ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN TRANSITORIO ÚNICO AL ARTÍCULO 3° DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y SUS REFORMAS (LEY N° 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943)

MARÍA INÉS SOLÍS QUIRÓS
Y OTRAS SEÑORAS DIPUTADAS Y SEÑORES DIPUTADOS

EXPEDIENTE N.° 22.031

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud de la parte interesada, este Departamento no realizó la revisión de errores formales, materiales e idiomáticos que pueda tener este proyecto de ley.**

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN TRANSITORIO ÚNICO AL ARTÍCULO 3° DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y SUS REFORMAS (LEY N° 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943)

Expediente N.° 22.031

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Como una medida facultativa ante la Declaratoria de Emergencia Nacional que actualmente atraviesa el país por causa de la pandemia producida por el COVID-19, la Asamblea Legislativa aprobó recientemente el expediente N° 21.854, denominado “Ley de autorización de reducción de jornadas de trabajo en Costa Rica ante la declaratoria de emergencia nacional”.

Esta Ley, la N° 9832 promulgada por el Poder Ejecutivo el 23 de marzo del 2020. (Alcance N° 56 a La Gaceta N° 58), autoriza a los patronos a reducir, de forma temporal las jornadas de trabajo durante la presente crisis, esto con el fin de evitar el despido masivo de los trabajadores dentro del Sector Privado, que es donde esta ley aplica.

Bajo éste régimen, todo patrono podría determinar unilateralmente cuáles serían los contratos de trabajo que se verían afectados o sometidos a la reducción de la jornada y podrían solicitar la aplicación de esta medida por un plazo de hasta tres meses, prorrogable por dos períodos iguales en caso de que se mantenga el suceso que lo provocó.

Se trata de una medida que no es absoluta pues para su aplicación es necesario que el patrono demuestre tener una afectación en sus ingresos de al menos un 20% con relación al mismo mes en el año anterior. Es en tales circunstancias que se le permite a aquél reducir hasta en un 50% el número de horas de la jornada ordinaria de trabajo pactada entre las partes, siempre y cuando la reducción sea por una necesidad relacionada con la emergencia nacional.

En caso de que la disminución de ingresos sobrepase un 60% en relación con el mismo mes del año anterior, en razón de la emergencia nacional, el Estado puede autorizar al patrono a aumentar la reducción temporal de hasta un 75% de las jornadas de trabajo semanal pactadas entre las partes, lo que afectaría proporcionalmente el salario de la persona trabajadora.

Esto es lo que establece el artículo 3 de la Ley N° 9832 citada, cuando dispone, en lo conducente, que: *“La reducción en la jornada ordinaria de trabajo afectará el*

salario de la persona trabajadora en igual proporción en la que se disminuya su jornada."

Es justo aquí donde nuestra propuesta de ley interviene con el propósito de evitar que el efecto negativo de la reducción proporcional del salario, -en época de Emergencia legalmente declarada-, se refleje también en el cálculo de la pensión de la persona trabajadora, en especial cuando ésta se encuentre próxima a pensionarse, pues, -como se sabe-, el monto de su pensión resultará del promedio de sus últimos salarios reportados ante la Seguridad Social.

Así lo dispone el artículo 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social y el Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte que desarrolla esa norma, al establecer que la base de la pensión se calcula tomando el promedio de los últimos 240 (doscientos cuarenta) salarios o ingresos mensuales que el asegurado haya devengado y cotizados durante ese tiempo.

Siendo que esa normativa establece que el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte otorga pensiones por ese mismo Régimen al asegurado y a los sobrevivientes de éste cuando hubiera fallecido; y dado que frente a la pandemia que nos azota como país, el monto de tales pensiones podría disminuirse proporcionalmente cuando los patronos se vea obligados a reducir sus jornadas laborales y, por tanto los salarios de sus trabajadores próximos a pensionarse, conviene promover alguna medida legislativa que relativice el efecto directo que esa reducción salarial podría tener en las pensiones que estén próximas a ser otorgadas por la Caja.

Para evitarlo, consideramos práctico aplicar el mismo principio que Ley de autorización de reducción de jornadas de trabajo en Costa Rica, -N° 9832-, recogió para el cálculo de algunas de las prestaciones e indemnizaciones laborales establecidas en el Código de Trabajo que, para tales efectos, toma en cuenta sólo los salarios percibidos antes de la autorización de la reducción de la jornada de trabajo por causa de la emergencia.

Así lo dispone el párrafo primero del artículo 4 de la citada ley al establecer que:

> *"ARTÍCULO 4- Prestaciones e Indemnizaciones Laborales*
>
> *Para el cálculo de las prestaciones e indemnizaciones laborales establecidas en los artículos 28, 29, 31 y 98 del Código de Trabajo, se considerarán los salarios percibidos antes de la autorización de la reducción de la jornada. Para cualquier otro cálculo de derechos laborales se tomará en cuenta el salario efectivamente percibido por el trabajador."*

Este mismo principio bien podría acogerlo la seguridad social para ser aplicado únicamente en situaciones excepcionales o extraordinarias, como la de una Emergencia Nacional que obligue –como la actual- a los patronos a reducir las jornadas laborales para evitar el despido de sus trabajadores. De este modo, aquellos asegurados que se encuentren cerca de pensionarse podrían hacerlo sin

verse perjudicados en el monto de su pensión, pues no hacerlo le condenaría a ellos, y a sus familiares directos, en caso de muerte de aquél, a recibir una pensión mucho menor a la que en circunstancias normales hubieran recibido.

En efecto, porque así lo regula el párrafo primero del artículo 24 del Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte de la CCSS (N° 6898 del 07 de febrero de 1995) cuando dispone que:

> *"**Artículo 24.-** El monto de la pensión por invalidez, vejez o muerte de un trabajador activo comprende una cuantía básica como porcentaje del salario o ingreso promedio indicado en el artículo anterior, por los primeros 20 (veinte) años cotizados (240 -doscientas cuarenta-cuotas aportadas) o los que se tuvieren en caso de invalidez o muerte, siempre y cuando se cumpla con los requisitos de los artículos 6°y 18° de este Reglamento. Para ubicar al asegurado en el nivel que se indica en la tabla siguiente, se tomará el salario o ingreso promedio de los últimos sesenta meses cotizados o los disponibles en los casos de invalidez y muerte, actualizados por inflación:"*

Debe considerarse que, la aplicación sería excepcional y por tanto temporal, pues así lo dispone el artículo 5 de la Ley N° 9832 ya citada, al establecer la naturaleza temporal de la autorización para rebajar la jornada laboral. En lo que interesa señala esa norma que: : *"…se establecerá por un plazo de hasta tres meses. En todo caso, la autorización (…) tendrá carácter retroactivo a la fecha en que la persona empleadora adoptó la medida de reducción de la jornada laboral (…) será prorrogable hasta por dos periodos iguales, en caso que se mantengan los efectos del suceso provocador y así lo acredite la persona empleadora ante la Inspección de Trabajo."*

Dicho de otra forma, esta medida excepcional, nunca superaría en el peor de los casos más de nueve meses, lo que implica que la CCSS no consideraría los salarios reportados en planilla durante ese período para definir el monto de la pensión del trabajador, sino tan solo el promedio de las 240 cuotas aportadas por el trabajador, antes de aprobarse en su perjuicio la reducción de la jornada laboral y la reducción de su salario, o bien las cuotas percibidas por el trabajador luego de vencida aquella medida excepcional y siempre que su jornada laboral y salario hubiesen sido restablecidos.

Un tratamiento similar se ofrece para los trabajadores independientes que, por razón de la pandemia vean disminuidos sus ingresos y consecuentemente el monto de su cotización para su Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. En tales casos sus cuotas mensuales tampoco serían consideradas por la Caja para efectos de cálculo del monto de su pensión, siempre y cuando el plazo no se extienda por más de nueve meses y el trabajador demuestre de forma fehaciente a esa institución la disminución de sus ingresos.

Como es sabido, antes de la pandemia, la fuerza laboral informal en el país representaba cerca de un 47% del total de ocupados, según la Encuesta Continua

de Empleo del IV trimestre del 2019[1] del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), de los cuales la mitad de ellos son trabajadores independientes. Por lo que el esfuerzo que éste sector hace para intentar cancelar sus contribuciones a la seguridad social, en medio de una situación tan crítica como la actual, también merece ser protegido.

Esta propuesta es consecuente con las políticas que la propia CCSS ya ha dictado para responder a la pandemia generada por el COVID-19, particularmente luego de su "Diseño de una Base Mínima Contributiva para la jornada parcial en el Seguro de Salud y de Pensiones" que aprobó su Junta Directiva el 19 de marzo del 2020[2] con el fin de reducir, de manera temporal, -en un 25%-, la base mínima contributiva vigente en el seguro de salud y en el seguro de pensiones, tanto para la facturación de las planillas patronales como de los aportes de trabajadores independientes. Este acuerdo de Junta Directiva, que se aplicó en general y sin considerar si en todos los casos habían disminuido los ingresos de los asegurados, tendrá un efecto directo para aquellas personas que estén próximas a pensionarse, pues sus salarios reportados los ajustaría la Caja en función de las nuevas cuotas rebajadas y en consecuencia dicho rebajo se vería reflejado también en sus futuras pensiones.

Creemos que esta propuesta, -que por razones de su autonomía constitucional deberá ser consultada a la CCSS-, no le generará al Régimen de IVM un impacto financiero significativo, pues éste mantiene actualmente su capacidad de pago puntual a los jubilados. Hoy día, IVM paga 269.881 pensiones mensuales, 53,58% corresponden al riesgo por vejez, 27,13% por muerte y 19.28% por invalidez. y la Caja paga por concepto de pensiones alrededor de 74 mil millones de colones cada mes[3].

El estado de Emergencia actual obliga al legislador a mostrar de manera especial una mayor sensibilización hacia las clases populares que son las que más se han visto afectadas por causa de la actual crisis. La ley por tanto debe procurar flexibilizar las condiciones no sólo para que puedan tener derecho al cobro de sus pensiones, sino también evitar que la cuantía económica de éstas se vea reducida por causa de la pandemia que nos azota a todos. Sin duda, la Ley N° 9832 cumple una importante función al evitar, por su digno medio, el despido de los trabajadores. El presente proyecto, en cambio la complementa al evitar también el efecto negativo que la reducción de sus salarios tendría en las futuras pensiones que ellos reciban.

Con estas medidas, que se dirigen principalmente hacia los trabajadores y futuros pensionados, se busca disminuir el peligro real que ya muchos ancianos enfrentan, cual es vivir en un país en el que hoy día el monto de muchas pensiones resulta ya

---

[1] https://www.inec.cr/sites/default/files/documetos-biblioteca-virtual/reeceivt2019.pdf

[2] Véase: artículo 21° de la sesión N°9087 de la Junta Directiva de la CCSS, celebrada el 19 de marzo del 2020.

[3] https://www.elmundo.cr/costa-rica/junta-directiva-de-la-ccss-aprobo-incremento-del-monto-mensual-a-pensionados-del-regimen-ivm/

insuficiente para atender sus necesidades de ocio, salud, vida personal y familiar que aún tienen por delante.

No es necesario conocer las cifras de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el número de nuevos desempleados en el mundo por causa de la pandemia del COVID -19, para que empecemos como país a adoptar las acciones que nos permitan evitar que su número aumente. Muy por el contrario, debemos trabajar también para evitar que el número de cotizantes de nuestro sistema de pensiones disminuya. Por ello, cualquier medida que contribuya a defender sus derechos, en lugar de complicarlos, debería ser de recibo por todos los legisladores.

Por todo lo expuesto, e Inspirada en los principios socialcristianos de Justicia Social y Solidaridad, presentamos a la consideración de los señores y señoras diputadas, la siguiente iniciativa de ley:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

ADICIÓN DE UN TRANSITORIO ÚNICO AL ARTÍCULO 3° DE LA LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL Y SUS REFORMAS (LEY N° 17 DEL 22 DE OCTUBRE DE 1943)

ARTÍCULO ÚNICO- Adición de un Transitorio Único al Artículo 3° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus Reformas (Ley N° 17 del 22 de Octubre de 1943).

Se adiciona una disposición transitoria al artículo 3° de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus Reformas que indicará:

Transitorio Único- Desde el 16 de marzo del 2020 hasta que concluya el Estado de Emergencia Decretado por el Poder Ejecutivo, por causa de la situación sanitaria provocada por el Coronavirus COVID-19 y para efectos de cálculo del monto de la pensión por invalidez, vejez o muerte, se autoriza a la Caja Costarricense del seguro Social prescindir de las cuotas que hubiesen sido reportadas durante ese período para cualquier trabajador activo, cuya jornada laboral y salario mensual su patrono haya tenido que reducir por causa de dicha Emergencia de acuerdo con lo dispuesto en la Ley N° 9832 del 23 de marzo del 2020.

Para éstos casos el monto de la pensión por invalidez, vejez o muerte de dicho trabajador se calculará tomando en consideración los salarios percibidos antes de la autorización de la reducción de la jornada, y con los salarios percibidos después de eliminada la reducción de jornada y salarios en su perjuicio, procurando en todo caso que el trabajador se ajuste al número de cuotas que el reglamento exija para la obtención del beneficio de la referida pensión.

El número de cuotas que para efectos del presente transitorio se excluyan, no podrá ser mayor al número de meses permitido por ley para reducir la jornada laboral, ni al tiempo efectivo que con base en dicha ley el patrono haya disminuido la jornada y el salario del trabajador como medida para evitar su despido.

Estas disposiciones se aplicarán también para los trabajadores independientes que coticen para su Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, con la excepción hecha en el artículo 4º de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social. En estos casos los aportes que aquellos trabajadores efectúen mensualmente durante el tiempo que dure la pandemia y que se haya reducido por causa de la disminución de sus ingresos, no serán considerados por esta institución para efectos de cálculo del monto de su pensión, siempre y cuando dicho plazo no se extienda por más de nueve meses. Para constatar la disminución de su propia jornada de trabajo y/o la disminución de sus ingresos, el trabajador independiente se encuentra en la obligación de presentar a la Caja una declaración ingresos y egresos, certificada

por un Contador Público Autorizado. Los trabajadores que recurran a éste beneficio serán responsables de la veracidad de los datos aportados; si con posterioridad la Caja comprobare la falsedad de las declaraciones, siempre considerará las cuotas reportadas durante dicho período para efectos de cálculo de su pensión, sin perjuicio de las demás responsabilidades en que los declarantes hayan podido incurrir. Tampoco se considerarán aquellas cuotas que la Junta Directiva de la CCSS haya acordado rebajar de oficio y de forma temporal, en la base mínima contributiva vigente del seguro de salud y del seguro de pensiones para ayudar a los trabajadores a enfrentar las consecuencias económicas provocadas de manera excepcional por el COVID.19.

En el plazo máximo de 30 días hábiles a partir de la vigencia de la presente ley, la Caja Costarricense del Seguro Social modificará el Reglamento del Seguro de Invalidez Vejez y Muerte, para regulación de la presente disposición transitoria.

Rige a partir de su publicación.

María Inés Solís Quirós

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Pedro Miguel Muñoz Fonseca

Pablo Heriberto Abarca Mora

Erwen Yanan Masís Castro

Aracelly Salas Eduarte

Shirley Díaz Mejía

Diputadas y diputados

16 de junio de 2020

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Especial que tendrá como objetivo investigar y rendir un informe de la situación de las finanzas de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como proponer y dictaminar las iniciativas de ley necesarias que permitan la sostenibilidad, transparencia y el cumplimiento de los fines de la institución en el corto, mediano y largo plazo, asegurando la prestación de los servicios que se le brinda a la ciudadanía, expediente legislativo N.° 22.038.

El Departamento de Servicios Parlamentarios ajustó el texto de este proyecto a los requerimientos de estructura.