ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N° 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.

JOSÉ MARÍA VILLALTA FLÓREZ-ESTRADA
DIPUTADO

EXPEDIENTE N° 22.325

DEPARTAMENTO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
UNIDAD DE PROYECTOS, EXPEDIENTES Y LEYES

NOTA: **A solicitud del proponente, 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 NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N° 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.

Expediente N° 22.325

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El objetivo fundamental de la presente iniciativa es sentar las bases legales para que las personas regidoras, síndicas municipales y concejales municipales de distrito, propietarias y suplentes, puedan tener cobertura y protección de los seguros sociales de Enfermedad y Maternidad (SEM) e Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) mientras permanezcan en el ejercicio del cargo, de conformidad con los principios derivados de los artículos 73 y 74 de la Constitución Política y sin que esta medida implique un cambio de la naturaleza no laboral de la relación que estos cargos de elección popular mantienen con las corporaciones municipales.

En la actualidad las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito no se encuentran cubiertas por estos seguros sociales, a pesar las múltiples e importantes responsabilidades que dichos cargos conllevan y del tiempo que deben dedicar al cumplimiento cabal de sus funciones. Si bien su remuneración, por medio de dietas, está asociada a la asistencia a sesiones de los concejos municipales, en la práctica son muchas más las responsabilidades que estas personas deben asumir si quieren cumplir eficientemente con el mandato de representación encomendado por las y los habitantes del cantón. Deben atender múltiples problemáticas comunales, visitar constantemente las comunidades, mantenerse en contacto permanente con las organizaciones sociales del cantón y estar disponibles para escuchar las demandas y reclamos de los vecinos y vecinas a quienes representan. De hecho, el correcto ejercicio de estos cargos implica un trabajo de tiempo completo.

Así las cosas, la inexistencia de cobertura de los seguros sociales para las personas que ejercen estos importantes cargos de representación popular implica una grave desprotección y coloca en franca desventaja a aquellas personas regidoras, síndicas e integrantes de concejos municipales de distrito, que quieren ejercer el cargo con responsabilidad, pero no cuentan con otro medio de acceso a la seguridad social. La imposibilidad de acceder a los seguros de salud y de pensiones dificulta que puedan dedicar el tiempo requerido a estas tareas o implica que deben ejercer un cargo que demanda gran dedicación y esfuerzo sin contar con la protección social básica en caso de enfermedad o maternidad o sin cotizar para obtener una pensión digna en su vejez.

Esta situación de desprotección y desventaja es particularmente preocupante en el caso de las mujeres que ejercen estos cargos de representación popular. Si una regidora que se dedica a tiempo completo al cargo decide ejercer su derecho a la maternidad, no contará con la cobertura de una licencia de maternidad, por lo que aun cuando reciba atención médica en la CCSS sin estar asegurada, deberá enfrentar la etapa final del embarazo, el parto y el posparto sin ningún tipo de ingreso y sin la protección social que toda mujer trabajadora tiene derecho a recibir.

En nuestro ordenamiento jurídico existen antecedentes de personas funcionarias públicas de elección popular que, a pesar de no tener una relación laboral con el Estado por la naturaleza de su cargo, sí se encuentran cobijados por los seguros sociales que administra la Caja Costarricense del Seguro Social. Además, estas personas funcionarias y el Estado realizan las contribuciones para financiar estos seguros sociales según la normativa correspondiente, a partir de las remuneraciones de naturaleza no salarial que perciben (dietas, gastos de representación, etc.).

Este es el caso, por ejemplo, de los diputados y las diputadas de la Asamblea Legislativa. No cabe duda de que su relación con el Estado no es de naturaleza laboral, en tanto se trata de cargos de elección popular. Sin embargo, nuestra jurisprudencia constitucional ha reconocido la validez de que los diputados y diputadas estén cubiertos por los seguros sociales del SEM e IVM y que realicen las contribuciones correspondientes para financiarlos a partir de deducciones mensuales de sus remuneraciones.

En efecto, mediante la sentencia N.° 550-91, la Sala Constitucional sentó un importante precedente al concluir que, si bien la remuneración de los diputados y diputadas no necesariamente debe regirse por la legislación laboral común, no puede excluírsele de las consecuencias del salario:

> "*Es, pues, necesario, por consecuencia con la declaración de validez de los aumentos acordados, pronunciar en cambio la inconstitucionalidad, por violación de principios fundamentales de razonabilidad que se tienen por incorporados a la Carta Política, en especial en su artículo 56, la disposición contenida en el artículo 1° inciso b) de la misma Ley No.7204, según la cual.- <<b) La remuneración que se establece en esta ley no constituye la contraprestación por los servicios prestados en virtud de una relación laboral, por lo que no les (sic) son aplicables, para ningún efecto jurídico, las reglas relativas al salario>>.- sin que esta declaración signifique, por supuesto, que esa remuneración o salario conjunto de los diputados tenga que regirse por la legislación laboral común, ya que, justamente por la categoría, período fijo constitucional, origen electivo y naturaleza representativa de sus cargos, deben acomodarse a su propia normativa de derecho público especial.* ***Lo que no puede decirse es que este régimen de excepción le niegue a aquella remuneración su carácter salarial o excluirlo de sus consecuencias esenciales como tal****." (Énfasis agregado).*

Con fundamento en esta sentencia, la Procuraduría General de la República también ha reconocido en reiterados dictámenes la viabilidad jurídica de que los diputados y

diputadas estén cubiertos por los seguros sociales que administra la CCSS sin alterar la naturaleza no laboral de su vínculo con el Estado:

> *"Siguiendo esa tesis, indicamos en el pronunciamiento citado, que* ***una de las consecuencias esenciales del salario (y por tanto de la remuneración que reciben los diputados) es estar sujeto a las normas que regulan la materia de seguridad social en nuestro país, dentro de las cuales se encuentran las relativas al seguro de enfermedad y maternidad, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social****, y aplicables a los casos de incapacidad para el trabajo."* (Dictamen No. C-210-2003 de 10 de julio del 2003, en relación con el ictamen No. C-124-2002 del 21 de mayo del 2002. Énfasis agregado).

En todo caso, más allá de la discusión sobre la naturaleza jurídica de la remuneración que perciben en la Administración Pública quienes ocupan cargos de elección popular, es indudable que nada impide que la ley amplíe el ámbito subjetivo de cobertura de los seguros sociales administrados por la CCSS, para abarcar a personas trabajadoras que no estaban originalmente cubiertas, de conformidad con el artículo 74 de la Constitución Política.

Esta norma establece que los derechos y beneficios enumerados en el Título de Garantías Sociales de la Constitución Política (como la cobertura básica de los seguros sociales de salud y pensiones reconocidos en el artículo 73 de la Carta Magna) no excluyen *"otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley".* Con base en este precepto, la Sala Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia que mediante Ley de la República es posible reconocer derechos y *"garantías adicionales"* a las personas trabajadoras, siempre que estos beneficios se enmarquen dentro de los principios constitucionales de solidaridad, justicia social, razonabilidad y proporcionalidad (Voto N.° 890-2000)

En el caso que nos ocupa, la ampliación de la cobertura de los seguros sociales a las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito no solo brinda justa y merecida protección social a personas funcionarias públicas que desempeñan una función esencial para el desarrollo democrático e inclusivo de las comunidades locales, sino que además, esta medida favorece la ampliación de la base contributiva de los seguros sociales de salud y pensiones, lo que, en última instancia, favorece el cumplimiento del principio de solidaridad en su financiamiento y, por ende, beneficia a todas las personas trabajadoras que dependen de la sostenibilidad de dichos seguros sociales.

En esta finalidad, se propone adicionar un nuevo artículo 30 bis al Código Municipal, precisando que las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito estarán cubiertas por los seguros sociales SEM e IVM y que, tanto ellas como los respectivos gobiernos locales en los que desempeñan sus funciones, contribuirán a dichos seguros a partir de sus remuneraciones totales mensuales, según la normativa establecida por la CCSS y sin que esta medida de protección social implique la creación de una relación laboral.

Asimismo, previendo que las municipalidades y concejos municipales de distrito tendrán que realizar ajustes presupuestarios para implementar esta reforma, se establece una norma transitoria que difiere el cumplimiento de la obligación al ejercicio presupuestario siguiente a la aprobación de la ley propuesta. A su vez, tomando en consideración que hay municipalidades donde los montos que perciben las personas regidoras por concepto de dietas son muy bajos se incluye una habilitación para que los gobiernos locales, que así lo estimen pertinente en el ejercicio de su autonomía, ajusten los montos de dichas dietas a fin de que las deducciones correspondientes a las contribuciones a los seguros sociales no impliquen una afectación significativa al valor adquisitivo de las remuneraciones de estas personas funcionarias.

Por las razones expuestas, se somete la presente iniciativa de ley a la consideración de las señoras y los señores diputados, para su estudio y pronta aprobación como Ley de la República.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

ADICIÓN DE UN NUEVO ARTÍCULO 30 BIS AL CÓDIGO MUNICIPAL, LEY N° 7794 DEL 30 DE ABRIL DE 1998. LEY PARA EXTENDER LA COBERTURA DE LOS SEGUROS SOCIALES A LAS PERSONAS REGIDORAS Y SÍNDICAS MUNICIPALES Y CONCEJALES MUNICIPALES DE DISTRITO.

ARTÍCULO ÚNICO **-** Se adiciona un nuevo artículo 30 bis al Código Municipal, Ley N° 7794 del 30 de abril de 1998 y sus reformas, que en adelante se leerá de la siguiente manera:

Artículo 30 bis- Las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito, propietarias y suplentes estarán cubiertas por los seguros de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social mientras permanezcan en el cargo, por lo que dichas personas y las municipalidades respectivas realizarán las contribuciones correspondientes a dichos seguros sociales, con base en sus remuneraciones mensuales, sin que esto implique la existencia de una relación laboral.

TRANSITORIO ÚNICO **-** Las municipalidades de todo el país y los concejos municipales de distrito, según corresponda, realizarán el aseguramiento ante la Caja Costarricense del Seguro Social de las personas regidoras, síndicas y concejales municipales de distrito, de conformidad con esta ley, a partir del ejercicio presupuestario siguiente a su entrada en vigencia. Para estos efectos, se autoriza a los respectivos concejos municipales a ajustar los montos de las dietas que devengan estas personas, a fin de que no pierdan su valor adquisitivo como consecuencia de la aplicación de esta Ley, respecto al monto que devengaban con anterioridad a su entrada en vigencia. Lo anterior, siempre y cuando se cumpla con el límite a las remuneraciones totales establecido en la Ley N.° 2166, Ley de Salarios de la Administración Pública, de 9 de octubre de 1957.

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Flórez-Estrada
Diputado

01 de diciembre 2020

NOTAS: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración.

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