ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS ECONÓMICOS

LEY PARA LA SUPERVISIÓN DEL REGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE POR PARTE DE LA SUPEN

EXPEDIENTE N° 21538

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA
09 DE MARZO DE 2022

SEGUNDO PERIODO DE SESIONES ORDINARIAS

CUARTA LEGISLATURA

ÁREA DE COMISIONES LEGISLATIVAS V
DEPARTAMENTO DE COMISIONES LEGISLATIVAS

DICTAMEN AFIRMATIVO DE MAYORÍA

Los suscritos Diputados, miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos, rendimos el siguiente dictamen afirmativo de mayoría con base en las siguientes consideraciones:

I. Generalidades del proyecto de ley:

El proponente del proyecto de Ley indica en la exposición de motivos:

> *"La presente iniciativa tiene como antecedente el proyecto de Ley "**LEY DE JUSTICIA, SOLIDARIDAD Y SOLIDEZ DE LAS JUBILACIONES EN COSTA RICA"** que se tramita bajo el expediente 20.927.*
>
> *Un comentario recurrente, a la hora de recibir retroalimentación en la tramitación del proyecto para darle más viabilidad política, ha sido la posibilidad de separar el proyecto en tres: uno enfocado en la contribución solidaria, otro enfocado la unificación de los regímenes y un tercero enfocado en la supervisión que debe realizar la Superintendencia de Pensiones al fondo del régimen de invalidez, vejez y muerte (IVM) de la Caja Costarricense del Seguro Social.*
>
> *Es de suma importancia que la Superintendencia pueda supervisar el fondo, ya que después de los resultados del último estudio actuarial del IVM incrementó la incertidumbre sobre la sostenibilidad del fondo.*
>
> *Considerando las razones anteriores, someto a consideración de las diputadas y los diputados, el presente proyecto de ley."*

Es importante resaltar la relevancia de que exista en el país una normativa que permita la efectiva supervisión del fondo de pensiones universal y al que cotizan la mayoría de los trabajadores; más allá de la búsqueda de nuevas fuentes de recursos para dicho fondo, es de suma importancia darle transparencia a su administración y es por eso que los firmantes del presente informe consideramos que debe ser la Superintendencia de Pensiones (que ya supervisa los otros regímenes de pensiones) la encargada de hacer la supervisión efectiva al régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

II. Consultas realizadas:

En el trámite del presente proyecto de ley, la Comisión Permanente Ordinaria Asuntos Económicos, realizó consulta a las siguientes instituciones:

a. Superintendencia de Pensiones (SUPEN)
b. Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)
c. Ministerio de Hacienda
d. Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
e. Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI)

f. Fondo de Asignaciones Familiares (FODESAF)
g. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU)
h. Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)
i. Banco Popular y Desarrollo Comunal (BPDC)
j. Corte Suprema de Justicia
k. Instituto Costarricense de Turismo (ICT)

III. Respuestas recibidas:

Una vez que se cumplió el plazo reglamentario para recibir las respuestas a las consultas planteadas a las diferentes instituciones, se recibieron los siguientes criterios:

a. Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), 28 de octubre de 2019, oficio GG-623-19. Indican:

"Al respecto debemos mencionar, que a pesar de que el presente proyecto de ley no interfiere en el ámbito jurídico material del Banco ni de su Operadora de Pensiones Complementarias, en lo que respecta a la administración del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) no es una entidad regulada, esto significa, entre otros, que no se encuentra sujeta a los reglamentos y demás normativa que dicte el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y la SUPEN."

b. Banco Popular y Desarrollo Comunal (BPDC), 23 octubre del 2019, oficio SAFI-GG-419-2019. Indican:

"Al respecto me permito indicar que Popular Sociedad de Fondos de Inversión no tiene mayores comentarios al proyecto."

c. Caja Costarricense Seguro Social, 30 de julio de 2021, oficio SJD-1444-2021. Indican que:

"Objetar el proyecto de ley, por cuanto al pretender ampliar las atribuciones de la SUPEN sobre el Régimen de IVM y SICERE, presenta roces de constitucionalidad al pretender establecer disposiciones que afectarían las atribuciones de gobierno y administración de los Seguros Sociales que le han sido otorgadas a la Caja Costarricense de Seguro Social."

d. Corte Suprema de Justicia, 30 de octubre de 2019, oficio 306-P-2019. Indican:

"Se devuelve la consulta sin pronunciamiento de la Corte, porque el texto consultado no se refiere a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, supuestos que según regula el artículo 167 de la Constitución Política son los que requiere un pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia"

e. Instituto Costarricense de Turismo (ICT), 31 de octubre de 2019, oficio G-2336-2019.

Indican:

"El Proyecto de Ley no versa sobre materias de competencia del ICT según la normativa vigente ni se relaciona con la actividad turística nacional, siendo el fondo del mismo, materia de la competencia de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y de la Caja Costarricense del Seguro Social."

f. Superintendencia de Pensiones (SUPEN), 7 de abril del 2020, oficio SP-424-2020.

Indican:

"Esta Superintendencia de Pensiones, respetuosa de la autonomía de gobierno otorgada a la CCSS para administrar el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no pretende que se le otorgue ninguna facultad que implique interferir con la capacidad que tiene la CCSS para definir sus propias metas y autodirigirse; tampoco pretende que se le otorgue la posibilidad de regular ningún aspecto relacionado con la definición de los alcances de las prestaciones de este régimen.

No obstante, el legislador le otorgó a la Superintendencia de Pensiones la obligación de contribuir con la Junta Directiva de la CCSS en la definición de las políticas que afecten el funcionamiento del RIVM, así como sugerir todas las medidas garantes de la rentabilidad y la seguridad de sus recursos. Para cumplir con esta obligación, la SUPEN requiere que se le otorguen las facultades que le permitan ejercer una verdadera supervisión sobre la administración del RIVM.

En este sentido, son varios los artículos de la Ley N°7523 y de la Ley Orgánica de la CCSS, N°17, que deberían modificarse para reforzar la supervisión que este órgano realiza en relación con la administración del RIVM.

En primer lugar, es necesario modificar el artículo 37 de la Ley N°7523, con el fin de aclarar que las facultades de supervisión que se atribuyen a la Superintendencia de Pensiones con respecto a la Caja Costarricense de Seguro Social, en su condición de administradora del RIVM, tienen como fin el resguardo de dicho Régimen y la protección de sus cotizantes y beneficiarios; estas facultades deberían resultar aplicables, también, en relación con el Régimen No Contributivo de Pensiones, en lo que resulta aplicable. Este artículo requiere, además, los siguientes ajustes:

- *En el inciso c), es necesario eliminar el término "financiera", con el fin de que la SUPEN pueda solicitar a la CCSS toda la información relacionada con el RIVM que sea necesaria para el cumplimiento de sus funciones de supervisión.*

- *Adicionar un inciso por medio del cual se le permita a la Superintendencia velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los beneficiarios del RIVM y del Régimen No Contributivo de Pensiones, así como por la calidad del servicio, en los procesos más relevantes.*

- *Adicionar un inciso en el que se establezca que este órgano puede recibir y resolver las consultas y denuncias que presenten ante la Superintendencia los afiliados, beneficiarios y pensionados de ambos regímenes"*

IV. Audiencias:

Durante el trámite en la Comisión se llevaron a cabo audiencias formales antes de que venciera el plazo para dictaminar establecido en el artículo 80 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

V. Informe del Departamento de Servicios Técnicos:

El Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos emitió el informe "AL-DEST- IJU - 123 -2021" el 14 de junio del 2021, en el cual señalaron algunas advertencias de carácter constitucional. En el trámite del proyecto de ley en la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos se indicó que se trabajará un texto sustitutivo en el trámite del Plenario Legislativo.

VI. Aprobación del texto base del proyecto:

Tomando en cuenta las recomendaciones planteadas por las instituciones consultadas y por el Departamento de Estudios, Referencias y Servicios Técnicos, y conforme al trámite indicado se aprueba por mayoría en la sesión del 9 de marzo del 2022 (Acta N° 40) el texto base del proyecto de Ley para la supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte por parte de la SUPEN, que dice:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
DECRETA:

LEY PARA LA SUPERVISIÓN DEL REGIMEN DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE POR PARTE DE LA SUPEN

ARTÍCULO 1.- Refórmese el inciso g) del artículo 2, y adiciónese un párrafo segundo al artículo 58 de la Ley de Protección al Trabajador, N.° 7983, los que se leerán de la siguiente manera:

Artículo 2.- Definiciones

Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos:

[…]

g) Entidades supervisadas. Todas las entidades autorizadas; la CCSS en lo relativo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, así como el Sistema Centralizado de Recaudación; y todas las entidades administradoras de regímenes de pensiones creados por leyes o convenciones colectivas, antes de la vigencia de esta ley.

[…]

Artículo 58.- Sistema Centralizado de Recaudación de pensiones

El Sistema Centralizado de Recaudación llevará el registro de los afiliados. Ejercerá el control de los aportes al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, de Pensiones Complementarias, de Enfermedad y Maternidad; a los fondos de capitalización laboral; a las cargas sociales cuya recaudación haya sido encargada a la CCSS y cualquier otra que la ley establezca, de conformidad con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Las comisiones que aplique el SICERE por la recaudación de los aportes de los afiliados a las entidades autorizadas, deberán ser autorizadas por la Superintendencia de Pensiones. Para lo anterior, la Caja Costarricense de Seguro Social deberá remitirle toda la información que esta requiera, con el propósito de que la comisión sea establecida al costo y evitar subsidios entre los prestatarios del servicio de recaudación.

ARTÍCULO 2.- Refórmese la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementaria, N.° 7523, como sigue:

1- Refórmese el inciso c) y adiciónese un inciso e) al artículo 37, los cuales se leerán:

Artículo 37- Supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Las atribuciones de la Superintendencia en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la CCSS serán las siguientes:

[…]

c) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que la CCSS debe suministrar a la Superintendencia, y que esta requiera para cumplir con las atribuciones que le asigna la Ley.

[…]

e) Velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados al Régimen y la calidad del servicio.

2- Adiciónese un inciso h) al artículo 38, corriendo al efecto la numeración, para que se lea:

Artículo 38.- Atribuciones del Superintendente de Pensiones

El Superintendente de Pensiones tendrá las siguientes atribuciones:

[…]

h) Proponer al Consejo Nacional las normas que se requieran para regular las labores que desempeña el Sistema Centralizado de Recaudación.

[…]

3- Refórmense los incisos a), b), e), g), i) del artículo 46 para que se lean:

Artículo 46.- Infracciones muy graves. Incurrirán en infracciones muy graves:

a) El ente regulado o supervisado que impida u obstaculice la supervisión de la Superintendencia o que no acate las acciones correctivas, preventivas o las demás ordenes impartidas por la Superintendencia.

b) El ente regulado o supervisado que no suministre a la Superintendencia la información requerida por ella dentro del plazo otorgado al efecto, o suministre datos falsos.

[…]

e) El ente regulado o supervisado que incumpla con las normas relativas a la custodia de títulos y valores, previstas en el artículo 66 de la Ley de protección al trabajador o en leyes especiales.

[…]

g) El ente regulado o supervisado que no lleve la contabilidad o los registros legalmente exigidos o los lleve con vicios o irregularidades esenciales que dificulten conocer la situación patrimonial o financiera de la entidad o las operaciones en que participa.

[…]

i) El ente regulado o supervisado que incumpla la obligación de someterse a las auditorías externas en los términos fijados en el inciso n) del artículo 42 de la Ley de protección al trabajador, o en leyes especiales, o presente informes de auditorías externas con vicios o irregularidades sustanciales.

4- Refórmese el artículo 58 para que en adelante se lea:

Artículo 58.- Labores de supervisión

En las labores de supervisión y vigilancia de la Superintendencia sobre los entes sujetos a su fiscalización, el Superintendente, por sí o por medio de los funcionarios de la Superintendencia, podrá efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia en las entidades supervisadas cuando lo considere oportuno, a fin de ejercer las facultades que le otorgan esta ley, leyes conexas y las demás normas. Las entidades supervisadas están obligadas a prestar total colaboración a la Superintendencia, para facilitar las labores que le faculta esta ley. Asimismo, en el caso de las entidades reguladas deberá velar por el cumplimiento de los reglamentos y las normas de carácter general emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión.

ARTICULO 3.- Refórmese el artículo 39 de la Ley Orgánica de la CCSS para que diga:

Artículo 39- La Caja, en la inversión de sus recursos, se regirá por los siguientes principios:

a) Deberán invertirse para el provecho de los afiliados, en procura del equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley.

b) Los recursos de los fondos solo podrán ser invertidos en valores inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras.

c) Deberán estar calificados, valorados y registrados conforme a las disposiciones legales vigentes y las regulaciones emitidas por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

d) Deberán negociarse por medio de los mercados autorizados con base en la Ley Reguladora del Mercado de Valores o directamente en las entidades financieras debidamente autorizadas.

Podrán ser invertidos en valores de emisiones extranjeras que se negocien en mercados de valores organizados en el territorio nacional o el extranjero en el porcentaje que autorice la Junta Directiva de la CCSS y de acuerdo con una política de inversión previamente definida.

e) Las reservas de la Caja se invertirán en las más eficientes condiciones de garantía y rentabilidad; en igualdad de circunstancias, se preferirán las inversiones que, al mismo tiempo, reporten ventajas para los servicios de la Institución y contribuyan, en beneficio de los asegurados, a la construcción de vivienda, la prevención de enfermedades y el bienestar social en general.

Para la construcción de vivienda para asegurados, la Caja podrá destinar hasta un veinticinco por ciento (25%) a la compra de títulos valores del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo y del Banco Hipotecario de la Vivienda. Además, para el uso de tales recursos, se autoriza a ambas instituciones para suscribir convenios de financiamiento con las asociaciones solidaristas y las cooperativas con el propósito de que otorguen créditos hipotecarios para vivienda a los asociados. Dentro de este límite, la Caja podrá otorgar préstamos hipotecarios para vivienda a los afiliados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, siempre y cuando se realicen en condiciones de mercado.

Los títulos valores adquiridos por la Caja deberán estar depositados en una entidad de custodia debidamente autorizada. Los fondos de reserva del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social son propiedad de cotizantes y beneficiarios.

La Superintendencia de Pensiones, sin perjuicio de sus obligaciones, contribuirá con la Junta Directiva a la definición de las políticas que afecten el funcionamiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja, sugiriendo todas las medidas garantes de la rentabilidad y la seguridad de los fondos de este Régimen.

De igual forma, se crea un Comité de Vigilancia, integrado por representantes democráticamente electos por los trabajadores y los patronos, siguiendo el procedimiento del Reglamento respectivo. La Caja le rendirá un informe anual sobre la situación actual y proyectada del Régimen. El Superintendente de Pensiones también presentará un informe con una evaluación del presentado por la Caja al Comité de Vigilancia. Estos informes serán de conocimiento público y dicho Comité emitirá recomendaciones a la Junta Directiva de la Caja.”

Rige a partir de su publicación.

Dado en la Sala VI de la Asamblea Legislativa. Área de Comisiones Legislativas V, a los nueve días del mes de marzo del año dos mil veintidós.

Ana Karine Niño Gutiérrez

Luis Ramón Carranza Cascante

Roberto Hernán Thompson Chacón

Floria María Segreda Sagot

Enrique Sánchez Carballo

Óscar Mauricio Cascante Cascante

Daniel Isaac Ulate Valenciano

Aracelly Salas Eduarte

Erick Rodríguez Steller

DIPUTADAS Y DIPUTADOS

Parte expositiva: Jorge Córdoba Ortega
Parte dispositiva: Nancy Vílchez Obando
Leído y confrontado: nvo/lsc