,6% a personas que han sido despedidas, el 9,7% a quienes tuvieron reducción temporal de la jornada laboral, mientras que un 6,7% corresponde a personas con suspensión temporal del contrato laboral.
- El 7,3% del total de las solicitudes ha sido realizada por personas extranjeras residentes. De las cuales, se ha otorgado el bono a aproximadamente un 20% de éstas (15.033 personas). Mientras que las solicitudes de nacionales representan el 92,7% del total, lo que equivale aproximadamente a 957.277 solicitudes
- Al 8 de diciembre de 2020, el monto total pagado correspondiente a primeros pagos del Bono Proteger ronda los 84.574 mil millones de colones, lo que ha permitido cubrir a 696.519 beneficiarios. Por su parte, a la fecha de corte de este informe el monto total de segundos pagos del Bono Proteger ronda 83.766 mil millones de colones, lo cual representa que se han cubierto 689.756 beneficiarios. Por otro lado, para los pagos del tercer mes, el monto total a la fecha de corte es de 82.107 mil millones colones, que representan 676.340 beneficiarios.

- El 98% de los recursos presupuestados para el Bono Proteger han sido ejecutados. Por su parte, los recursos comprometidos representaban el 2% de los recursos presupuestados. Al respecto, es importante indicar que un 1% de los recursos no ejecutados a la fecha de corte de informe de Proteger estaban disponibles para asignar y por tanto se emitió un decreto habilitante para asignar por un único mes, el bono a personas que no habían sido beneficiarias y que cumplieran con los parámetros del decreto y la respectiva priorización.

Para poder responder a tiempo, en medio de una pandemia que impacta de forma decidida no solo en la salud de las personas, sino en las actividades económicas y por tanto en el mercado de trabajo con su consecuente repercusión en la pérdida de los ingresos y medios de vida, se requería de una acción que no expusiera a las personas a tener que movilizarse para gestionar apoyo, sino que también se necesitaba de un sistema robusto que facilitara el proceso de identificación, validación, priorización y asignación. Por eso, la creación de la Plataforma Proteger era determinante para lograr el análisis masivo de solicitudes y la gestión del beneficio.

La plataforma utiliza la hiperconvergencia para combinar el cálculo, el almacenamiento y la conexión en red en un dispositivo basado en software. Hiperconvergencia es un marco de TI que combina almacenamiento, computación y redes en un único sistema en un esfuerzo por reducir la complejidad del centro de datos y aumentar la escalabilidad. Es decir, que el aplicativo garantiza que, con el número de identificación de la persona solicitante, se pudiese calcular su elegibilidad, conectándonos a la red institucional a través de “web services” con instituciones como SINIRUBE, el SICERE, Migración y Extranjería, Hacienda, TSE y SINPE.

Esto ha permitido no solo lograr una significativa colocación que implicó que, al término del 2020, se apoyara a más de 700 mil personas, sino que también ha permitido de forma determinante en que los impactos de la pandemia no implicaran un mayor crecimiento de la pobreza. Así por ejemplo, gracias a una colaboración del BID, se realizó un análisis de impacto del COVID-19 sobre las tasas de pobreza de Costa Rica y el rol mitigante del Bono Proteger. Dicho trabajo fue desarrollado por “*Prosperia*”, un spin-off Latinoamericano de MIT, enfocado en generar impacto social positivo apoyando a instituciones sociales de América Latina a mejorar el diseño y focalización de sus políticas por medio de tecnologías de soporte de decisiones y analítica de datos; y para ello, utilizaron la plataforma “*Criteria*”, la cual ha sido utilizada por diversos Gobiernos de América Latina como Uruguay, México, Colombia y Panamá.

En nuestro país, el equipo de “*Prosperia*” utilizó la Encuesta Continua de Empleo (ECE) Trimestres móviles I-IV de 2019 y I-II de 2020, la encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2019, y las estadísticas públicas de solicitudes así como de otorgamientos del Bono Proteger; de manera que utilizaron las diferentes ediciones de la ECE, para encontrar la diferencia de horas efectivas trabajadas, por tipo de trabajador y rama de actividad económica, durante el Trimestre II de 2020 con respecto al Trimestre II de 2019 y luego se estimó el aumento en tasas de pobreza de segmentos poblacionales simulando la pérdida de ingresos laborales en la ENAH 2019, acorde a las disminuciones de horas efectivas trabajadas observadas en la ECE para cada tipo de trabajador y rama de actividad económica. Esto con el propósito de identificar si el Bono Proteger impactaba en la mitigación del aumento de la pobreza. Al respecto, se obtuvo los siguientes hallazgos:

- La pandemia provocó un 37% menos empleo en sectores informales e independientes
- Generó un 15.7% menos de empleo en sector formal asalariado
- La tasa de pobreza pasó de un 21% previo al COVID y con la pandemia pasó a un 27.7%. Lo que significaba que 394 mil personas pasan a estar debajo de la línea de la pobreza
- El Bono Proteger logró impactar positivamente:
 - Reducción de la tasa de pobreza en 4.4 p.p en la población total
 - Reducción de tasa de pobreza en 15.1 p.p en los hogares que reciben algún bono
 - Si el análisis se hace con respecto a trabajadores formales, el impacto es que la tasa de pobreza se reduce en 10.2 p.p
 - Si el análisis es con la población trabajadora informal, el impacto es que la tasa de pobreza se reduce en 24.5 p.p pasando de 49.7% a 25.2%

El bono ha tenido una efectividad significativa al reducir de forma clara y contundente los efectos de la pandemia en la posibilidad de las personas y las familias de caer en la pobreza. Complementariamente, es importante destacar distintas menciones que ha recibido el programa por organismos especializados como:

- Tercer Informe Especial CEPAL Informe Especial COVID-19 No 3: El Desafío Social en tiempo de COVID-19 (mayo de 2020) en donde se reconoce la creación del subsidio para personas despedidas, cuyo contrato laboral fuera suspendido o experimentara una disminución de su jornada laboral;

- Políticas Sociales en Respuesta al Coronavirus del Banco Interamericano de Desarrollo (julio, 2020), en el cual se reconoce la inclusión de personas migrantes en condición migratoria regular para otorgar el Bono Proteger y la articulación con Empléate para aumentar las posibilidades de inserción laboral.
- Protección Social y Respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe III Edición: Seguridad Social y Mercado Laboral, de Unicef, en el cual se destaca el uso por parte de Costa Rica de programas preexistentes de transferencias así como de programas nuevos para ampliar cobertura de protección social frente al COVID-19.
- Policy Responses to the Pandemic for COVID-19 in Latin America and the Caribbean: The Use of Cash Transfer Programs and Social Protection Information Systems, elaborado por PNUD.
- Informe Sistema de Información Social y Registros de destinatarios de la Protección Social no contributiva en América Latina Avances y desafíos frente al COVID-19, elaborado por CEPAL.

Como puede observarse, los esfuerzos para lograr una transparente y adecuada gestión han sido amplios y esto ha permitido un significativo impacto en las poblaciones afectadas. Es por esto que es fundamental aclarar que si bien, se recibieron los resultados de 3 auditorías realizadas por la Contraloría General de la República que emana algunas conclusiones y hallazgos que se encuentran en proceso de apelación y de solicitud de revocatoria ante las instancias correspondientes por tener los elementos suficientes para demostrar que las filtraciones son menores a las indicadas, si hay claridad de que tienen que implementarse las Disposiciones generadas por dichos informes. Esto en comprensión de que hay oportunidades de mejora y también en reconocimiento de que hay múltiples procesos en ejecución o implementación considerando que tienen fases para su cumplimiento. El rechazo a las conclusiones y hallazgos se hacen considerando que son prematuras y restringen el derecho de defensa no solo para los potenciales beneficiarios a quienes se les atribuye estar mal pagados como a la administración, ya que siempre hemos estado en disposición de hacer todas las investigaciones y los procesos de recuperación de eventuales sumas giradas de más, o de incluso elevar a las instancias judiciales posibles casos de estafa como ya se ha realizado hasta el momento.

b. Adaptación de los servicios de empleo

En el contexto de la pandemia, también se identificó la necesidad de tomar decisiones tendientes a adaptar los servicios institucionales, por lo cual se emitió un decreto ejecutivo con el propósito de incorporar a la normativa del PRONAE medidas que permitan coadyuvar a la mitigación del impacto de la emergencia en las personas y familias en vulnerabilidad, y que permitan dar continuidad al otorgamiento de los subsidios condicionados del Programa; así como otorgar nuevos subsidios con motivo del desempleo generado por el estado de emergencia que vive todo el territorio nacional.

En correspondencia con esta necesidad, el decreto contempla que en caso de que las personas enfrentaran imposibilidad material para continuar ejecutando los objetivos de los proyectos en las distintas modalidades de PRONAE, o que la imposibilidad venga derivada de la aplicación de medidas inmediatas de prevención y atención que tengan como objeto evitar daños graves o irreparables a la salud de las personas, el Ministerio de Trabajo podría continuar con el otorgamiento del subsidio. Igualmente, contemplo la posibilidad de que el subsidio se pudiese otorgar a las personas que sufran la pérdida de su empleo o de la fuente habitual de sus ingresos, vean sus ingresos reducidos por cambio en su jornada laboral o estuvieren en condición de desempleados, con motivo de la emergencia.

Otra acción que ha resultado fundamental, fue la gestión con los centros de formación para promover el tránsito a la virtualidad, con el propósito de que las personas beneficiarias pudiesen continuar sus procesos de formación con miras a lograr concretar su ruta de empleabilidad. De manera que desde la implementación de los procesos virtuales hasta la fecha, se han articulado 361 proyectos de formación y capacitación para el empleo, con una inversión de más de 23 mil millones de colones, beneficiado 20.824 personas.

Además, como hito remarcable, el indicador de inserción laboral de las personas egresadas de estos procesos, han mostrado una tendencia al alza, producto de la calibración oferta demanda (empresas y formación) donde incluso para el año pasado, con todo y pandemia se tuvo mejoría.

d. Lucha contra la informalidad

Existe un precedente de mucha relevancia en la lucha contra la informalidad, que es el trabajo que se ha realizado desde el Observatorio del Mercado Laboral del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social como secretaría técnica

de la Estrategia Nacional de Tránsito a la Economía Formal (ENTEFE), la cual a partir de sus 4 ejes (Formación Técnico Profesional, Protección Social, Facilitación de Trámites y Simplificación Tributaria) ha permitido promover la regularización y formalización de personas trabajadoras en un esfuerzo interinstitucional y tripartito.

Entre las gestiones concretadas durante este periodo, se puede mencionar el acuerdo firmado entre la Caja Costarricense del Seguro Social, el Instituto de Café de Costa Rica y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en noviembre del 2020, el cual ha buscado la formalización de las personas que trabajan en la recolección del café y sus familias, de manera que puedan acceder a los servicios de salud del Estado y que ya representan más de 2.000 personas que han accedido al beneficio. Adicionalmente, y siendo de mucha relevancia en el contexto de la pandemia, pero representando un importante precedente, se logro la regularización de cerca de 20.000 personas migrantes con el decreto de arraigo, mientras que con los protocolos de ingreso se concretó la incorporación de 4.400 personas indígenas y 2.480 nicaragüenses para apoyar en las actividades del agro; esto con corte al mes de diciembre. Frente a estos esfuerzos, otra acción relevante fue el modelo de intervención inspectiva dirigido a los establecimientos de la economía informal, donde a través del SITLAM se registra a las personas y las vincula con el respectivo productor y mantiene un control de los síntomas asociados a la COVID-19.

También se emprendió un importante proceso liderado por el MTSS y en conjunto con el Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y con invitación al Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para construir una definición conceptual de la informalidad ajustada a la realidad del país, así como una metodología de medición administrativa para complementar la medición vigente del INEC. Esto considerando que la medición actual tiene restricciones tanto a nivel teórico como práctico, para expresar las dimensiones de la informalidad en el país. En este sentido, se ha planteado un debate sobre el tipo de informalidad que se tiene que combatir en estas circunstancias, ya que la economía expresa una realidad distinta a la que estamos midiendo.

Es importante determinar los niveles de formalidad e informalidad a nivel de empresa y empleo. Por un lado, hay un marco mínimo de cumplimiento para que un negocio funcione adecuadamente y cumpla con los requerimientos, tales como:

Diagrama N°2

Requisitos para la operación de negocios



Fuente. Ministerio de Economía, Industria y Comercio

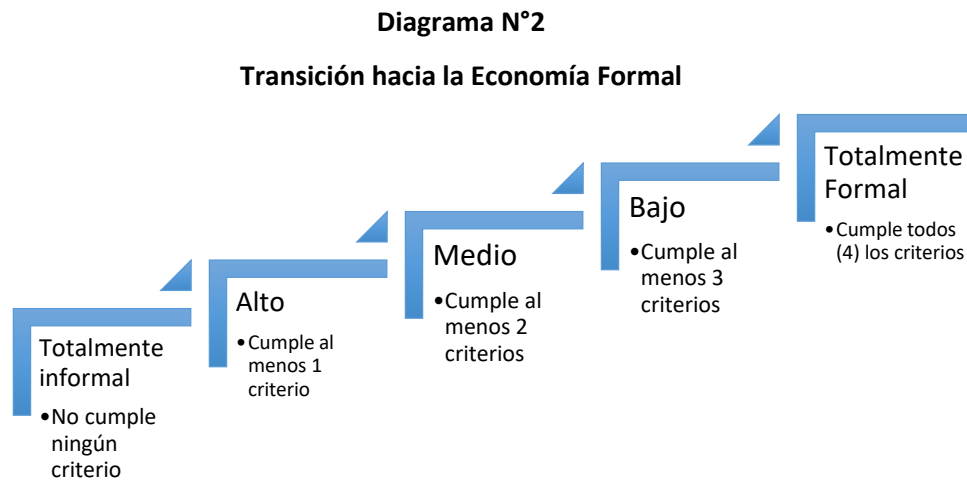
Sin embargo, a nivel internacional para la medición de la informalidad se han utilizado diferentes criterios basados en el tamaño de la empresa, registro, las contribuciones de seguridad social del empleador, la situación jurídica, y la actitud de las empresas hacia temas tributarios, entre otros.

Estadísticamente, según el modelo definido internacionalmente, la informalidad se considera como un ejercicio binario, donde no existen puntos intermedios, ni se puede hacer diferenciación entre los niveles de informalidad. No obstante, la recomendación 204 (OIT) reconoce que dentro de la economía informal existen diferentes condiciones (puntos de partida) para transitar a la formalidad. Además, dicha recomendación, acorde a la evidencia empírica, hace referencia a todas las actividades económicas que están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto, reconociendo que existen diferentes niveles o tipos de informalidad.

Por tal motivo, la formalización es un proceso gradual, donde no se debería considerar a todas las unidades económicas al mismo nivel. Algunas empresas pueden estar más próximas que otras a cumplir todas las dimensiones de la formalidad.

Cabe destacar, que, de acuerdo con lo comentado, lo que se pretende es que las acciones vayan enfocadas a este proceso gradual, lo cual perfila de mejor manera la intervención de política pública. Para este objetivo, se está

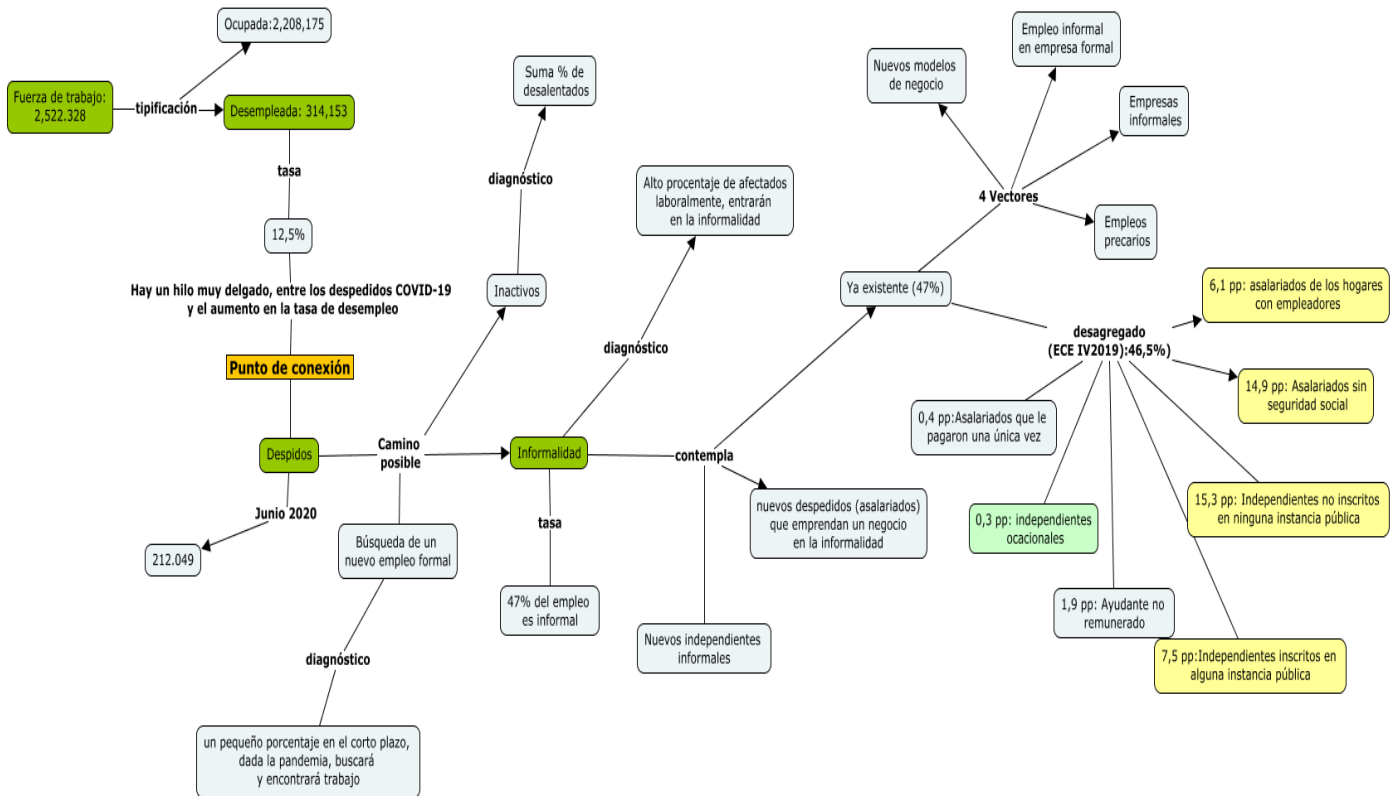
trabajando en un modelo multidimensional de la formalidad, que será vital para mejorar la prestación de servicios, la adaptación de los procesos para formalizar las empresas y a las personas, y la transición misma de las unidades productivas.



Por otro lado, producto de la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, la economía y el mercado de trabajo han sufrido cambios evidentes. Si bien, el impacto sobre la informalidad se estimaba en un aumento sustancial de la misma, lo cierto es que los datos recientes de la ECE indican que ésta ha disminuido en razón de la imposibilidad de las personas de realizar incluso las actividades informales antes las medidas de confinamiento.

Se propone, por tanto, contar con un enfoque metodológico más pragmático centrado en las particularidades, necesidades y potencialidades de los diferentes grupos de personas trabajadoras y establecimientos económicos que conforman la informalidad. Dicho enfoque deberá ser transversal a todos los objetivos, metas, acciones y productos definidos en la estrategia. En el entendido de que el tránsito a la economía formal implica desde el lado de la institucionalidad la creación de una serie de apoyos y del lado de personas y empresas la acumulación de cambios cualitativos y cuantitativos que se convertirán en fortalezas que potenciarán dicha transición y la permanencia en la formalidad. Dicho planteamiento, incluso fue llevado a la ENTEF desde el mes de agosto del 2020 y se dio continuidad durante los meses subsiguientes para poder avanzar en la ruta de concretar la metodología y ruta que ya ha sido acordada entre las instituciones.

Diagrama N°4
Contexto actual de la informalidad



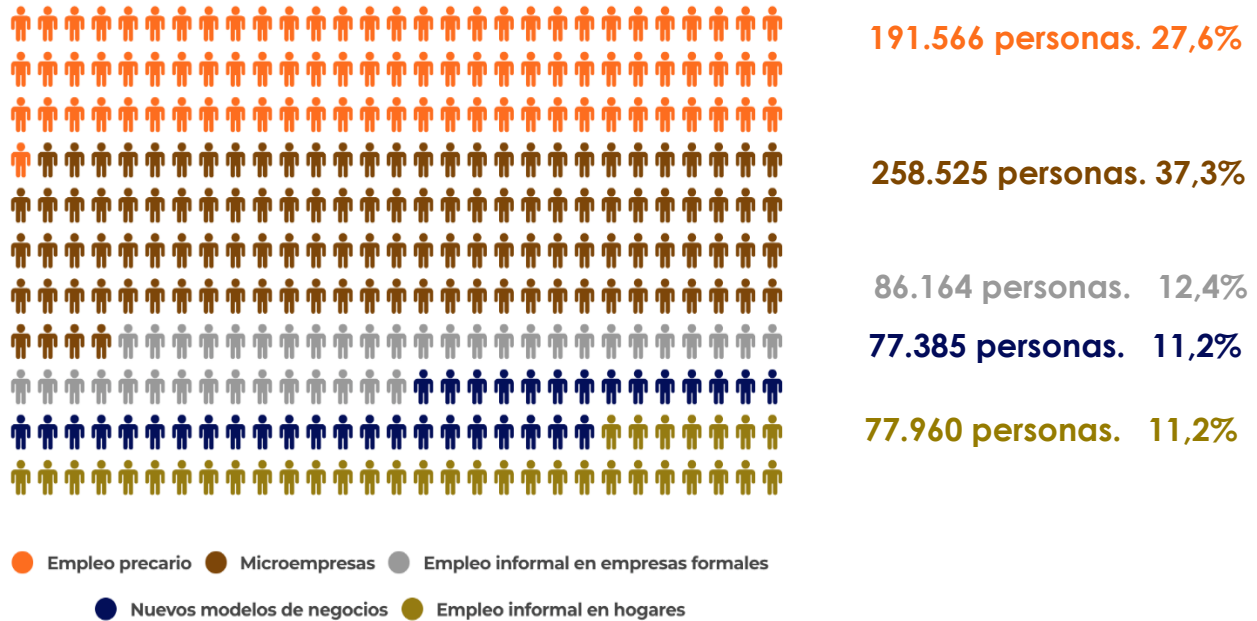
Entendiendo este contexto, se ha planteado la vectorización de informalidad, clasificando las poblaciones y empresas según sus características. Por un lado, se ha identificado en la dimensión de las personas, un vector asociado al empleo precario donde no hay cumplimiento de derechos mínimos y, por otro lado, hay un vector que expresa nuevos modelos de negocio donde la tecnología y las plataformas juegan un rol crítico. Mientras que, en la dimensión de las empresas, se han clasificado en dos vertientes más. Por un lado, el de los pequeños negocios, especialmente micro y pequeñas empresas que tienen mayores barreras para formalizarse por los costos o por la tramitología; y, por otro lado, el de las empresas que siendo formales mantienen personas con algún nivel de informalidad.

Diagrama N°5
Vectores de la Informalidad



En este proceso de conceptualización de los vectores, y con el apoyo del Observatorio del Mercado Laboral se logró identificar la necesidad de clasificar un quinto vector, el cual se denominó como el “Empleo Informal en Hogares” y en donde hay una importante participación de mujeres. Lo cual resulta relevante para efectos de precisar aun más las acciones de combate de la informalidad.

Diagrama N°6
Distribución de la informalidad según vectores



Fuente. Elaborado por el observatorio del Mercado Laboral, con base en los resultados de la ECE.

Considerando estos escenarios, se han llevado los planteamientos a la Mesa de Trabajo Mixta que se desprendió del proceso de Diálogo Multisectorial para trabajar con un abordaje por vector pero acompañado con un enfoque sistémico de intervención pública y con medición complementaria. Además, en lo específico, se plantearon algunas prioridades para el seguimiento:

1. Índice multidimensional de la informalidad
2. Propuestas de la mesa de diálogo
3. Ajustes en el modelo de aseguramiento

En lo respectivo al modelo de aseguramiento, desde el inicio de la pandemia se promovieron decisiones muy importantes en la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para ajustar la base mínima contributiva (BMC) para las empresas afectadas, en razón de los ajustes en las jornadas para enfrentar la crisis. Frente a este escenario se inició un proceso de negociación con la CCSS para explorar posibles cambios que ayudaran a ampliar la base de contribuyentes y con eso impactar positivamente para reducir la informalidad y para evitar la destrucción del

empleo. En este sentido, se iniciaron diálogos sobre la BMC, afiliación de trabajadores de bajos ingresos, jornada efectivamente laborada, amnistía y mejor en la prestación de servicios, entre otros.

Así desde el mes de junio del 2020, el MTSS y el IMAS presentamos un oficio a la CCSS para solicitar el análisis del documento sobre “Ampliación del sistema de protección social para personas trabajadoras independientes e informales”. Lo cual llevó a que el 31 de julio de ese mismo año se alcanzara un acuerdo entre la CCSS y el Poder ejecutivo para elaborar en el plazo de hasta 3 meses, propuestas para incrementar la formalidad, el trabajo decente, el aseguramiento independiente y ampliar la base de contribuyentes, fortaleciendo la sostenibilidad financiera de la seguridad social.

Todos estos alcances han sido trabajados por la institución y fueron presentados preliminarmente a la mesa técnica mixta y requieren de valoración respecto a la forma de financiamiento para su posterior aprobación por la junta directiva de la CCSS.

Otra acción emprendida en los últimos meses fue el inicio de las gestiones para concretar un estudio de impacto de la informalidad en Costa Rica, cuyo propósito es que pueda generar información cuantitativa de corto plazo que pueda orientar las recomendaciones de política pública tanto en el ámbito marco, como en el meso y el micro. Además, se tomaron las previsiones para que este proceso contemplara una consulta sobre temas clave a los sectores representados en la mesa tripartita de la Estrategia de Tránsito a la Economía Formal. Para desarrollar este proyecto, se identificó la oportunidad de financiarlo con el Proyecto OIT-MTSS.

Finalmente, una aclaración necesaria es que se debe indicar que durante la pandemia se tomó la decisión de suspender la medición de la meta de informalidad por la incertidumbre de los efectos de la emergencia. Posteriormente, con las mediciones del INEC, se llegó a observar reducciones en la informalidad, sin embargo, dicho comportamiento requiere ser analizado a mayor profundidad porque todo indica que se debe a la imposibilidad de las personas de realizar sus actividades por las restricciones sanitarias y los cambios en las actividades económicas.

Queda pendiente el seguimiento de la implementación de la ruta del proceso para concretar el índice multidimensional, así como el seguimiento a las medidas trabajadas con la CCSS. Así como está en camino el trabajo con OIT para la determinación del impacto de la informalidad. Igualmente, está pendiente la concreción

de un espacio entre la CCSS y el diputado proponente de la iniciativa para proponer la amnistía, de manera que se solventen algunos aspectos necesarios para su aprobación legislativa y posterior implementación en la CCSS.

- **PENSIONES**

La Dirección Nacional de Pensiones o DNP administra 14 regímenes de pensiones, que se dividen en contributivos y no contributivos, lo que se traduce en 62,513 pensionados al mes de diciembre de 2020.

Es por ello, que una de las prioridades que se ha sostenido en la Dirección Nacional de Pensiones es la implementación del expediente digital, así como la transición de sus gestiones hacia medios electrónicos de manera que se logre la automatización del 100% de los procesos que lleva a cabo la dirección, entendiendo que esto permitirá dar mayor agilidad al sistema, así como un mejor tratamiento y almacenamiento de la información bajo responsabilidad de la dirección. Igualmente, se identificó la necesidad de implementar un proceso de análisis de procesos y cargas de trabajo para identificar oportunidades de mejora que también contribuyan a la eficiencia de la dirección, no solo por la necesidad de mejorar los tiempos de respuesta sino para evitar reprocesos y tareas que no agregan valor al servicio prestado y a los mismos mecanismos de control.

Como parte de esta labor, al mes de mayo del 2020 se había logrado el mapeo del 100% de los procesos en el departamento de gestión de la información, un 70% del departamento de declaratoria de derechos y en proceso el departamento de investigación y desarrollo. Lo que permitió identificar algunas deficiencias en los pasos del proceso, así como los tiempos promedios asociados a la gestión; y con ello, se presentó un plan de mejora para cada área:

- Plataforma del departamento de gestión de la información:
 - a. Implementar Sistema con Expediente Digital y posterior Expediente Electrónico, en lugar de los 3 sistemas de información
 - b. No imprimir documentos consultados en la Web.
 - c. Automatizar el envío de certificaciones a los correos de los pensionados.
- Funcionarios de plataforma
 - a. Iniciar con expediente digital en Originales y trasposos.

- b. No recibir ni imprimir documentos, sino sellarlos y devolverlos. (21% de la demanda en plataforma)
- Admisibilidad
 - a. Crear roll de Admisibilidad en Plataforma para que reciban de primera mano. (Disminuir actividades de no valor).
 - b. Personal de Plataforma puede apoyar en Archivo para eliminar las “carpetas”. Estas modificaciones permitirían una disminución de 2 días hábiles y replanteamiento del plazo de los 10 días de plataforma.
 - c. Hacer convenios inter e intrainstitucional para libre acceso a las BD de otras dependencias e instituciones.
 - d. Calidad en su fuente: Cada responsable deberá realizar la notificación y así no pasar trabajo a espera.
 - e. Establecer una hoja de chequeo (Check list estándar) para facilitar la revisión por régimen, para evitar que se hagan varias prevenciones en diferentes momentos.
 - f. Establecer una hoja de chequeo (Check list estándar) para facilitar la revisión por régimen para que no se devuelvan los expedientes de declaratoria de derechos.
 - g. Dar copia digital del expediente al día según Laserfiche.
- Notificador
 - a. Disminuir cargas de trabajo mediante el apoyo en la notificación por parte de los autores.
 - b. Trabajar como otras instituciones (Corte o MOPT).
 - c. Validar la Jurisprudencia de las notificaciones Web y otros medios indirectos.
- Archivo y digitalización
 - a. Eliminar practica de “Carpetas” aprovechando personal de Plataforma
 - b. Utilizar sistema de rotulación según estante, columna y fila. Mantener una guía digital del orden.
 - c. Eliminar practica de guardar expedientes sin digitalizar.
 - d. Se debe trabajar en establecer el estándar de trabajo, apoyarse en el personal de plataforma y establecer un adecuado control para estos documentos (sistema).
 - e. Establecer un control de procesos para ordenarlos.

- f. Establecer con el departamento de informática o la empresa contratante un plan de mantenimiento de equipos (correctivo y preventivo).
- g. Establecer convenio con ASPHAL para que entregue lista digitalizada de lo que se entrega por pensionado, para no “re-digitar”.
- h. Ajustar decretos para eliminar recepción de documentos que no agregan valor.

En materia de la gestión para la detección y recuperación de acreditaciones que no corresponden, en los Regímenes Especiales de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional, se ha realizado un gran esfuerzo por acatar las recomendaciones de la Contraloría General de República (CGR), y se ha articulado con los distintos órganos y entes que intervienen en el proceso, en aras de hacer una recuperación efectiva de las acreditaciones que no corresponden, así por ejemplo: se ha dado seguimiento con la CCSS para solventar requerimientos que resultan vitales para lograr una oportuna recuperación de sumas en los casos de personas fallecidas y ex pensionados.

Por otro lado, desde la DNP se dio un arduo proceso en la implementación del Régimen de Prejubilados de JAPDEVA, en el cual se estableció un espacio de colaboración y coordinación entre las instituciones a fin de alcanzar las metas establecidas en la tramitación de las solicitudes. Logrando así que, a diciembre del 2020, 213 prejubilados contarán con dicha prestación económica.

Con la aprobación de la Ley No. 9796 “Ley para rediseñar y redistribuir los recursos de la contratación especial solidaria” cuyo objeto es contribuir con las finanzas públicas del país aplicando un rediseño a los toques de pensión máxima y pensión de la contribución especial solidaria establecida sobre los regímenes de pensiones especiales, de manera que no solo se aplica a los regímenes contributivos con cargo al Presupuesto Nacional, sino también al régimen contributivo de Expresidentes de la República y al régimen del Magisterio Nacional.

En el siguiente cuadro se muestra los efectos de la aplicación de las leyes aprobadas sobre la materia:

Cuadro N°2
Regímenes de pensiones con cargo al Presupuesto Nacional
2017-2020

Regímenes Especiales con Cargo al Presupuesto Nacional
Recaudación por concepto de Contribución Especial, Solidaria y Redistributiva Magisterio Nacional y Resto de Regímenes Especiales.
2017, 2018, 2019, 2020

Mes	2017			2018			2019			2020			TOTAL GENERAL
	Magisterio Nacional	Resto de Regímenes	Total	Magisterio Nacional	Resto de Regímenes	Total	Magisterio Nacional	Resto de Regímenes	Total	Magisterio Nacional	Resto de Regímenes	Total	
Enero	162 296 334,73	370 017 296,63	532 313 631,36	187 050 139,03	342 057 508,10	529 107 647,13	218 328 690,38	272 962 163,10	491 290 853,48	238 220 521,22	202 875 273,69	441 095 794,91	
Febrero	158 925 736,47	366 973 904,90	525 899 641,37	178 916 484,10	337 669 110,81	516 585 594,91	208 043 395,39	270 937 823,70	478 981 219,09	238 652 095,05	198 682 864,75	437 334 959,80	
Marzo	177 736 484,63	367 417 265,32	545 153 749,95	197 241 536,14	349 079 675,49	546 321 211,63	227 571 550,81	270 624 034,79	498 195 585,60	255 080 437,03	197 491 876,27	452 572 313,30	
Abril	173 271 181,96	358 873 969,91	532 145 151,87	205 331 294,19	334 096 923,30	539 428 217,49	233 123 875,70	261 749 729,16	494 873 604,86	249 260 067,37	196 103 557,87	445 363 625,24	
Mayo	171 609 424,11	365 248 446,92	536 857 871,03	201 311 451,92	285 938 721,88	487 250 173,80	226 017 972,69	264 456 104,30	490 474 076,99	251 539 377,65	192 169 349,12	443 708 726,77	
Junio ⁽¹⁾	171 796 110,44	361 559 187,30	533 355 297,74	206 102 384,04	289 221 451,34	495 323 835,38	226 753 403,24	259 507 789,48	486 261 192,72	258 618 362,98	190 452 363,05	449 070 726,03	
Julio	176 892 727,52	350 064 809,22	526 957 536,74	205 999 844,97	295 887 259,03	501 887 104,00	229 919 172,80	212 449 637,20	442 368 810,00	1 082 505 149,90	273 658 906,29	1 356 164 056,19	
Agosto	182 705 268,84	347 372 272,75	530 077 541,59	204 696 303,15	280 712 779,88	485 409 083,03	235 995 357,69	210 693 748,37	446 689 106,06	1 098 124 092,75	275 965 597,06	1 374 089 689,81	
Septiembre	196 767 725,52	365 796 473,14	562 564 198,66	211 182 907,83	284 108 008,47	495 290 916,30	244 246 927,02	207 650 052,07	451 896 979,09	1 103 737 550,00	273 322 350,45	1 377 059 900,45	
Octubre	187 930 409,28	350 658 694,72	538 589 104,00	229 510 975,30	282 588 308,04	512 099 283,34	277 153 884,56	209 814 652,21	486 968 536,77	1 142 939 654,06	272 868 233,81	1 415 807 887,87	
Noviembre	207 295 814,22	353 405 266,48	560 701 080,70	215 352 696,42	276 991 472,09	492 344 168,51	242 403 680,32	204 074 762,20	446 478 442,52	1 107 679 823,13	271 287 262,54	1 378 967 085,67	
Diciembre	187 073 389,24	344 265 567,34	531 338 956,58	217 940 235,91	289 625 416,10	507 565 652,01	248 965 606,15	202 651 910,17	451 617 516,32	1 110 832 437,46	270 069 546,15	1 380 901 983,61	
Total	2 154 300 606,96	4 301 653 154,63	6 455 953 761,59	2 460 636 253,00	3 647 976 634,53	6 108 612 887,53	2 818 523 516,75	2 847 572 406,75	5 666 095 923,50	8 137 189 568,60	2 814 947 181,05	10 952 136 749,65	29 182 799 322,27

(1) A partir de julio de 2020, la contribución solidaria se empezó a cobrar a partir de 8 salarios base más bajo del Servicio Civil en ambos tipos de regímenes, de ahí el incremento observado a partir de entonces. Esta medida afectó más al Magisterio Nacional.

Fuente: Tesorería Nacional, Ministerio de Hacienda.

De forma que desde 2017 con la aplicación de las leyes 9380 “Porcentaje de Cotización de Pensionados y Servidores Activos para los Regímenes Especiales de Pensiones”; Ley 9383 “Ley Marco de Contribución Especial de los Regímenes de Pensiones; 9796 “Ley para rediseñar y distribuir los recursos de la contribución especial solidaria; y 9388 “Reforma normativa de los Regímenes Especiales de Pensiones con cargo al Presupuesto para contener su gasto en Pensiones”; se ha podido generar impactos positivos en las finanzas públicas, con un ahorro de cerca de 33,585 millones de colones, según la estimación de la DNP con corte a septiembre de 2020.

Por otro lado, y en lo relativo a las pensiones del RNC, y frente a la reducción de los ingresos del FODESAF por la caída en la recaudación de las contribuciones por los efectos de la pandemia, se hizo grandes esfuerzos por no debilitar la asignación de recursos dirigidos a la CCSS para la atención de la demanda del RNC tanto en el 2020 como en el 2021, esto mediante acercamientos con el Ministerio de Hacienda para la inclusión de recursos en un presupuesto extraordinario que permitiera sostener la asignación.

- **SEGURIDAD SOCIAL**

Se ha realizado un esfuerzo muy significativo por garantizar los apoyos que brinda el Ministerio a las poblaciones beneficiarias, incluso, a pesar de la pandemia y las limitaciones propias que generan las medidas sanitarias y que restringen la movilización.

Se logro continuar con las capacitaciones a organizaciones de mujeres tanto en Puntarenas como en Limón. Y en estas mismas provincias se lograron dar continuidad a las asistencias técnicas a través de capital semilla, en proyectos productivos tanto colectivos como individuales.

Además, la Dirección Nacional de Seguridad Social ha enfocado esfuerzos en avanzar hacia el logro de la meta 8.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativo a la erradicación del trabajo infantil, ya que el país ha registrado las tasas de trabajo infantil más bajas de su historia. Como puede corroborarse en la Encuesta Nacional de Hogares del INEC, el trabajo infantil y adolescente peligroso se redujo de 2.8% a un 2.0% de 2018 a 2019, siendo la tasa más baja de Latinoamérica y ocupando el tercer lugar en la lista que el Departamento de Trabajo de Estados Unidos maneja sobre avances considerables en materia de prevención y erradicación del trabajo infantil.

El avance tan importante sobre este se ha basado en una estrategia que combina 5 mecanismos:

- Políticas de largo plazo como la educación pública obligatoria, el acceso universal a servicios de salud
- Focalizar en políticas para atender las a los niños y sus familias cuando viven en condiciones de pobreza y con acceso a becas complementarias, servicios alimenticios y cuidado infantil.
- Política social de precisión para las poblaciones de mayor riesgo, identificando sus factores de vulnerabilidad para orientar los recursos para evitar que se involucren en actividades peligrosas o ilegal.
- Reforzar el trabajo con empleadores, empleados y organizaciones de la sociedad civil para continuar la ruta de trabajo colaborativo.
- El involucramiento en la Iniciativa Regional de Latinoamérica y el Caribe para la Erradicación del Trabajo Infantil que ha permitido la innovación y el fortalecimiento de los esfuerzos locales a través del espacio integrado por jerarcas ministeriales, personas trabajadoras y empleadores.

Por tanto, un enfoque comprensivo de la respuesta del país, está marcado por un abordaje que implica la combinación entre programas universales y otros más específicos como transferencias y servicios. De ahí que, es fundamental preservar las acciones emprendidas y la apuesta país como política de Estado, por lo que se requiere dar seguimiento a la ruta trazada; de ahí que durante este periodo se continuo respaldando los esfuerzos de la

dirección y también se asumió un importante papel a nivel internacional para dar visibilidad a la trayectoria de Costa Rica para posicionarse como país pionero en esta materia.

Un paso importante en esta ruta fue la presentación y aplicación del primer sistema de indicadores de riesgo trabajo infantil para Costa Rica, que permitió identificar los factores que determinan una mayor incidencia de trabajo infantil, a nivel nacional, provincial y cantonal; cuyos resultados permiten focalizar acciones; el cual fue trabajado junto con CEPAL y OIT.

Es importante resaltar, que durante la administración se ha logrado que más de 500 personas menores de edad trabajadoras volvieran al sistema educativo y cesaran de sus labores en condiciones de peligro e ilegalidad; para lo cual, se puso a disposición subsidios del programa de transferencia monetaria para personas menores de edad trabajadoras. Frente a la pandemia, se han realizado ingentes esfuerzos por continuar con los servicios que permitan acompañar a las familias con los apoyos específicos que se han diseñado para evitar la deserción de esta población.

Parte de lo que se ha venido trabajando es el Decreto de creación del Sistema Nacional de Reconocimiento Social-Laboral, que aplicará criterios socialmente sustentables, para el reconocimiento de buenas prácticas empresariales e institucionales en el ámbito social y laboral. Lo cual va a permitir que las empresas reconocidas puedan, entre otras cosas, acreditar puntos adicionales en las licitaciones y compras públicas, mejorar la imagen corporativa, sumar en los esfuerzos por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y beneficiarse de los frutos de un ambiente de productividad desde la igualdad y la inclusión.

En otros temas y en proceso, se tiene la previsión de desarrollar el proyecto INSERTA que tiene el apoyo del BID y la fundación ONCE para acelerar la formación e inclusión laboral de las personas con discapacidad, con lo que se pudo avanzar en la suscripción del convenio con Fundación ONCE para el desarrollo del proyecto y se tuvo la visita de personas consultoras del proyecto al MTSS, INA, CONAPDIS y Presidencia para recabar información útil para la etapa de diagnóstico; también se tiene la previsión de implementar la segunda etapa del sistema de indicadores de riesgo de trabajo infantil para llegar a dos cantones pilotos, con la valoración distrital así como de las unidades familiares para lograr mayor eficiencia y focalización.

- **FODESAF**

El Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares (FODESAF) tiene bajo su responsabilidad el financiamiento y fiscalización de las instituciones que ejecutan programas sociales, prácticamente en un 80% de la totalidad de las instituciones que tienen la responsabilidad de ejecutar los programas sociales. De ahí la relevancia de sostener un permanente y sólido trabajo de coordinación desde el despacho y con la dirección, lo que permitió no solo identificar oportunidades sino concretar acciones para mejorar los controles y el mejor uso de los recursos, especialmente en tiempos de pandemia.

- a. **Mejora de controles y rendición de cuentas**

Uno de los desafíos más relevantes con el Fondo, es garantizar el buen uso de los recursos disponibles para destinarlos a la política social y dar cumplimiento a las obligaciones y metas país. Por ello, se desarrolló una línea de trabajo, en la que se gestionaron mejoras en los controles y se iniciaron procesos relativos a casos pendientes por resolver:

- Inicio de la gestión de los montos adeudados por parte de Hacienda a FODESAF. A lo cual, y por las gestiones realizadas por el Ministerio, se obtuvo el respaldo del Presidente de la República para que se iniciara la negociación con el Ministerio de Hacienda.
- Gestiones ante la CCSS y asesoramiento externo para el cierre de brechas en materia de adopción de las normas NICSP en los estados financieros del FODESAF.
- Fortalecimiento de las competencias de fiscalización de la DESAF, sobre los recursos del FODESAD. Se presentó ante la Procuraduría General de la República (PGR) una consulta para aclarar los alcances de la potestad del Fondo para suspender las transferencias antes incumplimientos de las instituciones beneficiarias.
- En el 2020 se logró que por primera vez todos los programas con cargo al FODESAF cuenten con un plan-presupuesto evaluado y formulado según los lineamientos de la DESAF, para un óptimo proceso de control, seguimiento y evaluación de los mismos.
- Aumento en el número de programas con cargo al FODESAF que cuentan con convenio de transferencia de recursos. Se suspendieron las transferencias al BANVHI frente a algunos aspectos identificados como potenciales incumplimientos. Sin embargo, al ser corregidos se habilitó la transferencia bajo la

consideración de que, una vez resuelto el criterio de la PGR sobre las poblaciones beneficiarias, se podrían tomar otras determinaciones. Esto permitió que luego de más de tres décadas, el FOSUVI finalmente cuente con convenio formalizado, y un proceso de aclaración sobre los beneficiarios de los recursos que el FODESAF le transfiere al mismo.

- Gestión de recuperación de los superávit para paliar los efectos de la pandemia. Durante 2020 y a causa de la Pandemia causada por la covid19, el FODESAF experimentó una reducción en su recaudación por concepto de la contribución social de las planillas de más de 30 000 millones de colones. Los programas que estuvieron conteniendo los efectos ante la covid19 no sufrieron afectación presupuestaria alguna a causa de la caída en la recaudación, a raíz de una gestión proactiva de los recursos, que permitió redistribuir más de 31 000 millones de colones.
- Gestión ante la CCSS relativa a los asegurados por cuenta del Estado para esclarecer la competencia.
- Impulso al proyecto de ley N°21.913 para solicitar el reintegro de todo o parte de los superávit acumulados, para redestinarlos a la atención de la emergencia; de manera que se pueda cambiar el destino específico de los superávit, para poder utilizar todo o parte de ellos en la atención de la emergencia.
- Fortalecimiento del Sistema de información y registro único de beneficiarios del Estado (Sinirube), mediante la promulgación del Decreto 60 MTSS-MDHIS se aumentó significativamente la cobertura de la utilización del Sinirube por parte de los programas sociales, para la selección y registro de beneficiarios. Esto permitió una mejor focalización de los programas, y una reducción significativa en el número de filtraciones y exclusiones.
- Mejora en el cobro a patronos morosos. En 2020 se virtualizaron todos los servicios de cobro a patronos morosos y se crearon nuevas facilidades como el IVR, chatboot y mensajería instantánea. Asimismo, se flexibilizaron las condiciones de arreglos de pago mediante el Decreto 42478-MTSS. Lo anterior permitió superar la meta de recaudación de recursos, obtener más de lo que se logró en 2019, aumentar el número de arreglos de pago con empresas, con lo que fue posible obtener más recursos para los programas sociales, y ayudar a más empresas a continuar operando.

Todas estas gestiones han sido fundamentales para esclarecer y resolver temas críticos que son necesarios para la buena gestión del fondo.

b. Medidas para afrontar la pandemia

Frente a los serios impactos de la pandemia en la actividad económica y en las empresas, que también se refleja en la recaudación de las contribuciones al FODESAF, se tuvo que buscar alternativas para posibilitar a las empresas que puedan tener espacio para adaptarse en las circunstancias actuales sin afectar el empleo. Por ello, se definió como objetivo ofrecer a los patronos flexibilizaciones en las opciones para la suscripción y pagos de arreglos en la DESAF.

Es importante resaltar que esta medida es necesaria también para propiciar la captación de recursos para poder alcanzar la meta de recaudación establecida para el 2020, garantizar el ingreso de recursos a mediano y largo plazo para el fondo contribuyendo al continuo financiamiento de los proyectos sociales que lleva el fondo, y dar impulso a los patronos que requieren de mayor liquidez para hacer frente a sus obligaciones, al tiempo que se incentiva a que los patronos estén al día con el fondo para que puedan llevar a cabo trámites en la administración pública como licitaciones, registros, exportaciones)

Con el propósito de alcanzar estas metas, se plantearon acciones concretas:

- 1-Ofrecer a los patronos que mantienen su arreglo de pago al día, extensión de plazo del mismo a 120 meses máximo, para que esto permita disminuir la cuota mensual y puedan contar con una mayor liquidez para hacer frente a otros compromisos.
- 2-Ofrecer a los patronos que mantienen su arreglo de pago atrasado, producto de la emergencia del COVID-19, es decir, los que a partir de marzo del año en curso no pudieron cubrir el monto de la cuota mensual, realizar una readecuación de la deuda, sin cancelar prima y con una extensión de plazo del mismo a 120 meses máximo.
- 3-Ofrecer a los patronos que mantienen su arreglo de pago atrasado, anterior a la emergencia del COVID-19, realizar una readecuación de la deuda, cancelar un 5% del total adeudado y con una extensión de plazo del mismo a 120 meses máximo.

4-Ofrece a los patronos que no poseen arreglo de pago, cancelar un 5% del total adeudado y con una extensión de plazo del mismo a 120 meses máximo.

Con esta medida, se tiene la posibilidad de brindar condiciones favorables para evitar mayores afectaciones en cerca de 104,171 que no poseen arreglos de pago, mientras se registran cerca de 3704 que tienen arreglos de pago activos y que también pueden verse favorecidos con los cambios implementados. Es importante resaltar que gracias a la gestión de cobro y procesos de recuperación de deudas del fondo, se logro recuperar 2.083 millones de colones, superando la meta establecida para el 2020 en un 23% no solo por la flexibilización de las condiciones sino también por la virtualización de los sistemas de atención.

C. Impacto de la política social

Ante las proyecciones que se visualizaron de potenciales decrecimientos de los ingresos por la pandemia, se hicieron grandes esfuerzos por maximizar los recursos para que la afectación en los programas fuera la menor. Se realizaron análisis de los posibles impactos en el financiamiento de los programas y se realizó la gestión administrativa financiero necesaria para evitar que se concretaran los escenarios perjudiciales. A pesar de las circunstancias se logro contener los posibles riesgos para evitar deterioros críticos en la política social. Incluso, se realizaron acercamientos con la CCSS para que se pudiese seguir adelante con la colocación de las pensiones del RNC, debido a los anuncios sobre la reducción de ingresos del fondo.

También se realizaron las coordinaciones necesarias para apoyar a instituciones como CONAPAN e CONAPDIS que enfrentaron un incremento en su demanda de servicios por la pandemia.

FODESAF ha impactado positivamente en las poblaciones, como se muestra a continuación:

- 466 transferencias otorgadas a personas menores de edad trabajadoras
- 2376 Estudiantes de último año de colegios técnicos profesionales capacitados virtualmente en educación socio laboral
- 3263 personas trabajadoras participantes en talleres de recreación laboral en empresas públicas y privadas

- 227 personas adultas mayores con participación en los módulos del programa “Mi sendero alterno”
- 647 personas con discapacidad atendidas mediante el servicio de atención al público
- 222 estudiantes con discapacidad capacitados en materia de discapacidad y derechos laborales
- 122 personas docentes capacitadas en temas de discapacidad en el uso de módulos de capacitación en orientación laboral para personas con discapacidad
- 34.844 personas beneficiadas por la inversión en acueductos y alcantarillados
- 134.632 niños y niñas beneficiadas a través del CEN CINAJ
- 9.046 personas beneficiadas por la inversión en infraestructura educativa
- 9.788 familias beneficiadas con bonos de vivienda

Estos importantes resultados, se logran concretar gracias al trabajo de las respectivas instituciones, por lo que la labor de control es vital para que dichas instancias puedan seguir teniendo acceso a los recursos del Fondo.

- **RELACIONES LABORALES Y ADAPTACIONES FRENTE A LA PANDEMIA**

El Ministerio de Trabajo y Seguridad es un actor fundamental en su rol de rector de los asuntos laborales y en su búsqueda de armonizar las relaciones entre personas empleadoras y trabajadoras. Eso significa que tiene amplias responsabilidades en esta materia por lo que su alcance no se reduce a la parte regulatoria y de velar por el cumplimiento, sino que también tiene el desafío frente a los retos actuales de reforzar su aporte mediante la mediación y conciliación, así como de convertirse cada vez más en un promotor de mejores prácticas para propiciar un mayor cumplimiento de derechos laborales y de condiciones de trabajo decente.

Durante este periodo, se han concretado transformaciones tendientes no solo a facilitar la prestación de servicios por medios virtuales, sino a implementar un esquema que procure una labor inspectiva que favorezca el cumplimiento a través de la promoción, de la información y orientación. Esto no significa que se dejen las potestades que tiene la inspección, sino que permite complementar y fortalecer la labor del equipo.

Por eso, desde el despacho también se priorizó el trabajo con la inspección laboral para poder enfrentar los enormes desafíos que las nuevas condiciones del entorno, implicaron.

a. Suspensión de contratos y reducciones de jornadas

Una vez que llegó al país la pandemia, se identificaron grandes necesidades que debían atenderse ante el impacto que se visualizaba que tendría sobre las empresas y sobre las personas. Por un lado, se hicieron importantes transformaciones para lograr una rápida atención virtual pero también se presentó el proyecto de ley para la reducción de jornadas laborales frente a la emergencia, al tiempo que se ajustaron procedimientos para el trámite de suspensión de contratos.

En el caso de las suspensiones de contrato, se emitió un decreto ejecutivo para esclarecer el proceso pero también para incorporar la inspección virtual como un recurso crítico para velar por el cumplimiento en momentos en los que la situación sanitaria impone serias restricciones para las visitas presenciales, y con el objetivo de habilitar un mecanismo complementario para apoyar la labor de verificación de cumplimiento.

Mientras que en lo que respecta a las reducciones de jornadas, el proyecto contempló algunas previsiones relevantes como la habilitación para el apoyo a personas afectadas laboralmente, así como incluyó la figura de la permuta que contempla incluso la posibilidad de que la persona empleadora pueda llegar a un arreglo con la persona trabajadora para que el tiempo no trabajado pueda ser compensado posteriormente sin afectar el pago.

Este proyecto fue aprobado en tiempo record y junto a los cambios en suspensión de contratos, se han constituido en una importante alternativa para evitar una mayor destrucción de puestos de trabajo. De ahí que dicha norma se ha ampliado por 3 meses, por medio de una reforma a la ley, comprendiendo la afectación que persiste en algunos sectores de la economía.

Durante todo el periodo de aplicación de las medidas, se ha llevado un registro de las solicitudes, autorizaciones y rechazos tanto para suspensión como para reducción. Lo que permite ver cuántos trabajos se logró proteger y también la evolución que hemos tenido como país. Como se puede ver al corte del 11 de diciembre, más de 80 mil personas habían solicitado suspensión de contrato y 163 mil habían pedido la aplicación de reducción de jornadas.

Cuadro N°1

Suspensión de contratos y Reducciones de Jornadas

Corte al 11 de diciembre 2020

Solicitudes de Suspensión Temporal de Contratos									
Por Provincia			Por Actividad Comercial			Aprobadas por actividad comercial		Rechazadas por actividad comercial	
Provincia	Empresas	Personas	Actividad	Empresas	Personas	Empresas	Personas	Empresas	Personas
San José	3.145	39.979	Comercio	3.702	43.750	3.372	40.044	205	1.608
Alajuela	974	13.792	Servicios	2.269	23.451	1.796	18.342	118	697
Guanacaste	511	8.029	Industria	298	4.267	265	3.788	17	44
Puntarenas	691	6.012	Transportes	310	4.417	289	4.181	21	291
Cartago	419	3.280	Agro	37	535	29	499	4	18
Heredia	723	6.945	Construcción	112	4.014	104	3.635	8	48
Limón	266	2.416	Extractiva	1	19	1	19		
Total	6.729	80.453	Total	6.729	80.453	5.856	70.508	373	2.706

Sector Turismo*			
Suspensión de contratos		Reducción de Jornadas	
Empresas	Trabajadores	Empresas	Trabajadores
1.790	25.531	1.331	29.986

* Dato desagregado de los totales presentados en los cuadros generales.

524 patronos tienen requisitos pendientes de presentar.

Solicitudes de Reducción de Jornadas									
Por Provincia			Por Actividad Comercial			Aprobadas		Rechazadas	
Provincia	Empresas	Personas	Actividad	Empresas	Personas	Empresas	Personas	Empresas	Personas
San José	4.283	84.980	Comercio	4.108	72.706	3.853	69.272	220	1.503
Alajuela	1.248	31.034	Servicios	3.026	50.777	2.557	39.114	152	1.003
Heredia	935	19.644	Agro	104	4.159	95	4.071	9	202
Cartago	535	9.115	Industria	619	25.483	578	25.016	41	1.787
Guanacaste	526	9.974	Transportes	331	8.262	315	8.005	16	209
Puntarenas	521	6.203	Construcción	137	2.531	131	2.309	6	74
Limón	282	3.009	Extractiva	5	41	3	10	1	25
Total	8.330	163.959	Total	8.330	163.959	7.532	147.797	445	4.803

Las resoluciones emitidas para ambas medidas (aprobaciones y rechazos) corresponden 135.496 hombres y 90.318 mujeres.

Solicitudes de prórroga*

Sector	Reanudaciones y Restituciones			
	Suspensión de Contrato		Reducción de Jornada	
	Empresas	Personas	Empresas	Personas
Comercio	637	4911	369	4605
Servicios	430	2643	402	3080
Agro	12	75	19	224
Industria	73	297	70	5470
Transportes	43	175	21	170
Construcción	12	1408	26	479
Extractiva	1	1	1	3
Total	1.208	9.510	908	14.031

Sector	Prórrogas			
	Suspensión de Contrato		Reducción de Jornada	
	Empresas	Personas	Empresas	Personas
Comercio	1.634	12.792	2.540	36.058
Servicios	1.961	19.998	2.712	31.613
Agro	27	310	97	2.539
Industria	164	2.003	343	6.250
Transportes	310	3.705	369	5.446
Construcción	65	521	146	1.973
Extractiva	1	9	3	3
Total	4.162	39.338	6.210	83.882

Sector	Modificaciones			
	Suspensión de Contrato		Reducción de Jornada	
	Empresas	Personas	Empresas	Personas
Comercio	161	1.283	351	3.773
Servicios	174	1.026	322	2.682
Agro	4	11	7	13
Industria	21	112	47	266
Transportes	20	80	21	121
Construcción	5	121	18	114
Extractiva				
Total	385	2.633	766	6.969

Fuente: Dirección Nacional de Inspección, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

* Esta información se actualizará semanalmente

En términos generales, durante el último año se realizaron más de 6 mil visitas inspectivas a centros de trabajo, lo que ha implicado más de 340 mil personas trabajadoras con derechos tutelados y ha concluido con una infraccionalidad del 59%. No obstante, también es importante el resultado obtenido en términos de conciliaciones, ya que fueron más de 15.600 para un monto de 6.330 millones de colones en favor de las personas trabajadoras. No es menor el dato de los servicios de asesoría que alcanzaron cifras superiores a 344 mil personas donde claramente la virtualidad tuvo un peso muy relevante ya que fueron casi 236 mil personas atendidas de manera virtual a través del sitio web y el chat.

b. Promoción de centros de trabajo seguros y saludables para cuidar la salud de las personas trabajadoras en tiempos de pandemia

Como parte de los esfuerzos para apoyar a las empresas en el cumplimiento de la normativa laboral, y particularmente en materia de salud ocupacional, se trabajó desde el Consejo de Salud ocupacional y con la facilitación técnica de la OIT el proyecto de promoción de centros de trabajo seguros y saludables para cuidar la salud de las personas trabajadoras en tiempos de pandemia, con el objetivo de proteger la salud y seguridad de las personas trabajadoras frente a la COVID -19, fortaleciendo las capacidades del CSO con enfoque tripartita. Como parte de sus objetivos específicos, el proyecto contempla la creación de una plataforma de servicios de información, capacitación y asesoría en protocolos sanitarios y medidas de salud ocupacional para empleadores y trabajadores, que permita fortalecer la prevención y mitigación del Covid-19 en los centros de trabajo, y con enfoque de género.

Otro objetivo es el de implementar un sello de “Empresas Seguras y Saludables”, en alianza con municipios, para fomentar buenas prácticas empresariales en materia de salud y seguridad laboral.

Y finalmente, establece un programa de desarrollo de capacidades de organizaciones de empleadores y trabajadores para promover el cumplimiento de protocolos sanitarios en el marco de la seguridad y salud en el trabajo, que incluya tanto la formación de formadores como la capacitación y sensibilización de sus miembros.

Esta iniciativa es crítica porque le dará al CSO una amplia capacidad de ofrecer servicios útiles a personas empleadoras y trabajadoras para prevenir y mitigar la enfermedad; también, el sello estimulará la participación empresarial y logra escalar el uso de protocolos de bioseguridad en beneficio del bienestar y la salud.

Por tanto, esta medida contribuirá de forma decisiva no solo a la gestión del talento y de su recurso humano para evitar sus contagios sino que puede constituirse en una oportunidad para que la ciudadanía

c. Campaña de aguinaldos

Al término del año, también el país tenía que enfrentar los efectos de las crisis no solo en la pérdida de ingresos o el deterioro de los mismos, sino que también tendría un reflejo en el aguinaldo. Por eso, este año era

fundamental incrementar los esfuerzos para orientar tanto a personas empleadoras como trabajadoras. Ya desde el año pasado se venían incorporando herramientas para facilitar la virtualización, pero para este año, eso resultaba vital para dar orientación, asesoría y acompañamiento.

La campaña del 2020, se brindó atención a 1.492 personas y se logró hacer al menos una visita inspectiva en el 88% de los casos. Este proceso concluyó con 230 patronos denunciado y 342 denuncias individuales; sin embargo, gracias a la gestión oportuna se logró que 606 personas trabajadoras y sus familias tuvieran su aguinaldo.

- **ECONOMÍA SOCIAL SOLIDARIA**

Desde la Dirección de Economía Social Solidaria se ha avanzado en el apoyo de proyectos innovadores en las regiones más desiguales del país que, por medio de la maricultura, la agricultura de precisión y el turismo rural comunitario, además, de promover y apoyar la asociatividad como herramienta para la movilidad social de las personas en condición de pobreza. Durante el año 2020, se invirtieron 236 millones de colones en el programa de apoyo a la micro empresa y la movilidad social, lo cual ha permitido destinar más de 167 millones de colones en capital semilla, 59 millones en asistencia técnica y casi 10 millones en capacitación. Además, y como parte de un amplio proceso de diálogo donde participaron más de 200 personas y 120 organizaciones, se logró concretar la Política Nacional de Economía Social 2021-2025, la cual tiene 3 objetivos fundamentales:

1. Fortalecer y modernizar la institucionalidad que brinda servicios al parque empresarial de base asociativa, de manera que las empresas reciban más y mejores servicios, y de una manera oportuna.
2. Gestionar el conocimiento en torno a la economía social solidaria, para nutrir estas empresas con las labores de educación en todos los niveles y modalidades educativas, y apoyarles con actividades de investigación y extensión universitaria, asimismo, busca la generación, análisis, sistematización y comunicación de data sobre las empresas del sector para apuntalar las estrategias dirigidas a su fortalecimiento.
3. Remozar el marco legal de las distintas figuras jurídicas y también impulsar leyes que brinden reconocimiento y seguridad jurídica al sector en su conjunto.

En el proceso de co-construcción de la Política, hubo enfoques y principios de carácter medular como el trabajo decente, el desarrollo territorial, la promoción de la equidad de género y el empoderamiento e inclusión socio-laboral de las juventudes, así como la agenda ambiental en la economía social solidaria.

Esta política es un instrumento necesario para fortalecer las condiciones que propicien la asociatividad, y el desarrollo en el territorio a partir del impulso de las actividades económicas y productivas, así como para la generación de empleo.

- **DIALOGO SOCIAL**

Uno de los pilares claves de la labor de la institución y del despacho ha sido la promoción del diálogo social como mecanismo para garantizar la paz social, lo cual resulta esencial en una democracia. Para ello, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social cuenta con múltiples mecanismos tripartitos para atender temas de interés de la sociedad y fundamentalmente para dirimir y proponer la atención de temas que vinculen al sector empresarial y trabajador. Adicionalmente, desde el despacho se abren espacios para facilitar procesos de mediación a solicitud de las partes con el mayor ánimo de buscar soluciones al conflicto.

Frente a tiempos tan complejos y de tanta incertidumbre, especialmente por los efectos de la pandemia tanto en la salud, como en la actividad económica, el país ha tenido que implementar rutas de cambio importantes para dar el mejor uso a los recursos públicos, para enfrentar el crecimiento de la deuda pública, para habilitar servicios de apoyo a las personas afectadas laboralmente, entre otras acciones que han resultado críticas para distintos sectores sociales y productivos.

Incluso, como parte del plan de respuesta del gobierno, se planteó la necesidad de hacer un ajuste fiscal importante y de iniciar negociaciones con el Fondo Monetario Internacional para lograr un acuerdo que permita estabilizar la trayectoria de la deuda y acceder a fuentes de financiamiento menos costosas. Este planteamiento generó un gran malestar en sectores del país y motivó una serie de manifestaciones, bloqueos y confrontaciones sociales que impidieron avanzar con la propuesta planteada por el poder ejecutivo.

Ante la necesidad de no posponer las soluciones los problemas que enfrenta el país, y entendiendo que su posposición puede conllevar afectaciones económicas y sociales mayores; pero también, con la plena convicción de que las vías democráticas son las que deben prevalecer para solventar este tipo de conflictividad, se inicio un proceso de diálogo en el que participaron 61 organizaciones con el objetivo de impulsar el crecimiento económico, la generación de empleo y lograr equilibrio fiscal, así como lograr la paz social, mediante medidas de consenso frente a la afectación causada por la pandemia sanitaria.

Este proceso fue convocado desde la Presidencia de la República y desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se asumió un rol relevante de facilitación del proceso para el diálogo técnico y político. Y con una amplia participación que incluía sectores productivos y sociales, así como representaciones de las mujeres, de los solidaristas, los cooperativistas, ambientalistas, de la cultura, las iglesias y las mujeres, se sostuvo un arduo trabajo en temas relevantes para el país que conllevó la generación de 58 acuerdos en temas de empleo, la agenda fiscal entre otros, luego de conocer 2301 propuestas, de las cuales se presentaron 223 acuerdos de alto consenso.

Además, este proceso también conllevó un acuerdo de mucha relevancia para el diálogo social futuro, que fue la conformación del Consejo Consultivo Económico y Social, el cual iniciará funciones en el año 2021. Además, gracias a las gestiones realizadas desde el despacho, se logró incorporar al MTSS en el decreto de creación del CCES, lo que permitirá una activa participación del Ministerio en este nuevo proceso de diálogo permanente y del más alto nivel.

CONCLUSIONES Y DESAFÍOS

El Ministerio se enfrenta a importantes desafíos por las condiciones cambiantes del entorno especialmente en el mercado laboral, no solo por la pérdida de empleos por efecto de la pandemia sino por las brechas estructurales existentes en nuestro país, y que se han venido profundizando por décadas.

Como parte de las causas estructurales está el desalineamiento entre la oferta y la demanda, lo cual no es exclusivo para Costa Rica y ha sido puesto en evidencia por estudios de Manpower donde revela que el 54% de las empresas del mundo ha reportado escasez de talento. En nuestro país, influyen aspectos como el cambio en la estructura productiva, la tecnología y la organización del trabajo en las empresas, de manera que nos enfrentamos a realidades como oficios que se van haciendo obsoletos y se van desapareciendo los puestos, también los costos de producción diferenciados y la competencia global hacen que se eliminen puestos o se transformen las industrias. Por otro lado, pesan factores como los desajustes demográficos porque no se genera empleo en zonas que concentran un alto desempleo, cambios en la estructura demográfica por relevo generacional y cambios sociales que gracias al empoderamiento de las mujeres permiten una mayor presión del mercado de trabajo.

También, hay que resaltar que nos enfrentamos a cambios vertiginosos frente a la IV revolución industrial y la tecnología, así como las transformaciones de distintos sectores de la economía, las dinámicas comerciales y geopolíticas a nivel global que tienen fuertes incidencias en las economías locales e incluso, en los mercados de trabajo.

Si profundizamos en las causas del desempleo, tenemos que considerar las causas estructurales indicadas así como la pandemia que nos ha golpeado en el año 2020, pero también tenemos que considerar otros aspectos como los siguientes:

- Modelo productivo dual. Costa Rica ha tomado la ruta de una economía vinculada a los mercados internacionales a través de la atracción de inversión extranjera directa, de la promoción de exportaciones y de la habilitación de zonas francas, por lo que es una dinámica empresarial que incorporara un alto componente de alta productividad con innovación y tecnología, así como son intensivas en conocimiento

y altamente competitivas. Estas empresas son generadoras de una importante cantidad de empleo pero están muy concentradas en el GAM.

- Economía tradicional. Nuestra economía local es fundamentalmente de micro, pequeñas y medias empresas. Las cuales, si bien aportan al PIB y al empleo, también enfrentan serias dificultades para avanzar en la formalidad y tienen brechas de productividad, mayores problemas para encadenarse e incluso dificultades para el acceso a mercados y una alta mortalidad.

A esto hay que sumarle, la gran transformación que se viene enfrentando en los sectores que tradicionalmente eran intensivos en fuerza de trabajo y que cambian ya sea por la incorporación de la tecnología o por la desaceleración de algunas actividades productivas. Esto además, ha quedado claro con la pandemia, donde las empresas comienzan a transitar hacia la virtualización de sus servicios y han prescindido de puestos en esta adaptación. Un aspecto a destacar es la variación en la elasticidad empleo/PIB.

En el cuatrienio 2012 y 2015, se generó, en promedio, 56 710 empleos por año, con una tasa de crecimiento promedio del PIB de 3,6% anual. Mientras que entre los años 2016 y 2019, con una tasa de crecimiento del PIB levemente inferior (3,2%), apenas se han generado, en promedio, 29 449 empleos por año. Esto quiere decir que en el primer periodo señalado, se generaban casi 16 mil empleos por cada punto porcentual de crecimiento económico, hoy en día sólo se logran nueve mil, lo cual indica que con la elasticidad empleo-producto actual, es necesario que la economía crezca al 5,2% para mantener el nivel de empleo.

- Coyunturales. En términos de los aspectos coyunturales, no solo hay que considerar la pandemia a nivel local sino el impacto que tiene en el mundo, fundamentalmente en los socios comerciales o incluso con los países de los cuales somos receptores de turismo. Claramente la pandemia impacta en los niveles de crecimiento de los países y en la demanda de bienes y servicios para nuestro país, con su consecuente reflejo en el empleo.

Es por esto que el abordaje del desempleo requiere de distintos enfoques, actores e instituciones. Se requiere seguir fortaleciendo las alianzas para promover la capacitación, pero también para seguir en el proceso de mejora de la tasa de éxito de la inserción laboral, y fortalecer los mecanismos como se ha venido haciendo para que, conforme a la demanda de las empresas, se logre orientar la oferta de servicios formativos y el cierre de brechas.

Para ello, no solo resulta vital el modelo de gestión implementado por el MTSS, sino los esfuerzos que se realizan de articulación desde del Sistema Nacional de Empleo y la identificación de posibles recursos para escalar el modelo y poder cubrir a una población mayor precisamente aprovechando el resultado favorable que el modelo ha generado.

Como parte del reto, es necesario abrir oportunidades, como se visualiza desde el Sistema Nacional de Empleo, para poner a disposición los programas formativos necesarios según la demanda del mercado de trabajo. En este sentido, se abre una gran oportunidad con la reforma a la Ley del INA que será clave para ampliar la cobertura y adaptar los servicios reconociendo la pertinencia de las carreras; por eso es que la rectoría del MTSS será estratégica para el alineamiento de los servicios de empleo y las necesidades del mercado, ya que está en proceso el desarrollo de herramientas prospectivas que ayuden a generar esa adecuada atinencia.

Igualmente, los cambios señalados también se reflejan en las relaciones de trabajo, y eso plantea un desafío que requiere no solo del fortalecimiento de las capacidades del Ministerio para poder ser garante de los derechos laborales y ejercer su rol de buen componedor de las relaciones laborales; sino que también, se hacen urgentes los cambios para poder avanzar en mecanismos complementarios que vayan más allá de la labor sancionatoria y permita al Ministerio tener herramientas preventivas con el propósito de que se puedan promover las buenas prácticas.

No solo es necesario seguir avanzando en herramientas de auto evaluación para el cumplimiento de medidas de salud ocupacional como se realizó con el proyecto para enfrentar los impactos de la COVID-19, sino que deben implementarse en materia inspectiva para que las visitas virtuales nos permitan ser más efectivos en propiciar el cumplimiento, se requieren herramientas para dar transparencia y garantía a las empresas de lo que se va a verificar y con ello promover que cumplan, e incluso orientarlas hacia el cumplimiento.

La meta nunca debe ser cerrar empresas, la meta debe ser el cumplimiento para el resguardo de los derechos laborales las personas trabajadoras; y la ruta en los tiempos de hoy podría estar marcada por la tecnología, la debida diligencia, la auto evaluación de las empresas, la virtualidad inspectiva y así como la facilitación digital de todos los servicios de asesoría y acompañamiento para las personas trabajadoras.

Un nuevo modelo que combine la prevención o con la dimensión sancionatoria, es un imperativo. Por eso se requiere de la reforma a la Ley de la Inspección Laboral. No solo han cambiado las relaciones laborales en la práctica sino que la informalidad sigue creciendo, por ello se necesitan nuevas capacidades así como alternativas para que las empresas puedan seguir generando empleo, pero que además, sean empleos decentes y de calidad. En razón de esto se espera el avance del proceso de trabajo entablado con las y los diputados sobre el proyecto de ley 21.706 “Fortalecimiento de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo”.

Otra de las vertientes del trabajo del Ministerio, es en materia social, y como rector del Sector Social enfrenta grandes desafíos. No solo hay que seguir en la ruta de velar por el mejor uso de los recursos públicos para la política social, sino que también es vital que se avance en el proyecto de ley 21.913 “Ley para el Tratamiento Especial de los Recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) en casos de Declaratoria de Emergencia Nacional por parte del Estado” que permite orientar los recursos disponibles en los superávits a prioridades de política social, cuando estos no se encuentran comprometidos.

Es crítico continuar con los procesos de control para que las instituciones cumplan con todos los requisitos, previo a acceder a las transferencias. De manera que se logre pleno cumplimiento no solo de las condiciones de trámite sino del destino hacia las poblaciones que están contempladas en la Ley del FODESAF.

Un aspecto a destacar es que resulta urgente avanzar en el pleno cumplimiento de la directriz para la incorporación de la información de las instituciones al SINIRUBE, para con ellos lograr una mejor política de precisión y reducir con ello las duplicidades.

También es importante, mantener los espacios de articulación como sector social a fin de seguir dando respuestas oportunas a las metas planteadas así como a las problemáticas que se van enfrentando. Experiencias como Puente al Desarrollo, con su componente de Puente al Trabajo resultan determinantes para seguir impactando en positivo a las poblaciones en vulnerabilidad y en pobreza.

Quedan en proceso iniciativas relevantes como los esfuerzos alrededor del tema de informalidad que constituirán un paso importante para transformar el empleo y para dar mejores condiciones de vida. El aseguramiento diferenciado, la simplificación de trámites, el acceso al financiamiento y la articulación de las instituciones que dan apoyos para la generación de actividades productivas, deberán sumarse a la lucha contra la informalidad para

propiciar una significativa transformación de nuestra economía y generar mejores condiciones en las personas a partir del empleo decente y de calidad.

AGRADECIMIENTO

Agradezco a todas y todos los funcionarios y colaboradores, al equipo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por su mística y compromiso en tiempos tan complejos; igualmente, agradezco a las instituciones y actores con los que se sostuvieron importantes esfuerzos de coordinación, trabajo y diálogo para concretar valiosas iniciativas para el país, así como para resolver problemas; y de la misma forma, agradezco a los organismos cooperantes, los países socios y los organismos internacionales que brindaron su apoyo y mostraron su disposición de contribuir con Costa Rica a partir de asistencias técnicas, recursos y trabajo.

Gracias viceministra y viceministros, por trabajar de la mano, y dar todo su esfuerzo para lograr transformaciones de valor que nos permitirán mejores condiciones para el país.