

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS**

**“REFORMA AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR,
N° 7983 DE 16 DE FEBRERO DE 2000 Y SUS REFORMAS, PARA HACER
EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN
DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS”
EXPEDIENTE N° 19.735, anteriormente denominado
“LEY PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA
PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS**

EXPEDIENTE N° 19.735

**DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
15 DE FEBRERO DE 2017**

**TERCERA LEGISLATURA
Del 01 de mayo de 2016 al 30 de abril de 2017**

**SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS
Del 01 de septiembre de 2016 al 30 de noviembre de 2016**

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS SOCIALES

COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS SOCIALES

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

Los(as) suscritos(as) diputados(as), miembros de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, una vez estudiado el texto de la iniciativa y aprobado en respectivo Informe de Subcomisión, rendimos el presente DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO del **Expediente Legislativo N° 19.735 “REFORMA AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR, N° 7983 DE 16 DE FEBRERO DE 2000 Y SUS REFORMAS, PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS”** anteriormente denominado LEY PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS”, con base en las siguientes consideraciones:

1. Sobre la iniciativa de Ley

El proyecto fue publicado en el Alcance N° 93 a la Gaceta N° 220 del 12 de noviembre de 2015 e inició su trámite legislativo el 8 de octubre de 2015 y es iniciativa de los diputados de la Fracción del Partido Unidad Social Cristiana, VÁSQUEZ CASTRO, LUIS ALBERTO; ORTIZ FÁBREGA, RAFAEL ÁNGEL; LEIVA BADILLA, JOHNNY; VARGAS ROJAS, GERARDO; ALVARADO BOGANTES, WILLIAM; RAMOS MADRIGAL, ROSIBEL y RODRÍGUEZ ARAYA, JORGE.

Resumen del proyecto

Nuestra Constitución Política en su artículo 73 establece los seguros sociales y la obligación de que los empleados, los patronos y el Estado, deben contribuir forzosamente a ellos. Por esta razón, en la Ley de Protección al Trabajador se esbozó la visión de una Costa Rica solidaria, en donde todos los habitantes tendrían derecho a una pensión mínima. Con esto se aseguraría de dotar a las personas de un ingreso mínimo para hacerle frente a los últimos años de su vida. En el acta de la sesión ordinaria N.º 2 de la discusión de esa ley, se define el objetivo trazado en la misma: *“Estas son las tres líneas del problema del sistema de pensiones y los principios que se han planteado para esta reforma, son el principio de la persona humana como centro del desarrollo; el deber constitucional de lograr la universalización de la seguridad social de la cobertura de las pensiones en particular; la justicia, la equidad y la solidaridad dentro y entre las generaciones”*.

Ese principio hizo que se incluyera el artículo 78 de esa norma y que buscaba que, las instituciones públicas que generan ingresos propios, derivados de su actividad económica en el mercado, puedan contribuir, desde un principio solidario, con recursos para cumplir con el objetivo constitucional del derecho a la pensión.

En este sentido, el último párrafo del artículo 31 de la Ley de la Caja Costarricense de Seguro Social dispone que *“... El Régimen no Contributivo debe universalizar las pensiones para todos los adultos mayores en situación de pobreza y que no estén cubiertos por otros regímenes de pensiones. La pensión básica de quienes se encuentren en situación de extrema pobreza no deberá ser inferior a un cincuenta por ciento (50%), de la pensión mínima otorgada por vejez dentro del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja. En los otros casos, la Caja definirá los montos correspondientes. En ambas situaciones, se atenderá en forma prioritaria a las personas adultas mayores amas de casa”*. Por lo cual, es una disposición constitucional y una obligación de la Caja Costarricense de Seguro Social cumplir con este objetivo.

No obstante, esta disposición no se había puesto en ejecución por lo cual, se presentó un recurso ante la Sala Constitucional, la cual dio curso a la acción y emitió el Voto N.° 2049, resolución de las 12 hrs. veinticuatro minutos del 17 de febrero del 2006: *“Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 12:45 horas del 9 de julio del 2003, el recurrente interpuso recurso de amparo contra la Caja Costarricense de Seguro Social y el Poder Ejecutivo y manifestó que el 18 de febrero del 2000, se publicó oficialmente la Ley N.° 7983 "Ley de Protección al Trabajador". Uno de los propósitos de la misma era fortalecer, financiera e institucionalmente, el sistema de seguridad social costarricense en protección de los trabajadores, así como universalizar la cobertura de la Seguridad Social, a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. Con esa finalidad el artículo 78 de la citada ley dispuso que se estableciera una contribución hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Seguridad Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. Señaló que el monto de la contribución sería establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a los estudios actuariales.*

No obstante, han transcurrido más de tres años de la entrada en vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, y los recurridos no han fijado el monto de la contribución referida. Aseguró que esa omisión atenta contra el derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 73 de la Constitución Política. Solicitó el recurrente que se declare con lugar el recurso y se obligue a los accionados a cumplir lo dispuesto en la ley de referida cita”.

En esa época ya se vislumbraba la necesidad de recursos que enfrentaba la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto se evidencia en los dictámenes de la División Jurídica de la Supen PJD-020-06, que señalaban que “...Al entrar en vigencia la Ley de Protección al Trabajador el legislador pretendió llevar a cabo una reforma integral a los regímenes de pensiones del país, los cuales presentaban varios problemas. Entre ellos, se encontraba el desequilibrio financiero que estaba provocando el elevado número de pensionados en relación con la cantidad de contribuyentes; la cobertura limitada de los sistemas; la desproporción entre las tasas de contribución y los beneficios de los regímenes; la ausencia de reglas de inversión en los casos en que existía un fondo, etc. Ello motivó la creación de un sistema "multipilar" de pensiones. Dicho sistema -descrito de una manera muy general- está conformado por un primer pilar consistente en el actual régimen de invalidez, vejez y muerte, o por los "regímenes públicos sustitutos", constituidos bajo el sistema de regímenes de reparto. El segundo pilar está conformado por un régimen obligatorio de pensiones complementarias, administrado por una operadora de pensiones complementarias mediante la apertura de una cuenta individual a nombre de cada trabajador, régimen que se financia con aportes obreros y patronales que sumados llegan a un 4.25% del salario del trabajador. El tercer pilar lo conforman los planes de pensión complementaria de carácter voluntario, los cuales se incentivan mediante el otorgamiento de algunos beneficios fiscales. El cuarto y último pilar, lo constituye el régimen no contributivo de pensiones, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, cuya finalidad es otorgar pensiones a las personas de más bajos recursos que no tengan acceso a los otros regímenes...”.

Las instituciones obligadas a esta contribución han pretendido obviar su obligación solidaria para con los costarricenses, sin embargo la Sala Constitucional mediante el Voto N.° 643, resolución de las 14 hrs. 30 minutos del 20 de enero del 2000 y, el Voto N.° 4252, resolución de las 12 hrs. 08 minutos del 23 de mayo del 2001, expresó que “...de las utilidades del Instituto Nacional de Seguros debe darse una contribución del 10% para el fortalecimiento del Régimen de Riesgos del Trabajo.

Lo consultado lo es en cuanto al vocablo "utilidad" considerando los consultantes que éste no puede ser utilizado para el Estado. Sin embargo, el proyecto lo que establece son contribuciones a cargo de entidades públicas, que no son de la administración central, para fortalecer regímenes especiales de protección ya establecidos, de allí que no estamos ante dineros presupuestados por ley para el servicio que debe prestar el Estado, sino que se trata efectivamente de instituciones que generan excedentes en su funcionamiento, por lo que el legislador ha considerado que éstos pueden ser utilizados para mejorar regímenes de seguridad social, lo cual no puede considerarse inconstitucional. Como únicamente se consulta en cuanto al fondo, la disposición señalada no reviste carácter de inconstitucional".

Donde, lo que interesa para los efectos de este proyecto es que es constitucional establecer contribuciones a las entidades públicas para fines de mejorar la seguridad social.

En el mismo orden de cosas, el dictamen C-018-2002 de la Procuraduría General de la República establece que *"El elemento fundamental para determinar que una organización es una empresa es la gestión económica. En efecto, el término empresa hace referencia a un ente que participa directamente en los procesos de producción, distribución y comercialización de bienes y servicios. Al conocer de la consulta constitucional sobre este artículo 78, la Sala consideró que no era inconstitucional porque el tributo no pesa sobre el Estado, sino sobre entidades que generan excedentes en razón de su actividad"*.

En los últimos años, las instituciones obligadas a esta contribución han hecho esfuerzos para evitar su pago. Las últimas, el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros, han pretendido que, dada la aprobación de reformas a sus leyes constitutivas, implican la derogatoria tácita de esta disposición de la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983 de 16 de febrero de 2000 y sus reformas. Y por ello, asumen que no deben aportar estos recursos en beneficio de los costarricenses, adultos mayores y en desventaja social.

En este sentido, el proyecto de ley pretende reformar el artículo 78 de la ley de Protección al Trabajador N.º 7983¹, con lo cual se establece una contribución del 15% de las utilidades de las empresas públicas del Estado, luego del pago del impuesto sobre la renta, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no

¹ De 16 de febrero de 2000 y sus reformas.

asalariados en condiciones de pobreza. Dicha contribución se establece en un 15% fijo y no de manera discrecional por parte del Poder Ejecutivo, con un tope de hasta un 15% de las utilidades de las empresas públicas del Estado, tal y como lo establece la normativa vigente.

2. Consultas y Audiencias realizadas

Audiencias:

1. Sesión Ordinaria del 5 de octubre de 2016.

Se recibió en audiencia al Sr. Álvaro Ramos Chávez, Superintendente General de Pensiones, señalando lo siguiente:

- Señaló que hay que tener cuidado con el IVM y tener claro cuál es la naturaleza del soporte, ya que la estructura puede irse deteriorando. Además indicó que el proyecto es pertinente para el fortalecimiento del IVM.
- El **Diputado Gerardo Vargas Rojas (PUSC)** expresó que el proyecto obedece a la Ley de Protección al Trabajador, que establece que el ICE y el INS aportarán al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y lo fortalecerían, sin embargo, estas instituciones no han estado tan convencidas de hacer el aporte a la Caja Costarricense del Seguro Social. Además, preguntó que los dos proyectos de ley son parecidos uno trata de la interpretación auténtica donde se dice que las empresas comerciales deberán aportar el 15% y el otro proyecto es por la voluntad del legislador. El **Sr. Álvaro Ramos Chávez** comentó que si bien es cierto los trescientos mil millones son importantes para la CCSS, pero al final no es mucho, recalcó que hay que tener claro la naturaleza de este régimen donde la fuente principal es la economía del país.
- La **Diputada Sandra Píszk Feinziłber (PLN)** mencionó que comparte el objetivo del proyecto, sin embargo, no comprende por qué si se aprobó un decreto en el 2012, donde se establecía que las empresas tenían que aportar un 5% en el 2013, 7% en el 2015 y al final se alcanzaría el 15% en el 2017, se dice que es necesaria la ley, si se viniera haciendo así se entendería que el proyecto está resuelto y no es necesario.

- El **Diputado Gerardo Vargas Rojas (PUSC)** añadió que en el año 2014 las instituciones obligadas alegaron que estaban en competencia, luego se presentaron varias acciones legales y lo que se pretendía era dejar absolutamente claro el pago.
- El **Diputado Carlos Hernández Álvarez (PFA)** expresó que se sabe que el proyecto es pertinente y se tiene gran preocupación de que el régimen colapse y preguntó ¿cuáles serían las consecuencias de este proyecto?. El **Sr. Álvaro Ramos Chávez** respondió que el proyecto no llevaría consecuencias directas, sin embargo se podría ver menos capacidad de reinvertirse.
- La **Diputada Patricia Mora Castellanos (PFA)** preguntó ¿cuál sería la resolución sobre las acciones de inconstitucionalidad?, a lo que el **Sr. Álvaro Ramos Chávez** contestó que hasta el momento no ha habido audiencia por lo que sigue en proceso.

2. Sesión Ordinaria del 12 de octubre de 2016.

Se recibió en audiencia a: Sra. María del Roció Sáenz Madrigal, Presidenta Ejecutiva y al Sr. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de Pensiones, ambos de la Caja Costarricense de Seguro Social, señalando lo siguiente:

Sra. María del Roció Sáenz Madrigal:

- Expresó que cuando se creó la Ley de Protección al Trabajador fue con el fin de estructurar el régimen de pensiones, principalmente respecto de los trabajadores asalariados en condiciones de pobreza. Sin embargo, al no cumplirse con la recaudación de ingresos para la CCSS a cabalidad, se da el incumplimiento de la reforma y origina el déficit presupuestario de la institución.

Sr. Jaime Barrantes Espinoza:

- Llevó a cabo su exposición sobre el proyecto, refiriéndose a un recuento a nivel institucional sobre los aspectos relevantes entorno al artículo 78 de la Ley, y las observaciones de la CCSS respecto del proyecto propiamente.

- Los elementos del recuento institucional que destacó fueron el objeto del artículo 78 de fortalecer al IVM en su financiamiento y universalidad de cobertura; la contribución gradual de las empresas establecida por el Decreto Ejecutivo No. 37127 del 29 de mayo del 2012, para lo cual señaló que la CCSS había preparado todo un procedimiento de aplicación; y la consulta de cuáles son las empresas públicas que deben realizar la contribución, de las que por mandato de la Sala Constitucional se excluyó al INS.
- Explicó, que de acuerdo con todo esto a la fecha el monto por recaudar es de 19.205 millones de colones, y el recaudado es de 12.620 millones de colones; de modo tal que se ha dado un aumento en el porcentaje de los recursos que deberían ingresar a la institución, hasta por 14 mil millones de colones de recaudo acumulado.
- Expresó que la Junta Directiva de la institución ha realizado excitativas y notas para llevar a cabo la recaudación, y para redistribuir los recursos; pero que las empresas han interpuesto diferentes acciones, por lo cual no se ha podido cumplir la reforma de acuerdo con las proyecciones dadas en el año 2000.
- Con respecto a las observaciones de la institución al proyecto en cuestión, señaló la importancia del objeto del mismo, el cual busca reconocer que los recursos que deben ingresar a la institución son parte importante de la sostenibilidad del IVM, así como fortalecer el alcance de la cobertura de afiliados, en especial aquellos en condiciones de vulnerabilidad, el cual al día de hoy se encuentra en un 65%.
- Concluyó que para la CCSS el proyecto tiene un objeto loable ya que al tratarse de un sistema multi pilar una fuente esencial de recursos son las utilidades de las empresas para la sostenibilidad y la ampliación del régimen de cobertura de la CCSS.
- El **Diputado Rony Monge Salas (PLN)** consultó al señor Barrantes ¿mediante cuál voto la Sala Constitucional excluyó al INS del pago contributivo, cuáles son los argumentos para excluirse de este pago al INS y eventualmente a otras instituciones, cuáles son estas otras instituciones, y qué panorama tienen para lograr la exclusión?. El **Sr. Jaime Barrantes Espinoza** contestó que el voto de la Sala Constitucional es el 1078-2015, y que los argumentos que contiene son que la reforma a la Ley del INS, que

se hizo posteriormente a la de la Ley de Protección al Trabajador, lo releva de forma tácita de dicha obligación. Señaló que otras instituciones en la discusión son el ICE y RECOPE y que los argumentos también recaen en los temas de apertura de seguros y reinversión de utilidades.

- El **Diputado Luis Vásquez Castro (PUSC)** expresó que el país debe ser visto de manera integral y señaló que aunque ha interesado la parte social, muchas veces se anteponen temas económicos a esta; prueba de lo cual son los índices de pobreza que maneja Costa Rica. A su vez, comentó que el país necesita una distribución equitativa de la riqueza y que las instituciones contribuyan económicamente, porque se trata de un país solidario. Consultó a los comparecientes ¿si es cierto que hay una gran dificultad de acceder al régimen de pensiones no contributivas; si es posible que la población envejecida obtenga una pensión de este régimen, teniendo en cuenta que dicha población va en aumento; y les solicitó referirse comparativamente a la contribución del ICE y el INS respecto del resto de los contribuyentes institucionales?. El **Sr. Jaime Barrantes Espinoza** respondió que actualmente existe una disponibilidad de 8 mil nuevas pensiones, las cuales se están otorgando cada año, sin embargo, explicó que la demanda es importante y que se está trabajando en el cumplimiento de los plazos de respuesta, además de que se han alcanzado metas como fruto de los esfuerzos de la institución en torno al tema. Señaló que alrededor del 30% de los ingresos son los que representan el ICE y el INS.
- El **Diputado Luis Vásquez Castro (PUSC)** comentó que el hecho de no poder precisar un porcentaje con exactitud, brinda una respuesta a las medidas que deben ser tomadas para garantizar los ingresos, por ejemplo, mediante el cumplimiento del 5% de la contribución; de modo tal, que el país está llamado a abrir las puertas a este proyecto de ley porque el problema de la pobreza atañe a todos, así como, que espera que no exista un atrevimiento más allá de lo jurídico por parte de las empresas respecto de su contribución, ya que se encuentra en juego la calidad de vida de familias completas.

- El **Diputado Gerardo Vargas Rojas (PUSC)** comentó que no deben ser equiparados el INS y el ICE, ya que conforme a lo resuelto por la Sala Constitucional en cuanto a los artículos 1 y 2 de la Ley de Protección al trabajador y el artículo 11 de la Ley del ICE, el artículo 13 de la Ley del INS no es asimilable. Asimismo, señaló que el avance en temas de solidaridad no es inconstitucional, ni tiene por qué ser visto de esta manera, sin embargo, expresó que comprende las reservas ante la entrada en vigencia del proyecto. La **Sra. María del Rocío Sáenz Madrigal** expresó que cuando se planteó el régimen de pensiones fue basado en los derechos de los trabajadores que al final de su vida necesitan de un ingreso digno y que con el avance en el tema de la cobertura del régimen de pensiones, se vio la necesidad de fortalecer el mismo mediante la Ley de Protección al Trabajador; con lo cual señaló la necesidad de reflexionar en este tema en torno al artículo 78 de la Ley, por ser un país solidario que requiere de los recursos de todos, particularmente de una mayor contribución por parte de quienes mayores recursos poseen y que ninguna institución ha demostrado que se empobrecerá por contribuir a este régimen.

3. Sesión Ordinaria del 19 de octubre de 2016.

Se recibió en audiencia al Sr. Carlos Alvarado Quesada, Ministro y Alfredo Hasbum Camacho, Viceministro, ambos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quienes señalaron:

Sr. Carlos Alvarado Quesada:

- Explicó que el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y el Régimen No Contributivo no es lo mismo, ya que este último se utiliza para personas adultas mayores en pobreza, comentó que el Ministerio de Trabajo realizó un esfuerzo para que los recursos llegaran a la Caja Costarricense del Seguro Social y que una de las interrogantes que se presentan es el porcentaje que se destinará para cada régimen.
- Señaló que se discute la cantidad de recursos necesarios para la universalización de los regímenes contributivos, ya que las personas que no califican para el Régimen No Contributivo es por incumplimiento de las cuotas y el no reconocimiento del trabajo realizado por las mujeres.

Sr. Alfredo Hasbum Camacho:

- Comentó que el tema de universalizar el Régimen no Contributivo es muy importante y se puede notar como en el planteamiento del proyecto de que no se cumple el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador y muy pocos son los ingresos que llegan la CCSS.
- Expresó que el ICE y el INS no cumplen con el planteamiento del proyecto, ya que se amparan en sus leyes y responden que los impuestos señalados no les corresponden.
- Indicó que actualmente se fortalece más al Régimen no Contributivo que al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y resaltó que como problemáticas del proyecto se presentan que al aplicar el proyecto como está planteado no se resuelve nada en cuanto al INS y al ICE, es decir, no se sabe si están exonerados o no, no se diferencia cuánto va a cada régimen y como última problemática señaló que no se presenta ningún tipo de sanción. Ante esto, recomendó la creación de un texto sustitutivo.
- El **Diputado Gerardo Vargas Rojas (PUSC)** explicó que el Exp. No. 19.736 es una interpretación auténtica del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador y el artículo 2 del INS estipula la eliminación de las cargas económicas, por lo que se puede observar cómo se da una mala interpretación auténtica. Además comentó que es por medio del Exp. No. 19.735 que se va crear un texto sustitutivo para que el INS aporte con la seguridad social.
- El **Diputado Carlos Hernández Álvarez (PFA)** compartió que han apoyado el objetivo principal del proyecto el cual corresponde a reforzar la seguridad social y la disminución de la pobreza en las personas adultas mayores, que es un gran porcentaje en Costa Rica.
- La **Diputada Sandra Piszke Feinzelber (PLN)** preguntó si se cuenta con algún estudio de la Caja Costarricense del Seguro social sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. El **Sr. Carlos Alvarado Quesada** respondió que la Universidad de Costa Rica está realizando el estudio y estará antes de finalizar el presente año.

- La **Diputada Patricia Mora Castellanos (PFA)** comentó que es más preocupante el Régimen no Contributivo y comparte la opinión de la Diputada Pizsk Feinzilber (**PLN**).
- La **Diputada Sandra Pizsk Feinzilber (PLN)** señaló que desea privilegiar al Régimen no Contributivo pero llegar a eso no es totalmente cierto y que para universalizar los distintos regímenes se necesitan 16 mil millones y no estaría mal estudiar y poder facilitar como Asamblea Legislativa los ingresos.
- La **Diputada Laura Garro Sánchez (PAC)** manifestó su agradecimiento por la buena disposición del Ministro de Trabajo para discutir el proyecto y la creación del texto sustitutivo.

Consultas:

El proyecto ha sido ampliamente consultado a las siguientes organizaciones u instituciones:

Banco Internacional de Costa Rica; Bancrédito-Soc. Agencia de Seguros S.A.; BCR - Pensiones; BCR-Corredora de Seguros S.A.; BCR-Puesto de Bolsa S.A.; BN Fondos de Inversión; BN VALORES (Puesto de Bolsa) Banco Nacional; BN-Corredora de Seguros S.A.; Correos de Costa Rica S.A.; Editorial Costa Rica; INS-Sociedad Administradora Inversiones-SAFI; Instituto Costarricense de Electricidad; Instituto Nacional de Seguros; INSurance Servicios S.A.; INS-Valores S.A.; Ministerio de Hacienda; Operadora de Pensiones Banco Popular y Desarrollo Comunal; Operadora de Pensiones CCSS; Procuraduría General de la República; Radiográfica Costarricense; Sistema Nacional de Radio y Televisión; Sociedad Administrativa Fondos Inversión Banco Popular; Sociedad de Fondos de Inversión y Vida Plena - Pensiones del Magisterio Nacional, Caja Costarricense de Seguro Social; Compañía Nacional de Fuerza y Luz; Defensoría de los Habitantes; Operadora de Pensiones Banco Popular y Desarrollo Comunal; Refinadora Costarricense de Petróleo y Superintendencia de Pensiones.

En la sesión ordinaria del miércoles 15 de febrero de la Comisión de Asuntos Sociales, se aprobaron mociones de consulta sobre el texto dictaminado para que rindan criterio sobre las modificaciones.

3. Observaciones de fondo sobre la iniciativa

El artículo 78 vigente establece una contribución hasta del 15% de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza, siendo que el monto de la contribución será establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la CCSS conforme a los estudios actuariales.

Cabe resaltar que el derecho a la pensión es no solo un derecho derivado del artículo 73 de la Constitución Política, sino un derecho humano fundamental, que debe ser reconocido en condiciones de igualdad y sin discriminación alguna a toda persona. De ahí la existencia de diversos convenios y normas internacionales que lo reconocen y declaran como tal.

En virtud de lo anterior, el Decreto Ejecutivo N°37127-MTSS de mayo del 2012² ***“Fijación del porcentaje que las empresas públicas del estado deben aportar para fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y muerte de la CCSS”*** establece la forma en que las empresas públicas del Estado deberán cancelar a la Caja Costarricense de Seguro Social los montos determinados por el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, tal y como se indica seguidamente:

Artículo 1°—Se establece en forma gradual la contribución que las empresas públicas del Estado deben aportar con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense del Seguro Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza, según lo estipulado en el artículo 78, Ley N° 7983, Ley de Protección al Trabajador de la siguiente manera:

Un 5% a partir del año 2013

Un 7% a partir del año 2015

Un 15% a partir del año 2017. (...)”

² Publicado en fecha 29 de mayo de 2012, en el Alcance Digital Número 71 del Diario Oficial La Gaceta N° 103

En un primer recuento se identificaron diez empresas públicas del Estado, que se consideraron sujetas de aplicación del artículo 78 de Ley de Protección al Trabajador, según el siguiente detalle:

1. Correos de Costa Rica S.A.
2. Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE)
3. Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)
4. Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)
5. Instituto Nacional de Seguros (INS)
6. Editorial Costa Rica
7. Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)
8. Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)
9. Banco de Costa Rica (BCR)
10. Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC)

Este listado es avalado por parte del Ministerio de Trabajo, que comparte el argumento emitido por la CCSS en el sentido de que la enumeración de las empresas lo es sin perjuicio de que por el dinamismo existente, a futuro puedan ingresar o salir empresas de la lista.

En virtud de lo anterior, la Caja Costarricense de Seguro Social ha informado del estado de la recaudación de los recursos y el cierre económico del 2015 de la siguiente manera:

**Aportes de las Empresas Públicas.
Período al cobro 2015**

Nombre de la Empresa	Monto proyectado	Fecha de pago	Monto Depositado
Correos de Costa Rica	134.446.024,00	28/03/2016	103.868.883
Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (RECOPE)	468.440.523,00		0
Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural (SINART)	4.110.535,00	08/03/2016	4.110.535
Instituto Nacional de Seguros ^{1/}	5.508.562.542,00		0
Banco Nacional de Costa Rica	4.054.545.643,00	17/03/2016	4.054.545.643,00
Banco de Costa Rica	3.631.962.340,00	16/03/2016	2.304.432.980
Banco Crédito Agrícola de Cartago	184.185.479,00	08/03/2016	180.064.867
Incop	27.110.553,00		27.110.553
Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER) ^{2/}			
Editorial de Costa Rica ^{2/}			
Instituto Costarricense de Electricidad			
Total	14.013.363.639,00		6.674.133.460,89

Fuente: Dirección Financiera Administrativa. Gerencia de Pensiones. CCSS.

3. Conclusiones sobre la propuesta

El objetivo central de la iniciativa es evitar que las instituciones obligadas a la contribución descrita en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador evadan el pago de la misma a través de modificaciones recientes a sus leyes orgánicas y aclarar conceptos que permitan una efectiva aplicación de la norma, por lo tanto, tomando en consideración todas las observaciones realizadas se enumeran los cambios en un texto sustitutivo que determina lo siguiente:

- 1) La reforma propuesta deja incólume el sujeto pasivo de la contribución, sea, las “empresas públicas del estado”. Sin embargo se incorpora la frase “se encuentren en régimen de competencia o no”, con el objetivo de aclarar quienes son las instituciones obligadas a cumplir con la obligación establecida en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador.

En este sentido, cabe resaltar, que las empresas públicas del estado, que estarían sujetas a la contribución, en el marco actual del Artículo 2 del Mecanismo para la recaudación de los recursos del Artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, del dictamen C-018-2002 de la Procuraduría General de la República y de conformidad con la moción de fondo aprobada que incluye un párrafo final, son los siguientes:

“Para efectos del presente artículo se entenderá por empresas públicas del Estado, las siguientes:

- a) Correos de Costa Rica S.A.
- b) Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE)
- c) Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART)
- d) Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)
- e) Instituto Nacional de Seguros (INS)
- f) Editorial Costa Rica.
- g) Instituto Costarricense de Electricidad. (ICE)
- h) Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)
- i) Banco de Costa Rica (BCR)
- j) Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC)”

Es importante resaltar que por empresas públicas estatales debe entenderse las empresas de titularidad del Estado, pero no aquella propiedad o sujetas al control de otras entidades públicas. Por consiguiente, si las instituciones estatales crearen

empresas, éstas no estarían sujetas al pago del tributo, como ha sido destacado por varios informes y criterios de la Procuraduría General de la República.

- 2) Respecto de la contribución, la propuesta establece en un 15% de las **utilidades netas**, con lo cual se aclara sobre el tipo de utilidad a calcular para la definición del monto a pagar por parte de las empresas públicas del Estado y establece ese porcentaje como un monto cierto al eliminar el “hasta” de la redacción del artículo.
- 3) Elimina la siguiente frase “El monto de la contribución será establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la CCSS conforme a los estudios actuariales”, lo que es concordante con la modificación anterior, ya que habiéndose definido el monto de la contribución de forma fija, no resulta necesaria la intervención del Ejecutivo para definir montos a contribuir.
- 4) Se modifica el artículo transitorio de tal forma que no incida negativamente en los porcentajes de contribución que actualmente recibe la CCSS, pero que si se establezca una gradualidad en el pago de la contribución para aquellas empresas que no han iniciado con la aplicación de la norma.
- 5) Se establece que el monto a pagar será calculado de conformidad con los estados financieros auditados anualmente.
- 6) Se modifica el nombre del proyecto de ley para que sea más adecuado con su espíritu y guarde mayor conexidad con el fondo del proyecto.

4. Recomendación al Plenario Legislativo:

Por las anteriores razones, los diputados y las diputadas miembros de esta Comisión sometemos a consideración de las señoras y señores Diputados el DICTAMEN AFIRMATIVO UNÁNIME sobre el Expediente Legislativo N° 19.735 “LEY PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS”, una vez que se ha estudiado el texto de la iniciativa, se recibieron las audiencias y las consultas realizadas, cuyo texto es el siguiente:

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPUBLICA DE COSTA RICA

DECRETA

**“REFORMA AL ARTÍCULO 78 DE LA LEY DE PROTECCIÓN AL TRABAJADOR,
Nº 7983 DE 16 DE FEBRERO DE 2000 Y SUS REFORMAS, PARA HACER
EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN
DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS”
EXPEDIENTE N° 19.735**

ARTÍCULO ÚNICO.- Refórmase el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, N.º 7983 de 16 de febrero de 2000 y sus reformas, el cual se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 78.-Recursos para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte

Se establece una contribución del quince por ciento (15%) de las utilidades netas, de las empresas públicas del Estado, se encuentren en régimen de competencia o no. Lo anterior, calculado de conformidad con los estados financieros auditados anualmente, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza.”

Para efectos del presente artículo se entenderá por empresas públicas del Estado, las siguientes:

- a) Correos de Costa Rica S.A.
- b) Refinadora Costarricense de Petróleo S.A (RECOPE)
- c) Sistema Nacional de Radio y Televisión (SINART)
- d) Instituto Costarricense de Ferrocarriles (INCOFER)

- e) Instituto Nacional de Seguros (INS)
- f) Editorial Costa Rica.
- g) Instituto Costarricense de Electricidad. (ICE)
- h) Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)
- i) Banco de Costa Rica (BCR)
- j) Banco Crédito Agrícola de Cartago (BCAC)

TRANSITORIO.- La contribución establecida en el artículo único de la presente ley se empezará a pagar en el año siguiente a la aprobación de la misma, a razón de un cinco por ciento (5%) en los primeros tres años, un diez por ciento (10%) los siguientes tres años y a partir del séptimo año se aplicará la tasa establecida, lo anterior, se aplicara siempre que sean empresas públicas del Estado que no se encuentren actualmente pagando la obligación correspondiente.”

Rige a partir de su publicación.

Dado en la sala de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales, a los quince del mes de febrero de dos mil diecisiete.

Emilia Molina Cruz

Karla Prendas Matarrita

Laura Garro Sánchez

Patricia Mora Castellanos

Gerardo Vargas Rojas

Sandra Pizsk Feinzilber

Luis Vásquez Castro

Ronny Monge Salas

Carlos Enrique Hernández Álvarez

Diputados