

Lunes 23 de noviembre de 2015

N° 8813

Acta de la sesión extraordinaria número 8813, celebrada por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a las doce horas del lunes 23 de noviembre de 2015, con la asistencia de los señores: Presidenta Ejecutiva, Dra. Sáenz Madrigal; Directores: Dr. Fallas Camacho, Licda. Soto Hernández, Dr. Devandas Brenes, Lic. Barrantes Muñoz, Lic. Gutiérrez Jiménez, Subauditor, Lic. Olger Sánchez Carrillo; y Lic. Alfaro Morales, Subgerente Jurídico. Toma el acta Emma Zúñiga Valverde.

La Directora Alfaro Murillo informó que no participará en las sesiones programadas del 21 al 29 de noviembre del presente año. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

El Director Loría Chaves informó que atenderá compromiso fuera del país del 23 al 27 de noviembre del año en curso. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

El Director Alvarado Rivera no participa en la sesión de esta fecha. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

ARTICULO 1°

Comprobación de quórum, según consta en el encabezado del acta de esta sesión.

ARTICULO 2°

No habiendo observaciones, **se aprueba** la agenda, según los mismos términos del documento distribuido.

ARTICULO 3°

Se toma nota de que la meditación a cargo del Director Fallas Camacho se reprograma para la sesión del 26 de los corrientes.

Ingresa al salón de sesiones el doctor Manuel León Alvarado, Gerente Administrativo, y las licenciadas Martha Baena Isaza, Asesora de la Gerencia Administrativa, y Mariana Ovarés Aguilar, Jefe a. i. Área Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, y el licenciado Guillermo A. Mata Campos, Abogado de la Dirección Jurídica.

ARTICULO 4°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente número 19.431, Proyecto ley de empleo público*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota número P.E.45.666-15, de fecha 5 de agosto anterior, que firma la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia de la comunicación del 4 de agosto en curso, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa.

La Gerencia Administrativa externa criterio por medio del oficio N° GA-23652-15 del 20 de octubre en curso.

La exposición está a cargo de la licenciada Baena Isaza, con base en las siguientes láminas:

1)

Caja Costarricense de Seguro Social
Gerencia Administrativa

Proyecto "Ley Empleo Público"
Expediente 19431

Diputados:
Otto Guevara
Alberto Alfaro
Natalia Díaz

GA-23652-15

Pretensión → Reforma Integral régimen empleo público.

Objeto → Creación política salarial general, Jurisdicción empleo público.

2)

GENERALIDADES DEL PROYECTO

111 ARTICULOS

Reforma Estatuto Servicio Civil

V TRANSITORIOS

3)

CONTENIDO MAS RELEVANTE DEL ARTICULADO

Regulación	Reforma integral todo sector público .
	Menciona a los tres poderes de la República, Defensoría de los Habitantes, Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República (NO CCSS – municipalidades - Universidades)
Relaciones de servicio no constitutivas de empleo	Art. 11 Cargos ejercidos por funcionarios en ejercicio temporal de funciones públicas (diputados, el presidente y vice de la República, ministros y viceministros, magistrados y otros). (Derechos laborales, responsabilidad ejercicio función, contribución Seguridad Social)
Funcionarios Interinos	Art. 23 cuando se trate de ausencias temporales o mientras se realiza un concurso , duración del interinato seis meses mientras dure la Incapacidad .

4)

CONTENIDO MAS RELEVANTE DEL ARTICULADO

Ascensos de funcionarios

Art. 38 concurso **Internos** y en caso de inopia, se hará un **concurso externo**, sin embargo, el artículo 36, los concursos **serán externos**. Art. 46 traslados voluntarios **sin concurso**.

Periodo prueba

Artículo 40 refiere al periodo de prueba a **sols** meses, durante el periodo de prueba **ninguna de las partes** tiene **obligaciones laborales** la una con la otra. Generaría incerteza jurídica (Derechos laborales, responsabilidad función pública , contribución seguridad social)

5)

CONTENIDO MAS RELEVANTE DEL ARTICULADO

Pago Incapacidad

- Art. 41 funcionarios tendrán como derecho a recibir el **salario completo** durante los primeros tres días de incapacidad. (**subsido y no salario**) **afectar Ingresos CCSS**

Traslado voluntario a otro patrono

- Art. 46. El funcionario ingresará a la nueva relación **en propiedad** sin período de prueba, cuando fuera **legalmente descartado concurso** (no indica causas o limitaciones)

6)

CONTENIDO MAS RELEVANTE DEL ARTICULADO

Salario único

- Para los **funcionarios de nuevo ingreso**. Para funcionarios ya ingresados, solo con la anuencia del funcionario. Transitorio III señala que disposiciones contrarias a esta ley solo **operaran por cinco años**.

Importante considerar dictamen de la Procuraduría No. C-180-2015 de fecha 09 de junio de 2015:

"...previo a la consideración del salario único en la Institución, debe existir **Intrínsecamente la modificación de varias legislaciones que regulan la relación laboral de algunos grupos ocupacionales**, con el fin de no hacer reformas que contravengan al principio de igualdad, así como las implicaciones técnicas y económicas que representarían para la Caja..."

7)

CONTENIDO MAS RELEVANTE DEL ARTICULADO

**Debido Proceso
procedimientos
administrativos**

- Artículo 81 debido proceso que debe seguirse previo a afectar los derechos de los funcionarios, salvo en casos de **manifiesta urgencia**, término este último que resulta ambiguo, y generador de incerteza jurídica.

Prescripción

- establece que podrán ser **declaradas de oficio**, procedimentalmente es a instancia de parte (artículo 106), sería contrario a lo legislación nacional.
- persona trabajadora de 6 meses para reclamar administrativamente y de 2 años para reclamar judicialmente (artículo 107). Constituyen plazos menores a los establecidos en el **Código de Trabajo**.

8) Propuesta de acuerdo.

La Licda. Baena Isaza refiere que, en el caso del expediente número 19.431, los proponente son los Diputados Otto Guevara, Alberto Alfaro y Natalia Díaz; en él se propone la reforma integral del Régimen de Empleo Público y la Creación de una política salarial integral y una nueva jurisdicción de empleo. Es un proyecto amplio, contiene 111 artículos, cinco transitorios y reforma el Estatuto de Servicio Civil. Se unificaron los criterios de la Gerencia Administrativa con el de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, así como con el de la Dirección Jurídica, en los cuales se realizó un análisis integral del tema. Se realizaron alrededor de 50 observaciones y en este momento, se van a exponer las que se consideraron de mayor relevancia y envergadura, tanto para la Institución como a nivel nacional.

Respeto de una pregunta del Director Barrantes Muñoz, tendiente a conocer el resumen del Proyecto, responde la Licda. Baena que a los Miembros de la Junta Directiva se les entregó la semana pasada, pero se pospuso la presentación y, en este momento, se está adjuntado el criterio técnico porque es más amplio. Continúa con la presentación y señala que las observaciones al respecto son:

Tema de la regulación. En el Proyecto de Ley se propone reformar de manera integral todo el sector público, pero que en otros apartados hace referencia solo de los tres Poderes de la República, la Defensoría de los Habitantes, el Tribunal Supremo de Elecciones y la Contraloría General de la República. Enfatiza en que no hace referencia de la Caja, ni de las Municipalidades y no incluye las Universidades. En ese sentido, el Proyecto de Ley es muy contradictorio porque en unas partes se refiere a toda la administración pública y en otras, se hace una distinción y se produce una duda, en términos de qué es lo que regula.

- El artículo 11°, hace referencia de que los cargos ejercidos de forma temporal, y señala textualmente Diputados, Presidente, Vicepresidente, Ministros y Viceministros y Magistrados se rigen por relaciones de servicio no constitutivas de trabajo, por lo que queda la duda, respecto de los derechos laborales, la responsabilidad, el ejercicio de la función, dado que si se está haciendo referencia de qué es de servicio y no indica empleo, es más difícil determinar el tipo de responsabilidad. La preocupación es el tema de la

contribución a la Seguridad Social, porque como no es un tema constitutivo de empleo sino de servicios, queda la duda de si está o no vinculado a la Seguridad Social.

- En el artículo 23° hace referencia de que cuando se trate de ausencias temporales o mientras se realiza un concurso, se puede tener nombrados funcionarios interinos, pero luego, refiere de que sea por seis meses, mientras tarde la incapacidad. En ese sentido, no se comprende, si se trata solo de cuando hay incapacidades y recuerda que se substituye también por licencias por maternidad, permisos sin goce de salario, por lo que no queda claro, cuándo se pueden o no tener funcionarios nombrados interinos.
- El artículo 38° se refiere a los concursos y señala que solamente se puede hacer un nombramiento interino con un concurso, pero que en caso de inopia, se puede hacer externo. Sin embargo, el 36° indica que concurso externo y el artículo 46° hace referencia de cuando hay traslado voluntario sin concurso; repite, no queda claro cuándo se puede hacer el concurso y cuáles son las condiciones.
- El artículo 40°, se refiere al período de prueba y que es de seis meses. Recuerda que de manera tradicional, la norma hace referencia de tres meses, pero produce preocupación que indica que durante ese período, ninguna de las partes tiene obligaciones laborales, dado los derechos laborales y la responsabilidad de la función pública, así como la contribución a la Seguridad Social, porque si no existe una relación de empleo, ni hay una obligación de parte de la Seguridad Social es una obligación, en esos términos produce inquietud las características de la redacción del Proyecto de Ley.
- El artículo 41° se trata de la incapacidad y señala que los funcionarios tendrán como derecho, a recibir el salario completo durante los tres primeros días. Recuerda que cuando el trabajador está incapacitado no recibe salario, sino un subsidio y preocupa de donde provendrá el pago completo, porque se podría definir que sea la Caja la que pague ese salario completo, por lo tanto, afectar los ingresos de la Institución.
- En el tema de los traslados voluntarios, señala que un funcionario se puede trasladar en propiedad a otro patrono público, sin que medie ningún período de prueba y no se necesita un concurso, por lo que se puede descartar. En ese sentido, se genera una gran incertidumbre, tanto para el patrono que entrega al funcionario público, como para quien lo recibe, por ejemplo, en el tema de la Caja son funcionarios que quizás necesiten trasladarse, pero no indican cuando se van, ni que tienen, como ilustración, procedimientos administrativos o no. En esos términos, el Proyecto de Ley es muy amplio y muy general y se crearía mucha inseguridad.

Por otra parte, en cuanto al tema del salario único, señala que los funcionarios de nuevo ingreso tendrían esa condición y el funcionario ingresa a una institución con su anuencia, pero el transitorio establece que todas las disposiciones de esta ley, operarán por cinco años. En ese sentido, a cinco años todos los funcionarios tendrían que tener salario único, por lo que es contradictorio, porque significaría que es para todos los empleados públicos. En ese tema, existe un dictamen de la Procuraduría General de la República, en el que se hace referencia de que en el tema de la Institución, se deberían modificar también otras legislaciones que regulan el tema de otros grupos ocupacionales, porque esa reforma podría encontrar el principio de igualdad y tendría implicaciones técnicas y económicas para la Caja. Por otra parte, contiene el tema del debido proceso, en el cual el artículo 81° establece que se debe seguir, previo a afectar los derechos de los funcionarios, salvo en casos de manifiesta urgencia.

En relación con el tema de la prescripción, se establece que se pueden declarar de oficio, pero recuerda que en el tema de las prescripciones existe una instancia de pago. Además, hace referencia de que la persona trabajadora, en la vía administrativa tiene a seis meses y en la parte jurisdiccional tiene dos años, constituye plazos menores a los que el Código de trabajo establece actualmente. Es por esas observaciones que se recomienda el siguiente acuerdo de la Junta Directiva y lee: *“En atención al oficio de fecha 04 de agosto 2015, suscrito por la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios, de la Asamblea Legislativa, que solicita el criterio de la Institución, sobre el proyecto “Ley Empleo Público”, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en los oficios GA-23652-15 de la Gerencia Administrativa, y DAGP-1121-2015, de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, la Junta Directiva acuerda comunicar a la Comisión consultante que desde el punto vista técnico y normativo, es necesario se revisen algunos aspectos que resultan ser contrarios a los derechos y garantías que tienen los trabajadores dentro de la legislación actual, tal como sucede con el tema de los derechos adquiridos y el ius variandi y los plazos de prescripción, entre otros, lo que podría devenir en inconstitucional, asimismo, existen algunos conceptos no muy claros, que podrían crear confusión e incerteza jurídica en cuanto a su aplicación, como los traslados voluntarios, los concursos internos y externos y la evaluación del desempeño”.*

El Director Gutiérrez Jiménez señala que en principio se podría estar de acuerdo con el concepto, pero evidentemente le falta algunas precisiones, porque con lo que se acaba de exponer, él como Director no podría estar de acuerdo, en cuanto a la redacción del articulado. Considera que cualquier costarricense, debe velar porque estos temas se discutan y que el empleo público sufra cambios, no en detrimento de los derechos adquiridos de los trabajadores, porque debe existir una nueva visión de cómo se da el empleo público en Costa Rica. Le produce preocupación, las zonas grises que contiene el Proyecto de Ley, porque podrían ser muy peligrosas, por ejemplo, que personas de otras instituciones decidan ingresar a la Caja y no que los trabajadores sean los que dejen la Institución, como ilustración, en el tema de cesantía. Le parece que sin demérito de que pudiera estar de acuerdo con el concepto, pero se deben precisar algunos puntos.

Por su parte, el Director Barrantes Muñoz manifiesta que saluda los esfuerzos que se planteen en materia de propuestas de regulación del empleo público, porque le parece que es un tema en el cual, en este país hay un asunto pendiente desde hace muchos años. Recuerda los esfuerzos de don Mario Blanco, un laboralista al que siempre admiró mucho, quién empezó a trabajar fuertemente en este tema y no era, precisamente, una persona que caracterizara por estar en contra de los trabajadores, sino desde una perspectiva de ordenar la materia en este país. Han pasado muchos años y se evade el análisis de este tema, en función de lo que ha sucedido, porque es una situación extremadamente compleja, desigual, irracional, insostenible, injusta y, en ese sentido, cree que es conveniente que en primer término, estaría en la línea de saludar esfuerzos en esa dirección, porque también a esta Institución le hace bien contar con un marco normativo que supere la situación actual que se tiene en este país en esta materia laboral. En ausencia de la cual, lo que ha ocurrido es que en una época, fueron los Juzgados los que resolvían esas situaciones. Al final es una situación en donde el que más se esfuerza y pone más empeño, adquiere ventajas en ese aspecto, lo que existe es una situación caótica que ha servido mucho para el clientelismo y que, definitivamente, en la situación actual de este país y en función de los intereses institucionales, urge resolver los temas de sostenibilidad. Enfatiza en que lo que se les entrega es un resumen del tema, le parece que se tiene que agradecer el esfuerzo institucional del análisis e indica que si hay una serie de observaciones, las cuales apuntan a inconsistencias y

contradicciones, lo mejor es que se anoten y se trasladen. Sin embargo, estima que ésta es una oportunidad más bien de incidir en un esfuerzo, que ojalá genere los niveles de acuerdos necesarios, para que surja un proyecto que no violente los derechos adquiridos, para todas las nuevas contrataciones, para que se empiece a establecer orden a futuro en el tema y cree que se requiere de un esfuerzo a nivel de país. En el tema de salario único, por ejemplo, si esta Institución le indica a la Procuraduría General de la República que no tiene un marco normativo legal que le permita avanzar en esa dirección, por qué no se incide a nivel legislativo, para contar con la facultad que permita, en el ejercicio de esa facultad, determinar las mejores opciones para regular ese tema a futuro, sin afectar a las personas que ya están en este momento contratadas. Bajo ese criterio considera que las observaciones críticas que se tengan que hacer, se realicen pero también bajo un criterio de manifestar también la necesidad de que se pueda contar con una normativa que ayude a establecer el orden en esta materia.

Interviene la Dra. Sáenz Madrigal y recuerda que se está en la revisión de un Proyecto de Ley que fue remitido por la Comisión de Asuntos Hacendarios y leyendo la propuesta de acuerdo, en ningún momento hay una oposición como tal. Se indica que se tienen que revisar los aspectos, y cree que tanto la Gerencia Administrativa como la Dirección Jurídica, han hecho recomendaciones, porque la impresión que da es que el planteamiento de Proyecto de ley, está muy incipiente todavía y de alguna manera, atenta con ciertos puntos que no están siendo abordados en toda su magnitud. En lo particular, le parece que se indica que desde el punto de vista técnico y normativo, es necesario que se revisen varios aspectos que resultan contrarios a los derechos y garantías del empleo público y se le adjunta todo el análisis, en ese sentido, se está externando esa posición. Eventualmente, se recibirá la próxima versión y otras más, porque se conoce que son proyectos de esas características, dado que se van depurando. Tiene seguridad que con las observaciones que hicieron la Gerencia Administrativa y la Dirección Jurídica, va a permitir un mejor articulado. En términos generales, le parece que se logrará un buen balance en la propuesta de acuerdo.

Al licenciado Gutiérrez Jiménez le parece que en la respuesta se manifieste el interés de la Institución, en desarrollar esfuerzos pendientes para regular el empleo público y respetando los derechos adquiridos de los empleados.

Respecto de una inquietud, explica el Subgerente Jurídico que desde el punto de vista jurídico, los funcionarios de esa Dirección y él, leyeron con mucho detalle la justificación del texto. En lo personal, cuando leyó el tema lo ubicó en un contexto de lo que hoy se discute en el país, por ejemplo, el pago de las anualidades, el salario único y su importancia, si hay o no un salario único y proporcionan hasta datos y citan países donde ha funcionado, pero cuando lee el articulado, hay un divorcio total entre la justificación del documento y lo que se regula y hasta lo observa con preocupación. Reitera que le preocupa que so pretexto de una justificación, se regulen aspectos que son preocupantes para esta Institución, por ejemplo, hay figuras jurídicas que se citan en el artículo 25°, que son funcionarios eventuales a plazo fijo y se podrá nombrar por un año prorrogable, por un año más (no se indica el cargo y si es sin requisitos), sino que, discrecionalmente, la Administración puede nombrar empleados hasta por dos años. En un ejercicio crítico, comentó el tema con los funcionarios de la Dirección Jurídica, porque si se va a analizar un asunto, no se haga desde una perspectiva crítica, por ejemplo, el día de mañana puede aparecer una Dirección Jurídica, una Dirección Actuarial, o una Dirección de Planificación paralela, con 10 funcionarios contratados para hacer un proyecto por un año y prorrogable por un

año más. Porque no es el empleado típico de confianza, es una figura que existe. El citado artículo indica: “Podrán nombrar funcionarios por un plazo no mayor a un año, con posibilidad de una sola prórroga, con rango de partidas presupuestarias globales de servicios especiales para la atención de necesidades temporales” y hay que preguntarse qué significa, porque a cómo está la Institución, una norma de esa naturaleza le puede causar serias dificultades, desde muchos puntos de vista y le da una carta abierta a la Administración, quien quiera que sea ésta para que haga nombramientos de esas características. Ese aspecto debería tener una buena explicación y no se da. Además, existe una confusión en conceptos, porque se toman decisiones en materia procedimental de base, donde se irrespeta la posibilidad de nombrar sin concursos personas y no se hace ninguna referencia de la antigüedad del servidor, o se sujeta a valores o a requisitos que hoy no se conocen, como ilustración, el concepto de la antigüedad que hoy se conoce, no se determina sujeta a ningún otro valor, otro requerimiento de antigüedad y no regula el tema de salario global, casi que señala: “el que lo tiene que lo maneje”. No es que sea una norma que indique “a partir de tal período va a haber un único salario, con estas condiciones...”. Cuando ese aspecto no se logra determinar, se tiene que cuestionar en qué quedó la justificación del proyecto en relación con el desarrollo, porque al final termina siendo una precisión terminológica, tanto en lo sustantivo como en lo procedimental. Ese es el perfil que determina del Proyecto de Ley.

El Director Devandas Brenes interviene y anota que, evidentemente, como Director no puede estar en desacuerdo, porque se avance en materia de legislación para mejorar las normas que regulan una actividad tan importante como el empleo público, pero a su juicio, inicialmente este Proyecto de Ley tiene un problema, en términos de que la Constitución Política establece el Estatuto de Servicio Civil y será el que regulará las relaciones entre los trabajadores y el Estado. Por lo que estima que el proyecto se debería presentar como una modificación al Estatuto de Servicio Civil desde el inicio, porque de lo contrario se continuará dispersando la legislación y, eventualmente, se produciría una anarquía. Repite, la Asamblea Legislativa debe plantear una reforma del Estatuto de Servicio Civil, en un orden para entender cómo se pueden establecer mejoras en las relaciones entre los trabajadores del Estado y su patrono que es el Estado, en esos términos no está de acuerdo con un Proyecto de Ley que es una ocurrencia. Le preocupa porque ese proyecto, eventualmente, podría introducir diferencias más marcadas entre diversos sectores del empleado público y esa situación sería delicada. Por ejemplo, siempre se ha discutido sobre el salario único informalmente. En el Proyecto de Ley no se regula bien el tema y existe una diferencia entre empresas del Estado, que incluso la Constitución Política es omisa en ese tema y debería tener un artículo donde haga referencia de las empresas públicas, porque actualmente solo se refiere a las Instituciones Públicas. Por ejemplo, le parece que es ilógico que al Patronato Nacional de la Infancia, se le aplican muchas de las normas que se le aplican al Instituto Costarricense de Electricidad (ICE) o a la Refinadora Costarricense de Petróleo (RECOPE), cuando son instituciones que aunque sean del Estado son de diferente naturaleza. Las empresas públicas que antes operaban al costo, muchas de ellas ahora tienen utilidades e, incluso, se les exige tener utilidades. El salario único tiene la ventaja, para algunos trabajadores, de que las utilidades que generen esas empresas, un porcentaje sirve de estímulo para favorecer a los trabajadores que han contribuido a generar esas utilidades, pero hay instituciones como la Caja que nunca va a tener utilidades y el tema de la retribución salarial, mediante salario único plantea otros problemas. Aclara que también la proliferación de incentivos, incluso creados por ley, sea lo mejor para la Caja, porque sería idóneo que ese aspecto también se revisara, se unificara y se regulara, incluso, al interior de la Institución y no, necesariamente, por leyes particulares. Cree

que la retribución salarial se tiene que manejar con mucho cuidado. Recuerda que ha insistido en que se necesita un estudio del sistema salarial de la Caja y ese estudio, no tiene información de que se esté haciendo todavía, incluso, cree que existía un acuerdo de que se hiciera un análisis, porque se tiene una materia muy compleja. Por ejemplo, fijar el salario de los especialistas y de los médicos, no es fácil, incluso, porque se deriva de una Ley con una inflexibilidad que le impide a la Caja, en determinados momentos mantener a su servicio, profesionales que el mercado los está llevando en otra dirección. Enfatiza en que está de acuerdo y en otras ocasiones lo ha manifestado, que en términos generales la institucionalidad del país está desbordada, que se requieren cambios profundos en la institucionalidad pero no a base de ocurrencias. Le llama la atención que la Constitución Política, establece que un Estatuto de Servicio Civil que regulará las relaciones de los trabajadores del Estado con su Patrono, pero en la Ley General de Administración Pública, en los primeros artículos se define lo que significa Estado, pero las instituciones autónomas fueron excluidas. En ese sentido, le parece que la revisión jurídica que el tema requiere es muy amplia, hay que hacer una revisión que sea congruente con todo el desarrollo jurídico del país. En ese sentido, estima que la Caja manifieste sus preocupaciones en un sentido muy amplio de la necesidad de regular, pero de hacer una regulación como se debe hacer.

La señora Presidenta Ejecutiva señala que se visualizan dos posibilidades, hay un acuerdo que está presentando la administración, sobre el cual don Rolando y don Adolfo plantearon que consideran que en la respuesta a la Comisión consultante, se debería manifestar la anuencia de la Institución de avanzar con el tema del salario único.

El Director Gutiérrez Jiménez considera que se debe indicar a la Comisión Consultante que se *“determina con agrado los esfuerzos que se puedan desarrollar para legislar sobre el empleo público, es diferente a hablar de solo salario único”*. No cree que pueda haber una persona en contra del tema y no quiere que se comprometa de ninguna manera la Institución, porque comparte lo que indicó don Gilbert Alfaro y la Licda. Baena, pero que se manifieste un interés, porque al ser Director de una Institución que tuviera regulado correctamente, el respeto de los derechos adquiridos de los empleados y pudiera haber legislación de avanzada en ese sentido, el Proyecto de Ley lo determina objetivo.

Pregunta la Dra. Sáenz Madrigal si están de acuerdo con esa propuesta de don Adolfo.

Manifiesta el Dr. Devandas Brenes que está de acuerdo y se avance en la regulación del tema.

Solicita la señora Presidenta Ejecutiva que quede consignado que no votó a favor, debido a que no está de acuerdo porque la propuesta no está bien planteada. Insiste en que la posición de hace unos minutos, era que todos los Miembros del Órgano Colegiado estaban de acuerdo, pero que hay observaciones y no está de acuerdo con este planteamiento.

Aclara don Adolfo que saludan los esfuerzos en relación con la regulación del empleo público que se desarrolle, pero con respeto de los derechos de los trabajadores, pero no quiere que se interprete que la Institución no está de acuerdo con esos esfuerzos.

Considera el Dr. Devandas Brenes que un aspecto es indicar que la Institución celebra este esfuerzo y otro, que se considere importante que en el país se mejore la regulación.

La señora Presidenta Ejecutiva no entiende por qué hay que indicar, en la respuesta a la Comisión consultante, que se alaba el proyecto de ley, si cuando se presentan otros proyectos que no están terminados no se ha hecho. El articulado que contiene el Proyecto de Ley, no se puede adecuar para que se mejore la regulación del empleo público de hoy para mañana, porque va a requerir mucho trabajo y hay otros proyectos de ley, relacionados con el tema que se van a recibir. Cree que si la Junta Directiva quiere hacer una manifestación en favor de una legislación sobre una regulación más amplia de empleo público, no se necesita este proyecto de ley para indicarlo, porque se puede manifestar de otra forma.

Señala el licenciado Gutiérrez Jiménez que es distinto indicar que se determina con agrado los esfuerzos realizados en esa línea y con respecto del proyecto en concreto, no se puede compartir el articulado en los términos en que están redactados.

Apunta el Dr. Devandas Brenes que, efectivamente, el primer párrafo debería ser más explícito, porque este proyecto no se acerca al perfil de una adecuada regulación de empleo público, porque así como está redactado, es muy indulgente; es decir, el proyecto de ley no cumplió. Ese aspecto podría ir precedido y está de acuerdo en que la Institución, considera que es importante avanzar en la regulación del empleo público, pero que el proyecto de ley no se acerca o no cumple esos objetivos de manera adecuada. Si están de acuerdo, solicita que los funcionarios revisen el tema le planteen una redacción distinta al acuerdo, de modo que contenga el pensamiento de todos los Miembros de la Junta Directiva, tal y como se ha expresado y que lo presenten en unos minutos.

La Dra. Sáenz Madrigal lee la conclusión del criterio de la Dirección Jurídica: *“Se objeta desde el punto de vista legal, el proyecto legislativo tramitado bajo el expediente, en razón de que se presentan consistencias y contradicciones, en cuanto a lo dispuesto en una serie de artículos, los cuales se han señalado. Asimismo, se observa que afecta o deroga una serie de disposiciones de otros cuerpos normativos, en materia de terminación de falta, sanciones y procedimientos para su imposición, prescripción de reclamos de servidores y de acciones patronales, sin que se modifique las leyes afectadas. No se respetan disposiciones legales e internas de la Caja, que regulan aspectos como formación y remoción de los Miembros de la Junta Directiva de la Institución, determinación de faltas, sanciones y procedimientos para su imposición, utilización de recurso humano a través de reubicación interpatronal, aspectos que no solamente violentan disposiciones legales, sino también la potestad de Gobierno y Administración que la ley le ha otorgado a la Institución”*.

Aclara don Adolfo Gutiérrez que el Dr. Devandas mantiene una posición de rechazo al Proyecto de Ley al igual que la Dra. Sáenz. Repite que sugiere que se indique a la Comisión consultante que la Caja determina positivo el esfuerzo realizado, pero que en estos términos no se puede compartir. Parece igual pero es diferente. Está de acuerdo en que los términos actuales del proyecto están incipientes, pero no significa que se indique que “lo rechazamos”, porque lo que se indica es que se revise, dado que conllevará a profundas revisiones. Puede ser que una vez realizadas, sea enviado de nuevo a la Institución para que se emita un criterio. En ese sentido, le parece que si se indica que el Proyecto de Ley se rechaza sería inconveniente.

Sugiere la Dra. Sáenz Madrigal que se analicen los dos puntos de vista y la posición de don Adolfo, es en el sentido de que se debe indicar que la Caja está a favor del Proyecto de Ley.

Aclara el Director Gutiérrez Jiménez que no es así, que más bien es que está de acuerdo con los esfuerzos relacionados a regular el empleo público, respetando los derechos. Es diferente a indicar que está de acuerdo con el proyecto de ley. Repite, está de acuerdo con el movimiento que tiende a regular el empleo público, pero en relación con este proyecto, existen algunos conceptos que podrían crear confusión.

Pregunta la Dra. Rocío Sáenz al Dr. Mario Devandas, si está de acuerdo con lo expuesto por el don Adolfo.

Responde el Dr. Devandas Brenes que no, porque está de acuerdo en que el primer párrafo se indique que este Proyecto de Ley no reúne los requisitos, para lograr una adecuada regulación de empleo público.

Indica la señora Presidenta Ejecutiva que hay una propuesta de acuerdo, la cual la está presentando la administración y pregunta si algún Director está de acuerdo y le otorga la palabra al licenciado Gutiérrez Jiménez, para que se refiera a la modificación.

Sugiere el Director Gutiérrez Jiménez que se debe indicar que la Institución, saluda los esfuerzos relacionados con el tema de regular el empleo público, respetando los derechos de los trabajadores y en concreto, se comunica a la Comisión consultante que desde el punto de vista técnico y normativo es necesario revisarlo, sin indicar que se rechaza.

Sobre el particular, señala el Dr. Mario Devandas que su posición es en el sentido de que se indique que este Proyecto de Ley no reúne los requisitos.

Abona el licenciado Gutiérrez Jiménez que se debe indicar que la Institución, no está de acuerdo con los términos actuales del proyecto y que se solicita sea revisado.

Procede la Licda. Baena Isaza a leer las anotaciones e indica: *“La Caja considera que es importante analizar la regulación del empleo público, pero el proyecto en consulta no se acerca a los objetivos y requisitos de una normativa”*.

Solicita la Dra. Sáenz Madrigal que el equipo expositor se retire para que redacte la nota respectiva y que cuando la tengan preparada, regresen a este salón para que la lean.

Finalmente y habiendo deliberado sobre el particular, **se toma nota** de que se solicita al señor Gerente Administrativo redactar la propuesta de acuerdo y presentarla en el transcurso de la sesión.

Por otra parte y conforme con lo previsto se procede a conocer el oficio N° P.E.45.385-15, de fecha 13 de julio del año 2015, firmado por la señora Presidenta Ejecutiva, que contiene el criterio jurídico de la Procuraduría General de la República sobre la viabilidad jurídica de implementar el salario único o global en la CCSS; oficio N° C-180-2015 del 9-07-15 (se atiende lo solicitado por la Junta Directiva en el artículo 2° de la sesión número 8675).

La exposición está a cargo de la licenciada Ovares Aguilar, con base en las láminas que se detallan:

i) Dirección Jurídica
 POSIBILIDAD JURIDICA APLICACIÓN SALARIO UNICO CCSS.

ii) Concepto salario único:

- El sistema del salario único es una forma de remuneración cuya característica principal es la ausencia de un salario base como punto de partida para el reconocimiento de otros rubros salariales. El salario, bajo este sistema, constituye una suma global, no susceptible de ser dividido en componentes.

iii)

DIRECCIÓN JURÍDICA

DICTAMEN PGR C-180-2015

Que la autonomía administrativa y política o de gobierno que ostenta la Caja Costarricense de Seguro Social, no faculta a esa institución para apartarse de disposiciones de rango legal que establecen el sistema remunerativo de salario base más pluses, para pasar al sistema de salario único.

Para emprender un cambio de tal naturaleza en el sistema de remuneración de la CCSS es necesaria la existencia de una norma de rango legal que la autorice para ello.

Se señalan las normas legales que se indicaron facultan a otras entidades para establecer el salario único

iv)

DIRECCIÓN JURÍDICA

CONDICIONES PARA IMPLEMENTARLO

La aplicación del sistema de salario único se ha admitido, básicamente, en aquellos casos en los cuales una norma de rango legal habilita –de manera expresa o implícita– .

Ejs: SINART Art. 9 inc. F Ley No. 8346, art. 34 inc. 4), Ley 1644 Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional, Banco Central de Costa Rica artículo 28 inc. m), Ley 7558 Contraloría General de la República art. 45 Ley No. 7428, Ley 8660 ICE, arts. 2 inc. F, 32 y 33.

v)

Dirección Jurídica

ALCANCES DE LA AUTONOMÍA DE LA CCSS EN LO RELATIVO A LA MATERIA SALARIAL

La Caja no tiene norma legal que la autorice a establecer el salario único

Existen normas de rango legal que obligan a todas las instituciones del sector público, incluyendo a la CCSS, a reconocer determinados sobresueldos a sus servidores.

Normas que no pueden ser desconocidas por las autoridades administrativas al momento de establecer su propio régimen salarial

Ejemplo, art. 4, 5 y 12 inc. d) Ley de Salarios de la Administración Pública, Ley 6836 Ley de incentivos a los profesionales en Ciencias Médicas, Ley 7085 Estatuto de Servicios de Enfermería.

vi)

Dirección Jurídica

CONSIDERACIONES FINALES

La Caja carece de una norma de rango legal, entendiéndose una disposición de ley que le habilite – de manera expresa o implícita – la posibilidad de aplicar a sus funcionarios el sistema de salario único.

La autonomía administrativa y política de que goza la institución, no es absoluta, sino que está sujeta a la Ley, salvo en el ámbito de especialización que le ha sido confiado de manera exclusiva por la Constitución Política, y que se define en relación con la administración de los seguros sociales, siendo que el régimen salarial de los servidores de la Caja no se encuentra dentro del ámbito de exclusión.

Que en relación con lo anterior, existe jurisprudencia en materia laboral donde se refiere que la Ley de Salarios de la Administración es de aplicación al Sector Público, incluyendo a la Caja dentro de dicha categoría, lo que significa que en virtud de dicha Ley los funcionarios de la Caja disfrutan de una serie de beneficios salariales, como por ejemplo pago de anualidades, aumentos salariales, entre otros.

vii)

Dirección Jurídica

Que en caso de que se promulgare una disposición de ley que habilite – de manera expresa o implícita – a la Caja para que pueda establecer el sistema de salario único, ello debe considerar que la aplicación del mismo debe respetar los derechos adquiridos o situaciones jurídicas consolidadas de los trabajadores al momento de establecer dicho sistema.

➔

Que aún en el caso de que se considere que la autonomía de que goza la Caja se le permite el regular y establecer a lo interno de la Institución el sistema de salario único como forma de remuneración de sus funcionarios, al existir disposiciones legales que son de acatamiento obligatorio para la Caja y establecen una serie de beneficios salariales significaría que en dichos casos coexistiría el monto por concepto de salario único con el beneficio salarial que por Ley corresponde reconocer, lo que reitera la necesidad de que exista una disposición legal especial en relación con la Caja que le permite la instauración del sistema de salario único.

viii)



ix)



x)



xi)



xii) Adición de un párrafo:

Manifiesta el Gerente Administrativo que la segunda parte por exponer está a cargo de la Licda. Mariana Ovares y el Lic. Guillermo Mata, se relaciona con el criterio jurídico de la Procuraduría General de la República, en torno a la viabilidad jurídica sobre el salario único o global en la Caja.

Expone la Licda. Mariana Ovares que esta presentación es un análisis del dictamen de la Procuraduría General de la República N°C-180-2015, en relación con la posibilidad de la aplicación del salario único en la Caja. Se hizo una parte explicando propiamente lo que indica el dictamen y otra sobre las apreciaciones de la Dirección Jurídica, en cuanto a ese dictamen. A partir de ello, lo que se entiende o la definición que utiliza el Ente Procurador para indicar lo que es salario único, que es una forma de remuneración cuya característica principal es la ausencia de un salario base, como punto de partida para el reconocimiento de otros rubros salariales. El salario bajo este sistema constituye una suma global, no susceptible a ser dividido en componentes. Este se diferencia del sistema actual que es el salario tradicional, que es el salario base más pluses a diferencia del salario único, el cual va a estar constituido por un salario unitario que es un monto indivisible, no susceptible después que se le aplique aumentos o pluses salariales. Son tres los aspectos que se desarrollan en el dictamen de la Procuraduría: el primero, se refiere a la autonomía administrativa y de Gobierno que ostenta la Caja, para efectos de determinar si hay una viabilidad para implementar una política salarial a nivel institucional. La Procuraduría lo que indica es que para emprender un cambio de tal naturaleza, debe existir una norma de rango legal que la Institución de momento no la tiene y la Procuraduría desarrolla, además, señalan y explican las instituciones que a lo largo de este tiempo han implementado y que tienen norma autorizante en relación con el salario único. Las condiciones que establece el dictamen de la Procuraduría para implementar el salario único, es que exista una norma de rango legal. Hacen referencia de una norma que habilite de manera expresa o implícita y lo que sucede, es que el concepto implícito, no se determinó en el momento en que se hizo el análisis del fondo del dictamen y todas las leyes además que se citan. Por ejemplo, la Ley Orgánica del Sistema

Bancario Nacional, la Ley del Banco Central de Costa Rica, la Ley de la Contraloría General de la República, todas son normas expresas que de una vez establecen y regulan que a lo interno de cada una de estas instituciones, se va a poder desarrollar la política salarial. El dictamen de la Procuraduría hace referencia de una norma de rango legal, que de manera expresa o implícita defina ese mecanismo. Según la revisión que se hizo, la norma debe ser expresa para que a partir de ahí, definir la política de remuneración en cada una de las instituciones. La Procuraduría General de la República indica: a la Caja no le alcanza su autonomía política y de Gobierno para implementar el sistema de salario único, porque la autonomía de la que goza la Institución es una autonomía parcial, no es una absoluta y se relaciona únicamente con su régimen de especialización, es decir, todo lo que corresponde al tema de Seguridad Social, van a existir normas de rango legal, como existen en este momento. En relación con sobresueldos y salarios de servidores públicos de los cuales la Caja no se puede apartar, son normas que no pueden ser desconocidas por las autoridades administrativas, al momento de establecer el propio régimen salarial y al preguntarse cuáles son esas leyes, se tiene que es la Ley del Salario de la Administración Pública, por ejemplo, así como la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas y la Ley de Estatutos de Servicios de Enfermería. Por otra parte, la estructura salarial de la Caja, está compuesta por cuatro regímenes, a saber: el Régimen de los Médicos que está regulado por la Ley de Incentivos a los Profesionales en Ciencias Médicas, los aspectos relacionados con las enfermeras, que se regulan por el Estatuto de Servicios de Enfermería, lo que se relaciona con la Escala de Funcionarios Administrativos, que es donde se incluyen los profesionales y no profesionales y lo relacionado con el Escalafón Gerencial y los puestos de fiscalización y de confianza. En ese sentido, es donde indica la Procuraduría que dentro de ese núcleo de especialización de la autonomía institucional, no se encuentra lo relacionado con lo que son los salarios de los funcionarios públicos. Al carecer la Institución de esa norma de rango legal, lo que se requiere es de una disposición normativa que habilite, para hacer ese cambio de salario tradicional a salario único. Hace un paréntesis, todo este tema relacionado con la Ley de Salarios y que no se puede obviar, de todos los aspectos que se establecen en relación con el tema; ha sido una jurisprudencia, una línea jurisprudencial de diez años en los Tribunales de Trabajo, incluso, en la Sala Segunda. En este momento, si la Institución tuviera un convencimiento pleno de que lo que más le conviene, es implementar el sistema de salario único, bien podría coexistir lo que indica la Procuraduría General de la República, tanto el sistema de salario tradicional como el sistema de salario único. Sin embargo, lo que debe considerar la administración es respetarlo correspondiente a derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas de los trabajadores, al momento de establecer ya propiamente el sistema. Después de haber hecho este análisis en relación con el dictamen de la Procuraduría, se concluye que este salario único es un salario global, que lo que pretende es mantener un control sobre el tema de los pluses salariales. La idea es que al incorporar este salario único en la Institución, se promueva lo correspondiente a la competitividad, haya una retención del talento a lo interno, para que no se produzcan esas fugas, que haya una equidad a lo interno, en el pago de los salarios y ajustar los salarios institucionales, a las condiciones del mercado laboral y maximizar todo lo que son los recursos humanos y financieros. Sin embargo, para lograrlo se requieren dos requisitos: primero, el tema de la potestad legal, para adoptar la política salarial y se tiene que considerar, lo relacionado con esa autonomía parcial y absoluta y que el tema de los salarios, no está dentro de ese núcleo de la autonomía, porque para esos efectos habría que proponer una reforma a la Ley Constitutiva de la Caja, para que exista ya la norma que la autorice y segundo, es el criterio técnico. En ese sentido, debe existir un criterio de parte de la administración, donde se realice toda una revisión de los manuales de puestos, así como un estudio de salarios del mercado

laboral, para determinar qué diferencia existe entre los salarios que se pagan en la Institución a los profesionales y cuánto es el salario que se está pagando afuera de la Caja, para realizar el análisis en relación con el respeto de los derechos adquiridos. La idea es que el salario único empiece a regir para los funcionarios de nuevo ingreso. Por otra parte, se tienen que cuestionar qué sucederá con los funcionarios que están laborando en este momento con la Caja, en términos de si se les pagará una indemnización, por ejemplo, como en el caso del Banco Nacional de Costa Rica; o la administración después de ese estudio técnico, concluirá que no aporta ningún valor agregado. Recuerda que hace un par de años, existen un par de DFOE's de la Contraloría General de la República, donde de previo a que el Órgano Contralor aplicara el salario único a nivel de esa Institución, concluyeron que ese proceso no era tan beneficioso para las administraciones públicas, pero esa conclusión solo se puede determinar después de que se hagan los respectivos estudios en Recursos Humanos.

Respecto de una pregunta del Director Gutiérrez Jiménez, responde la Licda. Ovares que esos dictámenes de la Contraloría son de los años 2009 y 2012. Por ese aspecto, se había valorado la propuesta propiamente y, originalmente, se había pensado en presentar solamente una propuesta de reforma, para incluir un párrafo en el artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, para que se habilite la posibilidad de definir si se incluye o no el salario único. Lo que sucede es que previo a ese proceso, es importante ese criterio técnico, en el que se realicen todos esos estudios, para definir cuál es la posición más conveniente para la Institución.

Interviene el Subgerente Jurídico y aclara que esa propuesta define que la modificación a la Ley Constitutiva de la Caja, eventualmente, se podría plantear, en ese sentido, sería como la proyección porque no se tiene la base legal.

Coincide la Licda. Ovares con el licenciado Gutiérrez Jiménez y afirma que, en ese sentido, comentaba que, originalmente, se había pensado la solución con el dictamen de la Procuraduría General de la República, es decir, proponer esa reforma. Lo que sucede es que no se puede hacer sin que antes existan todos esos criterios técnicos-administrativos, en relación con los manuales de puestos y el de estudio salarial a nivel laboral. Esa era la adición que se presentaría al artículo 1° de la Ley Constitutiva de la Caja, se le agrega un párrafo al final donde se indica que la Junta Directiva, podrá dictar sus propias políticas en materia de salario y esquemas de remuneración, así como fijar las respectivas remuneraciones de sus servidores. Ese aspecto quedaría en un sentido muy amplio, si luego de los estudios técnicos se determina que es la posición más viable para la Institución. En esos términos, se podría dictar todo lo relacionado con la clasificación de los puestos, con la valoración de puestos, con la remuneración salarial y demás, así como la coexistencia de los dos sistemas.

Comenta el licenciado Gutiérrez Jiménez que él ha mantenido que no, necesariamente, la solución es “ponerle la coletilla al salario único”, pero la coyuntura actual hace que algunos términos sean etiquetados por la situación. Anteriormente, ha hecho referencia de las estructuras salariales y no, necesariamente, del concepto del salario único, sino de las estructuras salariales. Le preocupa que se indique que ese esfuerzo es únicamente sobre el tema de salario único, porque hay quienes piensan que si no se modifica la estructura salarial y así lo ha mantenido, en términos de que la sostenibilidad de la Caja no es viable, porque el costo en los salarios es exponencial, dado que cada vez se va a tener más gastos, más ofertas y más demandas y menos recursos porque se produce una escalada. Cree que esta Junta Directiva, a diferencia de las dos

anteriores, está llamada a darle un salto cualitativo distinto en las estructuras, tanto en los modelos de servicios de salud como en las estructuras salariales, porque la combinación de esos aspectos, hace que se vaya logrando modificar esas estructuras que en algún momento fueron válidas, pero que hoy día no responden a las necesidades, ni a lo que la Caja necesita para tener en el futuro una Institución mucho más robusta. Pregunta si se puede, dentro de lo que existe actualmente y no solo haciendo referencia del salario único y dentro de la autonomía, si se logra modificar la normativa, se pueda modificar algunos aspectos dentro de lo que derecho corresponda. El dictamen de la Procuraduría implicaría que cualquier estructura salarial tendría que tener una situación de permiso para poder modificarlo, es decir, mañana se podría cambiar un plus salarial, por ejemplo, por una decisión de Junta Directiva, sin violentar los derechos del trabajador y pregunta si se puede hacer.

La Licda. Mariana Ovares responde que para modificar un derecho del trabajador, se requiere la norma que autorice a la Junta Directiva para hacerlo.

Aclara la señora Presidenta Ejecutiva que en la lógica que se hizo esta consulta, la Institución venía trabajando, precisamente, en revisar el tema de los pluses salariales, los perfiles, los modelos alternativos, entre otros aspectos. Se decidió hacer una consulta a la Procuraduría General de la República, específicamente, sobre el tema del salario único. Por esa razón, lo que se está conociendo hoy es sobre ese asunto y el tema que se presentó, anteriormente, estaba relacionado con empleo público y era más general. En este caso específico, la consulta que se aprobó que se hiciera al Órgano Procurador como Junta Directiva, fue sobre el salario y a la luz de esa consulta, se le solicitó a la Dirección Jurídica que en lo razonable de ese trabajo que se viene haciendo más integral, hiciera un análisis o una discusión para que siga contribuyendo en ese proceso de entendimiento normalizado.

El licenciado Gutiérrez Jiménez indica que la pregunta es en el sentido de si la consulta se realizó solo para el tema del salario único.

Responde la doctora Sáenz Madrigal que, efectivamente, la consulta iba planteada solamente en ese sentido. Le indica a don Adolfo Gutiérrez que él hizo una segunda pregunta que le corresponde contestar a los abogados. La Junta Directiva ha emitido normas de pluses salariales, por ejemplo, que lo ha hecho antes y lo puede seguir haciendo después, si son amparados a la ley o se quiere hacer una regulación específica de salario global que requiere una ley.

El licenciado Gutiérrez Jiménez agradece a doña Rocío la aclaración, pero lo que quiere conocer es si la pregunta fue en términos del tema de salario único, qué si se tiene alguna flexibilidad para continuar valorando alguna otra opción, en algunos de esos temas que muy bien citó la doctora, o que por interpretación, porque le parece muy restrictivo al indicar que se necesita una norma para establecer el salario único en la Institución. En ese sentido, porque implicaría una norma para analizar cualquier otro aspecto, que le parece que no, pero en esa lógica le gustaría entenderlo, porque alguna persona podría indicar que en este momento, para revisar cualquier aspecto del salario, se necesita una norma expresa y ese aspecto le preocupa.

El Lic. Alfaro Morales aclara que en realidad, lo que se rescata único pero contundente del dictamen de la Procuraduría General de la República, es y con algunos antecedentes de la Sala Segunda también, aquellos rubros que salarialmente son reconocidos, por esas varias

legislaciones que son leyes, por ejemplo, la Ley de Incentivos Médicos, la de Salarios, mediante la cual se reconoce las anualidades para el trabajador, esos aspectos no son discutibles para una administración como ésta, que no tiene una norma que le otorgue una base para hacer referencia de otras modalidades salariales. En el tanto no lo tengan, como ilustración, si en un momento dado, la Junta Directiva indicó que iba a pagar un tanto por ciento, por un tema de una producción determinada, que hubiera un rubro de esa naturaleza el Órgano Colegiado, eventualmente, podría modificar una norma de esas características si es interna.

Interviene el licenciado Gutiérrez Jiménez e indica que si podría validar un plus.

Al respecto, señala el Subgerente Jurídico que ese aspecto sería un plus, pero en este momento, se tendría que definir su naturaleza, porque son los derechos adquiridos y situaciones jurídicas, denomínese que habrán algunos de esos beneficios que internamente se han creado y se tienen que continuar respetando, para quienes ya los reciben. Aclara que no todos los pluses tienen esas características, otros tal vez se podrían eliminar y regirían para los que ingresen a la Institución. Recuerda la doctora Rocío Sáenz que hay una Comisión, la cual está revisando el tema de los pluses salariales y está analizando esos temas, precisamente, para aquellos que si se puedan modificar.

El Director Barrantes Muñoz señala que le gustaría conocer en extenso el análisis, porque se está presentando el tema con una presentación, pero supone que hay un documento. Tiene el dictamen de lo expuesto por la Procuraduría General de la República, en su resolución sobre este tema, pero le gustaría tener ese análisis y el detalle de cómo son las regulaciones legales que habilitan a otras instituciones. Lo puede buscar pero si ya lo tienen hecho, prefiere tenerlo para determinar como lo han manejado las otras instituciones. Solicita que se les haga llegar el documento para analizarlo con más detenimiento, porque le parece que ese es un tema que no se debe precipitar, sino que se debe establecer la pausa necesaria para conocer más en detalle lo que se haya examinado. Estima que en el tema de la adición de un párrafo al artículo 1°, a saber: *“Artículo 1.- La institución creada para aplicar los seguros sociales obligatorios se llamará Caja Costarricense de Seguro Social y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, CAJA. La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente. Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas. La Junta Directiva podrá dictar sus propias políticas en materia de salarios y esquemas de remuneración, así como fijar las respectivas remuneraciones de sus servidores”*. Tal y como está expuesto le preocupa, porque deja un espacio para que se proceda con cualquier situación en la Institución, es decir, la Institución tendría autonomía para hacer lo que quiera en materia de remuneraciones y cree que esos elementos tienen que ir vinculados totalmente a un tope de algo que, técnicamente, se tiene que demostrar y es el tema de la sostenibilidad; porque es el gran asunto que tiene que servir de referencia, para efectos de lo que se tenga en materia de normas habilitantes. Además, en lo que se relaciona con esquemas de remuneración, porque si no lo que queda es la facultad abierta y desde esa perspectiva, cree que se tendría en la línea de análisis que hace la Procuraduría General de la República, que dicho sea de paso y no tan al margen. Le parece que precisa muy bien el alcance del concepto de autonomía de la Institución,

como nunca lo había visto tan claramente precisado o delimitado o acotado y en esa materia así planteado el asunto, sería más bien abrir demasiado las facultades institucionales para tratar este tema. Primero, conocer lo que exista en detalle y si hay que trabajar en una posibilidad de una norma que habilite a la Caja, trabajarla aún más para efecto que vaya, puntualmente, a dotar de los instrumentos necesarios para regular esta materia, en función de la sostenibilidad de la Institución. Cree que el tema de los derechos adquiridos es un tema fundamental también, pero ese aspecto se da por establecido, porque no se pueden estar regulando situaciones que en este momento están consolidadas.

Recuerda la doctora Rocío Sáenz que lo que se le solicitó a la administración, era que hiciera una presentación sobre el análisis del dictamen de la Procuraduría. Pregunta si hay alguna propuesta de acuerdo y no hay ninguna. Lo que se planteó fue en el sentido de que se continuara avanzando en el análisis del tema, para que se determine la viabilidad técnica, jurídica, actuarial y financiera para la valoración de un modelo alternativo de remuneración salarial en la Institución, que era lo que se venía trabajando a nivel institucional. Recuerda que se está en ese momento y no en el de toma de decisiones, porque lo que se ha visualizado de los análisis, es en términos de que se deben realizar los estudios técnicos y demás.

El Director Devandas Brenes agradece la aclaración y con mucho respeto señala que hará algunas observaciones. Le parece que si el tema es que si parte de los salarios de la Caja están regulados por leyes especiales y, por lo tanto, sino se modifican esas normas, la Junta Directiva al interior no puede hacer cambios. Entiende que ese es el problema y es la esencia del pronunciamiento de la Procuraduría General de la República.

La señora Presidenta Ejecutiva señala que a no ser de que la Procuraduría indique que la Caja, para poder establecer el salario único en forma separada de todas esas leyes, tendría que tener una ley específica como la tienen las otras instituciones y leyendo ese párrafo, determina que tiene una antinomia, porque la parte indica: *“excepto la materia relativa de empleo público y salario, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares, ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo”*, mantener ese párrafo y agregar el último, introduce la antinomia, porque lo que señala el párrafo es que en materia de empleo y salarios, están sujetos a lo que señala el Poder Ejecutivo y el último párrafo los independiza; entonces, le parece que hay una contradicción respetuosamente. Sugiere que ese último párrafo, excepto la materia relativa, se propusiera eliminar, porque de por sí existe una resolución, en el sentido de que la Caja no está sujeta a las disposiciones de la Autoridad Presupuestaria en materia salarial. Es una observación para que los expertos indiquen si existe alguna equivocación y el otro aspecto, es que aun haciéndose esta reforma de ley, suponiendo que se agregara ese último párrafo, esta es una Ley de carácter general, no conoce si tendría capacidad para derogar normas específicas, excepto que en esta reforma de ley se indicara, expresamente, que se derogan las disposiciones de las siguientes leyes. Si no se hace esa derogatoria explícita, le parece que la derogatoria implícita no operaría con solamente reformar esta norma y reitera que es un tema delicado. Regresando al punto que se estaba analizando, es que la Dirección Jurídica está presentando para análisis el pronunciamiento que hizo la Procuraduría General de la República, para definir cuáles son las opciones, cuál es el escenario y la propuesta que se determina, porque sería el párrafo adicional, pero en este momento no existe un planteamiento para ser aprobado.

El Lic. Gilberth Alfaro rescata que lo que existe en otras legislaciones, si les permite a las instituciones, tener la base jurídica para establecer el tema del salario único. No se está siendo creativos en ese aspecto, porque se está tomando casi el concepto de normas que ya están reguladas y lo que el Dr. Devandas Brenes señala, se va a revisar la parte del criterio, donde se indica que la Caja no está sometida, ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo.

Interviene don Mario Devandas y comenta que en el criterio donde se indica “*excepto la materia relativa de empleo público y salario*”, significa que en materia de empleo público y salario, la Caja si está sometida. En ese sentido, le parece que habría que hacer la interpretación de ese párrafo, porque lo que entiende más bien es que está sometida a su deber.

Al respecto, señala el licenciado Alfaro Morales que ese párrafo hay que ajustarlo, porque desdice un aspecto que se añadió anteriormente.

Respecto de una inquietud del licenciado Gutiérrez Jiménez, indica la Licda. Mariana Ovares que en el criterio, lo que se está indicando son quienes están sometidos al Poder Ejecutivo y a la Autoridad Presupuestaria.

Al respecto, señala el Director Gutiérrez Jiménez que entendía que existía una reforma que excluyó a la Institución del sometimiento de la Autoridad Presupuestaria, por lo que llama la atención, dado que existe esa jurisprudencia o norma. Entonces, coincide con don Rolando Barrantes en términos de que sería interesante revisar esos aspectos. No pretende que hoy se resuelva un tema tan importante y agradece el esfuerzo, incluso, de que se hayan atrevido de una vez, para presentar un párrafo de que posiblemente algunas otras normativas lo tienen. Le parece que lo procedente sería, por ejemplo, revisar el tema de la Autoridad Presupuestaria, porque hoy día la Institución no está sujeta a esa normativa y lo garantiza. En esos términos, se tiene que haber reformado alguna normativa, porque de lo contrario, la Caja no hubiera podido fijar los salarios y los aumentos que se han acordado; repite, porque la Institución ya no estaba sometida a la normativa de la Autoridad Presupuestaria. En ese sentido, le solicita a don Gilberth Alfaro que se revise este tema.

Interviene la Licda. Ovares y señala que la Procuraduría General de la República revisó el tema y comenta que en el dictamen, la Dirección Jurídica hace referencia a ese punto y así es como se concluye, en términos de que la Caja está excluida de la Autoridad Presupuestaria. Por otra parte, la el Ente Procurador indica que si bien la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos del año 2001, excluye expresamente a la Caja de la competencia de la Autoridad Presupuestaria, en los artículos 1º, inciso d) y 21º inciso a) lo cual exime a esa Institución del sometimiento a órdenes, instrucciones, circulares y directrices emanadas del Poder Ejecutivo en materia de empleo público y salarios, esa eximente solo aplica con respecto del Poder Ejecutivo y no a la Ley, por lo que si esta última ha establecido que los salarios del Sector Público se deben fijar bajo el sistema de salario base más pluses y la Caja no puede apartarse de ese mandato.

Interviene el Director Gutiérrez Jiménez y señala que se está haciendo referencia de dos temas distintos, porque él se está refiriendo a otro asunto.

El Lic. Alfaro Morales indica que el artículo 1° de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos exime a la Caja de la Autoridad Presupuestaria.

Al respecto, pregunta el licenciado Gutiérrez Jiménez sí específicamente solo de la Autoridad Presupuestaria.

Responde la licenciada Ovares que es exacto solo de la Autoridad Presupuestaria.

Abona el Lic. Gilberth Alfaro que la Caja está eximida de estar sometida a la Autoridad Presupuestaria, porque en el año 2000 se hizo una reforma y se excluyó a la Institución de la Autoridad Presupuestaria. Lo que sucede es que esa norma que se está presentando, no está con ese ajuste, sino que está cual está redactada hoy.

El licenciado Gutiérrez Jiménez agradece y señala que en la línea de don Rolando Barrantes, solicita que se presente y se les provea donde se indica, por ejemplo, el texto de la Ley de Administración Financiera y Presupuestos Públicos, para conocer cuál fue el texto, para determinar si se podría interpretar, si la norma donde se eximió a la Caja de estar sometida a la regulación de la Autoridad Presupuestaria, dejó algún espacio que se pudiera utilizar, eventualmente, para indicar que tácitamente, por ejemplo, que se podría establecer el salario único. Lo que quiere señalar es que se está empezando la discusión e instruir a la administración, porque se empezara en dos vías, aparte de que les diera toda la información para continuar analizando este tema, que se empezara a analizar esos criterios técnicos, como ilustración, para determinar si se tiene que solicitar una reforma. Por otra parte, le produciría satisfacción que en el análisis se pueda definir otros temas, porque no se trata solo del establecimiento del salario único sino es cómo lograr que se produzcan cambios estructurales que les permitan darle sostenibilidad a la Institución y uno de esos temas, sería el establecimiento del salario único, en respeto siempre de los derechos de los trabajadores, pero no necesariamente solo salario único, también pluses salariales, entonces, que se realicen algunas investigaciones sobre las otras leyes. Menciona que le comentó a doña Rocío que le cuesta entender un poco, porque no puede hacer una comparación nueva con términos diferentes, es decir, bajo esta tesis que se está haciendo referencia de modificar; como ilustración, un funcionario que tiene anualidades, tiene un salario, muchos pluses y tiene veinte años de trabajar, pero no se le pueden modificar, porque es un derecho adquirido y es lo correcto, pero va a contratar, por ejemplo, un nuevo funcionario y es una nueva persona, entonces, por qué no se pueden establecer condiciones diferentes para esa persona, repite, siempre dentro del respeto.

La doctora Sáenz Madrigal indica que hoy no se va a resolver el tema y enfatiza en que primero, se les entregue el análisis de lo que se ha realizado hasta hoy con el documento y la narrativa.

Continúa el Director Gutiérrez Jiménez y anota que, como punto dos, se puedan ir investigando los criterios técnicos de aquellas estructuras que se puedan trabajar y tres, que en su momento abordarán la posibilidad o no de pedir una reforma legislativa. Enfatiza en que no es su deseo que el tema se quede como asunto en abstracto y no sea analizado de nuevo, por lo que ve la conveniencia de que se le establezcan fechas.

La señora Presidenta Ejecutiva señala que el segundo tema estaría relacionado más bien con que se instruya a la administración para que empiece a realizar los estudios jurídicos, actuariales y

financieros para valorar modelos alternativos de remuneración salarial y su viabilidad, porque implica bastante tiempo y no es tan fácil, por lo que va a requerir alrededor de cuatro meses, para tener al menos un informe, que sería en el mes de abril próximo, dado el mapeo y la ruta de algunas ideas que se tienen.

Sugiere don Adolfo Gutiérrez que el informe se presente el primero de abril próximo.

Al respecto, acota la doctora Sáenz Madrigal que se presente en la primera semana de abril del próximo año.

Por tanto y habiendo deliberado respecto del criterio jurídico de la Procuraduría General de la República sobre la viabilidad jurídica de implementar el salario único o global en la Caja Costarricense de Seguro Social (oficio N° C-180-2015 del 9 de julio del año 2015, traslado a la Junta Directiva por medio de la nota N° P.E.45.385-15, fechada 13 de julio del año 2015, firmada por la señora Presidenta Ejecutiva), la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la Gerencia Administrativa que presente un informe en cuanto a lo que se ha avanzado en relación con los modelos salariales alternativos y que, al efecto y entre otros, se investiguen los criterios técnicos de aquellas estructuras que se puedan valorar.

Se solicita el informe en referencia para la primera semana del mes de abril del año 2016.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por lo tanto, el acuerdo se adopta en firme.

El doctor León Alvarado y las licenciadas Baena Isaza y Ovares Aguilar, y el licenciado Mata Campos se retiran del salón de sesiones.

Ingresan al salón de sesiones el licenciado Gustavo Picado Chacón, Gerente Financiero, y la licenciada Silvia Elena Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera.

ARTICULO 5°

Se tiene a la vista la consulta que se relaciona con el *Expediente N° 19.261 Proyecto REFORMA DEL INCISO 3 DEL ARTÍCULO 74 DE LA LEY N° 17, LEY CONSTITUTIVA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, Y CREACIÓN DE UN ARTÍCULO 20 BIS A LA LEY N° 7494, LEY DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota del 22 de octubre del año en curso, número P.E. 47.925-15, firmada por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia del oficio número CJ-488-2015, del 21 de octubre del año 2015, suscrito por la Jefa de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa.

Se recibe el criterio unificado por la Gerencia Financiera, en el oficio N° GF-41.255-2015, del 11 de noviembre en curso, que literalmente se lee en estos términos, en lo conducente:

“El presente documento contiene el criterio de las Gerencias de Logística y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “*Reforma del inciso 3 del artículo 74 de la Ley N.° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social; y creación de un artículo 20 BIS*”

a la Ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa” y tramitado bajo el expediente N° 19.261.

I. ANTECEDENTES

- a) En el Alcance Digital N° 51 de La Gaceta N° 189 del 02 de octubre de 2014, la Asamblea Legislativa publica la presente iniciativa.
- b) El 22 de octubre de 2015, por nota CJ-488-2015, la Licda. Nery Agüero Montero, Jefe de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la institución.
- c) Mediante oficio JD-PL-0056-15 del 23 de octubre de 2015, la Secretaría de la Junta Directiva, solicita criterio del citado proyecto a la Gerencia Financiera.
- d) Por oficio GF-40.948-2015 del 26 de octubre de 2015, el despacho gerencial solicita a la Gerencia de Logística, emitir también criterio al respecto.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del proyecto, se indica que la iniciativa pretende reformar el inciso 3 del artículo 74 de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva). Dicho numeral, establece los trámites administrativos de la función pública, para los cuales los patronos deberán estar al día con el pago de sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

Se agrega, que el inciso 3 del artículo 74 ibídem, indica que uno de los trámites administrativos para el cual el patrono debe estar al día ante la CAJA, corresponde a:

“...Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. En todo contrato administrativo, deberá incluirse una cláusula que establezca como incumplimiento contractual el no pago de las obligaciones con la seguridad social”.

Asimismo, que de dicho inciso se infiere que éste protege la seguridad social de los costarricenses, pues garantiza que la Administración Pública sea integral y se encargue no solo de encausar a los patronos para el pago debido de sus obligaciones pagaderas ante la CAJA, sino que establece esta condición como requisito indispensable para contratar con el sector público.

De igual manera, que debido a que este inciso interviene directamente en las funciones que competen a la Ley de Contratación Administrativa, esta ley queda sin ningún lineamiento con respecto a esta obligación de los contratistas. Al respecto, el inciso c) del artículo 65 del reglamento de la Ley de Contratación Administrativa, establece que estar al día con la CAJA es un requisito indispensable para que los patronos puedan ser adjudicados; no obstante, este inciso se considera huérfano con respecto a la Ley de Contratación Administrativa que lo antecede, debido a que dicha ley no indica nada al respecto.

Además, se señala que el pago de los patronos ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares no está contemplado en la Ley de Contratación Administrativa, por lo que se considera necesario dejar claridad sobre los procedimientos de contratación de los entes públicos por medio de esta reforma, con el fin de llenar estos vacíos en la legislación contractual, pues estos son requisitos indispensables y motivo de exclusión del concurso para un oferente, y al no estar expresamente indicado en la Ley de Contratación Administrativa se deja paso a una falta de claridad e incertidumbre dentro de la legislación relacionada con la contratación en la Administración Pública.

Aunado a lo anterior, que debido a que la Ley Constitutiva fue promulgada antes de la Ley de Contratación Administrativa, se entiende que se establezca esta condición a los patronos, con el objetivo de resguardar los intereses de esta entidad y en beneficio de la seguridad social de los costarricenses; sin embargo, tomando en cuenta la complejidad de los procedimientos de contratación administrativa, y la necesidad de establecer claridad y un fácil direccionamiento dentro de la legislación costarricense, se promueve este proyecto de ley, con la finalidad de establecer este requisito a los patronos dentro de la Ley de Contratación Administrativa, y no en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Por lo expuesto, esta iniciativa de ley reforma el inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, con el fin de establecer, únicamente, generalidades con respecto a la contratación administrativa, quedando en este inciso aspectos generales y no el detalle sobre los procedimientos a seguir en las contrataciones de la Administración Pública.

En concordancia con lo citado, se adiciona un artículo 20 bis a la Ley de Contratación Administrativa, para establecer como obligación de los contratistas estar inscritos y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, con el fin de resguardar los intereses de bien social y la recaudación a favor de la seguridad social de los costarricenses, establecido de una manera explícita en la ley para una mayor claridad y un fácil direccionamiento jurídico.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

A) GERENCIA DE LOGÍSTICA

Mediante nota GL-17.314-2015 del 02 de noviembre de 2015, la Ing. Dinorah Garro Herrera, Gerente de la Gerencia de Logística, señala:

“...El asesor legal de esta gerencia, Lic. Eduardo Hernández Córdoba, según se desprende del oficio ALGL-089-2015 del 02 de noviembre del 2015, señala en cuanto al proyecto de ley analizado:

“La reforma planteada, en concreto la adición de un artículo 20 bis a la Ley de Contratación Administrativa, en el entendido que dicho numeral venga regular en forma expresa lo atinente al pago de Cargas Sociales ante la Caja Costarricense de Seguro Social y el FODESAF, para que cualquier contratista pueda participar en cualquier proceso licitatorio, en sentido amplio, es una inclusión por demás necesaria.

Dicha iniciativa es de gran provecho y vendría a constituir, indudablemente, una herramienta efectiva en contra de la evasión patronal en cuanto a cargas sociales ante la Caja Costarricense de Seguro Social y el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares; es menester recordar, que tal y como lo indica el proyecto de Ley referido en sus antecedentes, en la actualidad dicha obligación se encuentra regulada en el artículo 74 inciso 3) de la Ley constitutiva del a Caja Costarricense de Seguro Social, que a la letra dice:

“Artículo 74.- *Los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a la ley. Para realizar los siguientes trámites administrativos, será requisito estar al día en el pago de las obligaciones de conformidad con el artículo 31 de esta ley:*

(...)

3.- *Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. En todo contrato administrativo, deberá incluirse una cláusula que establezca como incumplimiento contractual, el no pago de las obligaciones con la seguridad social.”*

Dicha disposición normativa constituye el asidero legal promedio del cual ésta toda Administración Licitante puede exigir a sus contratistas el estar al día en el pago de las obligaciones patronales con la C.C.S.S., sirviendo dicha potestad como un mecanismo de control sobre la recaudación de dichas cargas sociales. No obstante lo anterior, el pago por parte de los contratistas de la cuota correspondiente al FODESAF, al igual que el pago de las cargas sociales correspondientes a esta Institución dentro de la Contratación Administrativa, no se encuentra tutelado dentro la Ley especial que regula dicha actividad, sea la Ley 7494 o Ley de Contratación Administrativa, existiendo una suerte de vacío legal o una falta de claridad, que genera incertidumbre y atenta en contra del principio de Seguridad Jurídica, dentro de la normativa que tutela propia y específicamente la Contratación Administrativa. Dicha incertidumbre y falta de claridad, se ve reflejada con la abundancia de recursos que interponen los patronos sobre el tema en particular, aspecto que vendría a corregir la adición pretendida, lo que se traduce en un ahorro de tiempo y recurso humano permitiendo así una mayor tutela a los principios de Eficiencia y Eficacia en el actuar de la Administración en general y en particular dentro de los procedimientos de contratación administrativa, que a su vez repercute positivamente en el aspecto del Erario Público, no solo en cuanto a su ahorro en gastos, sino que permite en teoría, una mayor y mejor recaudación en cuanto a cargas sociales se refiere.

Por tanto se considera que, en virtud del principio de especialidad o particularidad del objeto que regula una determinada Ley, lo ideal es que tal exigencia o requisito se encuentre en la norma o Ley que efectivamente regula lo concerniente a la Contratación Administrativa, lo cual adquiere sus ventajas en un tema tan complejo como los procedimientos de contratación pública, inclusive extendiendo la obligación a los tercero o subcontratistas, aspecto innovador pues hasta la fecha, tal obligación es un aspecto no contemplado en la normativa y por

ende no existe tal obligación, permitiendo de esta forma, con la adición propuesta, zanjar una problemática de larga data, incentivando como ya se dijo un mayor control y recaudación de las cargas sociales.

A manera de resumen, con la adición del artículo 20 Bis a la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa, considera el suscrito que no se violenta o se contrapone a ninguna otra normativa que regula la materia y por ende, no encuentra esta asesoría ningún elemento de convicción para que dicho proyecto no sea del conocimiento del plenario legislativo para su discusión.

Finalmente y no obstante lo anterior, esta asesoría, con sumo respeto y con fundamento en la experiencia institucional sobre el caso en particular, procede a hacer una recomendación a la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos y los señores Diputados y la señora Diputada que tramitan el presente proyecto, concretamente en cuanto a la redacción del artículo 20 Bis cuya adición se pretende realizar a la Ley 7494.

Así pues, indica el texto que se analiza:

“Artículo 20 bis.- Seguridad Social

- a) Todo contratista deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o bien, un arreglo de pago vigente y al día.*
- b) Deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien un arreglo de pago vigente y al día.*

Estas obligaciones se extenderán también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quién será, solidariamente responsable por su inobservancia. El incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado.”

Considera esta asesoría prudente extender dicha obligación a la fase de ejecución del contrato, en forma expresa, y desde el momento de la presentación de la plica al concurso, es decir que dicho requisito o estatus de “Al Día” en cuanto al pago de cargas sociales a la CCSS y FODESAF, abarque desde el inicio del procedimiento de contratación, con la presentación de la oferta, y su prevalencia hasta el final de la ejecución del contrato de resultar adjudicatario, tanto para el oferente como para los terceros o con quienes el oferente y/o adjudicatario subcontrate, ya que muchos contratistas se esperan al resultado de la adjudicación para luego decidir si pagar o no dichos rubros, creándose así un portillo para favorecer la evasión de esas obligaciones. A efectos de tutelar lo anterior, se propone la siguiente redacción:

“Artículo 20 bis.- Seguridad Social

- a) *Todo proveedor y/o contratista deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o bien contar con un arreglo de pago vigente y al día, al momento de presentar su oferta.*
- b) *Del mismo modo todo proveedor y/o contratista deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien contar con un arreglo de pago vigente y al día, al momento de presentar su oferta.*

El cumplimiento de estas obligaciones abarcará todo el procedimiento de compra y el contrato, desde la presentación de la oferta y hasta el cumplimiento de la ejecución contractual y se extenderá también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario, proveedor o contratista, quien será, solidariamente responsable por su inobservancia. El incumplimiento de las disposiciones anteriores, o la morosidad sobrevenida por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado. Además, si durante la ejecución contractual, se presenta morosidad sobrevenida, se facultará a la Administración Licitante para resolver en forma unilateral el contrato.”

Así las cosas, considera esta asesoría, que con la redacción propuesta se logra una mayor cobertura, en cuanto a la obligación de estar al día en el pago de las cargas sociales respectivas, ante la CCSS y el FODESAF y se incentiva una mejor eficacia en la recaudación y control del pago de dichos rubros, al extenderse la obligación de preservar dicho estatus “al día”, no sólo durante la fase de contratación sino también durante toda la ejecución contractual, lo anterior de suma importancia dada la complejidad de los procedimientos de contratación administrativa.”

Por lo tanto, teniendo el criterio de la asesoría legal de la Gerencia de Logística, se le remite el mismo para que se proceda como corresponda...”

B) GERENCIA FINANCIERA

Mediante el oficio CAIP-0594-2015 del 11 de noviembre de 2015, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de esta Gerencia, señaló:

“... Mediante oficio DP-0371-2015 del 04 de noviembre de 2015, el Lic. Sergio Gómez Rodríguez, Director a.i de la Dirección de Presupuesto, indica:

“... El proyecto de Ley amparado bajo el Expediente N°19.261, propone la realización de los siguientes cambios:

A) Reforma inciso 3 Artículo 74 de la Ley N°17 Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social:

<i>Actual</i>	<i>Propuesta</i>
<p>“Artículo 74. [...] 3.- Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. En todo contrato administrativo, deberá incluirse una cláusula que establezca como incumplimiento contractual, el no pago de las obligaciones con la seguridad social.”</p>	<p>“Artículo 74. [...] -3) Participar en cualquier procesos (sic) de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, cualquier título, de fondos públicos.”</p>

B) Se adiciona un artículo 20 bis a la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa:

“Artículo 20 bis.- Seguridad Social

- a. *Todo contratista deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o bien, un arreglo de pago vigente y al día.*
- b. *Deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien, un arreglo de pago vigente y al día.*

Estas obligaciones se extenderán también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será, solidariamente, responsable por su inobservancia. El incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado.”

Analizado el texto del proyecto de ley, se determina que el mismo protege la seguridad social, garantizando que la Administración Pública sea más efectiva, en los procesos de contratación verificando que el contratista se encuentre inscrito como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades y que cumpla con sus obligaciones ante la CCSS y FODESAF.

En ese sentido, con el cambio propuesto se fortalecería la recaudación de ingresos institucionales, así como las transferencias que la institución percibe de FODESAF...”

Asimismo, por nota DFC-1660-15 del 04 de noviembre de 2015, el Lic. Iván Guardia Rodríguez, Director de la Dirección Financiero Contable, señala:

“... Analizado el proyecto de ley se determina que el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social fue reformado por medio

de la Ley de Protección al Trabajador, Ley N° 7983, y particularmente en el inciso 3) de dicho artículo se estableció:

Artículo 74 (...) Los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social conforme a la ley. Para realizar los siguientes trámites administrativos, será requisito estar al día con el pago de las obligaciones de conformidad con el artículo 31 de esta ley. (...)

3. Participar en cualquier proceso de contratación pública regulado por la Ley de Contratación Administrativa o por la Ley de Concesión de Obra Pública. En todo contrato administrativo, deberá incluirse una cláusula que establezca como incumplimiento contractual, el no pago de las obligaciones con la seguridad social (...)

La reforma propuesta al inciso 3) del artículo 74, tal y como se indica en la motivación del proyecto, establece “**únicamente generalidades con respecto a la contratación administrativa, quedando en este inciso aspectos generales y no el detalle sobre los procedimientos a seguir en las contrataciones de la Administración Pública**”, y por ello, se incluye en la Ley de Contratación Administrativa un artículo 20bis, donde queda claramente establecido que todo contratista debe estar inscrito y al día con sus obligaciones ante la Caja Costarricense de Seguro Social, como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades.

Al respecto, no se tienen observaciones adicionales que aportar, toda vez que la iniciativa es positiva en el tanto se obliga a patronos y personas con actividades, estar al día con el pago de las obligaciones de la seguridad social para participar en procesos de contratación administrativa.

En el caso particular de la Institución, la Junta Directiva en el artículo 6 de la sesión N° 8335 del 26 de marzo del 2009, aprobó las Condiciones generales para la contratación administrativo institucional de bienes y servicios desarrollada por todas las unidades desconcentradas y no desconcentradas de la Caja Costarricense de Seguro Social, donde en los puntos 2.4.3 y 2.4.4., quedó establecido que para los oferentes nacionales, los mismos deben aportar:

“2.4.3. Declaración jurada de que cumple con las obligaciones laborales y de seguridad social impuestas por el derecho costarricense a favor de sus trabajadores o en su defecto, como trabajador independiente de acuerdo con el régimen institucional aplicable.

2.4.4. La C.C.S.S. comprobará que el oferente se encuentra al día con el pago de las cuotas obrero patronales o como trabajador independiente”...”.

De igual manera, por nota DCO-1311-2015 del 04 de noviembre de 2015, el Lic. Luis Diego Calderón Villalobos, Director de la Dirección de Cobros, señala:

“...La Caja Costarricense de Seguro Social encuentra su razón de ser en el artículo 73 (...) de la Constitución Política, la cual a su vez encuentra sustento en el principio de solidaridad (...), creándose para ello, un sistema de contribución forzosa tripartita, la contribución es una obligación esencial para la existencia del régimen de seguridad social, y su finalidad es el fortalecimiento del fondo para protección y beneficio de los propios asegurados. En ese sentido, corresponde a la Caja Costarricense de Seguro Social, efectuar todas las acciones tendentes a la recaudación y recuperabilidad de las cuotas obrero patronales y de trabajadores independientes, adeudadas a la Institución, con el fin de dotarla a la Caja de los recursos financieros que otorguen la sostenibilidad a los regímenes del Seguro de Enfermedad y Maternidad (SEM) y de Invalidez Vejez y Muerte (IVM), que esta administra por mandato constitucional.

Con respecto a la autonomía de la Caja el Tribunal Constitucional mediante resolución N° 6256-94, refiere lo siguiente:

"...b) la norma [refiriéndose al artículo 73 de la Constitución Política] le concede en forma exclusiva a la Caja Costarricense de Seguros Sociales, la administración y gobierno de los seguros sociales, grado de autonomía que es, desde luego, distinto y superior al que se define en forma general en el artículo 188 ídem; c) los fondos y reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a su cometido."

Adicionalmente, mediante resolución N° 7379-99 del 24 de setiembre de 1999, la Sala Constitucional, con respecto al mismo tema de la autonomía de la Caja, ha señalado lo siguiente:

“El constituyente expresamente instituyó un ente encargado de la administración de la seguridad social dotado de máxima autonomía para el desempeño de su importante función; razón por la cual la reforma al numeral 188 constitucional que instituyó la dirección administrativa no modificó su régimen jurídico. Así las cosas, como la preocupación de los consultantes estriba en la exclusión de dicha institución de la lista presentada en el inciso d) del artículo 1 del proyecto, y su consecuente inclusión en el concepto genérico de "Administración descentralizada" del inciso c), debe esta Sala declarar que es inconstitucional la no exclusión de la Caja Costarricense de Seguro Social del concepto de "Administración descentralizada" contenido en el inciso c) del artículo 1 del proyecto en consulta, razón por la cual ninguna de las normas que remitan a tal inciso ni ninguna que se refiere a la dirección administrativa del Poder Ejecutivo en materia presupuestaria puede entenderse aplicable a dicha entidad”.

Por su parte, el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la CAJA, en cuanto a dicha autonomía, señala al respecto, lo siguiente:

“Artículo 1.- *La institución creada para aplicar los seguros sociales obligatorios se llamará **Caja Costarricense de Seguro Social** y, para los efectos de esta ley y sus reglamentos, **CAJA**.*

La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que

motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente. Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas”. (Así reformado por el artículo 85 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero de 2000).

Por último, el artículo 74 de la Constitutiva de la Caja, establece entre otros aspectos la obligatoriedad de los patronos y de los trabajadores independientes de estar inscritos y al día para efectuar una serie de trámites ante la Administración con el fin de obtener de esta (sic), autorizaciones, permisos, exoneraciones, concesiones, licencias, inscripción registral de documentos, participar en procesos de contratación administrativa y para el disfrute del régimen de exoneración e incentivos fiscales.

El citado artículo en lo que interesa refiere lo siguiente:

“Artículo 74.-

(...)

Los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, deberán estar al día en el pago de sus obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), así como con otras contribuciones sociales que recaude esta Institución conforme a la ley. Para realizar los siguientes trámites administrativos, será requisito estar inscrito como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, y al día en el pago de las obligaciones, de conformidad con los artículos 31 y 51 de esta Ley.

1.- La admisibilidad de cualquier solicitud administrativa de autorizaciones que se presente a la Administración Pública y esta deba acordar en el ejercicio de las funciones públicas de fiscalización y tutela o cuando se trate de solicitudes de permisos, exoneraciones, concesiones o licencias. Para efectos de este artículo, se entiende a la Administración Pública en los términos señalados en el artículo 1 tanto de la Ley General de la Administración Pública como de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

2.- En relación con las personas jurídicas, la inscripción de todo documento en los registros públicos mercantil, de asociaciones, de asociaciones deportivas y el Registro de organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, excepto los expedidos por autoridades judiciales.

3.- Participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos.

En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros

cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia.

4.- El otorgamiento del beneficio dispuesto en el párrafo segundo del artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

5.- El disfrute de cualquier régimen de exoneración e incentivos fiscales. Será causa de pérdida de las exoneraciones y los incentivos fiscales acordados, el incumplimiento de las obligaciones con la seguridad social, el cual será determinado dentro de un debido proceso seguido al efecto”. (...)

*En lo que respecta, propiamente al proyecto de ley denominado: “**Reforma del inciso 3 del Artículo 74 de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, y creación de un artículo 20 bis a la Ley N°7494, Ley de Contratación Administrativa**”; el cual se tramita bajo el expediente legislativo N° 19.261, es importante indicar, que si bien, preliminarmente; podría resultar loable lo pretendido con el presente proyecto de ley, al concentrar en una norma de la Ley de Contratación Administrativa lo correspondiente al cumplimiento de las obligaciones con la Caja y con el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), para participar en los distintos procedimientos de contratación administrativo, lo cierto es que con esta reforma, se da una afectación directa al vaciar, por una parte el contenido del actual inciso 3 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, (Ley N° 17) al establecerse en la propia exposición de motivos, que el fin por una parte es la de modificar este numeral para que este inciso se refiera solo a aspectos generales, sin a alusión a ningún detalle con respecto al detalle de los procedimientos específicos de las contrataciones de la Administración Pública.*

Por otra parte la solución que plantea el presente proyecto de ley, para compensar la anterior modificación del artículo 74 de la citada ley, consiste en crear un artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, no obstante, la solución planteada, incurre en inexactitudes con respecto al texto del segundo párrafo del actual artículo 74 de la Ley Constitutiva, por ejemplo; excluye en su redacción lo correspondiente a la contratación por servicios profesionales.

Adicionalmente, la redacción del citado artículo 20 bis de la Ley de Contratación Administrativa, difiere de la del artículo 74 actual, debido a que suprime la palabra “participar” refiriéndose al proceso de contratación en sí, esta expresión resulta fundamental, para definir la etapa o el momento donde surge la obligación del oferente, de encontrarse inscrito y al día con la Caja, que de acuerdo con el espíritu de dicha norma debe ser desde la etapa de presentación de las ofertas.

No obstante, el texto propuesto, no lo señala y más bien indica que el contravenir dicha obligación constituye motivo para excluir al contratista u oferente del proceso de contratación y que no podrá ser adjudicado, no obstante, esta redacción abriría la posibilidad que la exclusión de las ofertas de los participantes en el concurso, se presenten hasta que la Administración le prevenga al oferente, que adquiera la condición de al día, una vez abiertas todas las ofertas, siendo que al único que le va a interesar cumplir con este importante

requisito, es al oferente que estime tener una mayor posibilidad de resultar adjudicado, de acuerdo al menor precio ofrecido (una vez comparadas las ofertas), y no al resto de los oferentes, perjudicándose con ello los intereses económicos de la institución, y evadiéndose con ello el cumplimiento de una obligación establecida por ley, la de estar al día con la Caja.

Por último, el inciso a) del texto propuesto en el artículo 20 bis, además señala, que la condición de al día del patrono o del trabajador independiente, se va a materializar mediante u (sic) arreglo de pago vigente y al día, en este sentido, se considera que dicha disposición podría presentar roces de constitucionalidad debido a que el texto propuesto, violentaría la autonomía constitucional de la institución al señalar la forma y el modo como el patrono o trabajador independiente puedan adquirir la condición de al día, siendo que este aspecto le corresponde a la Caja definirlo en forma interna, mediante su respectivo reglamento.

Por último, se estima que la redacción actual del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja, es más acorde con los intereses institucionales, y su eliminación podría ocasionar perjuicios a la Caja, según los términos señalados anteriormente.

En virtud de las consideraciones señaladas anteriormente, estima que el presente proyecto de ley, no estaría conforme los intereses institucionales, por consiguiente se recomienda mantener el texto actual del citado inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, y no incluir en la Ley de Contratación Administrativa el inciso 20 bis.

(...)

Según el criterio de la Dirección de Cobros, lo más conveniente en aras de proteger el interés institucional es la siguiente:

- 1. Mantener incólume la redacción actual del inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (Ley N° 17 del 22 de octubre de 1943).*
- 2. No incorporar el artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa....”.*

(...)

De previo a conocer el fondo del asunto, es importante hacer mención a la naturaleza de la CAJA, la cual se encuentra contemplada en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (Ley Constitutiva), que en lo que interesa señala:

“...La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. (...) Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la

Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.” (Lo resaltado es propio)

Al respecto y según lo indicado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución 2008-0966 del 19 de noviembre de 2008, la CAJA “...es una institución autónoma, de derecho público y por lo tanto sometida al principio de legalidad, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa...” y en consecuencia con autonomía, misma que se encuentra amparada en el artículo 73 de la Constitución Política, el cual indica:

“...La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales...” (Lo destacado no corresponde al original)

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen 212 del 19 de octubre de 2010, señaló:

“...De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda autoridad administrativa (...). En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter exclusivo y excluyente las prestaciones propias de los seguros sociales, incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios...” (Lo destacado no es del original)

Ahora bien, mediante la presente iniciativa se pretende reformar el inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva, cuyo texto actual fue modificado con la Ley N° 8909 “Reforma del tercer párrafo y del inciso 3) del artículo 74 y adición de un artículo 74 bis a la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, N° 17, de 22 de octubre de 1943, y sus reformas”, publicada en La Gaceta N° 46 del 07 de marzo de 2011, a fin de eliminar el siguiente párrafo:

“...En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia...”

En concordancia con lo citado y según lo señalado en la exposición de motivos del proyecto, tal reforma busca que en la Ley Constitutiva, únicamente se establezcan generalidades con respecto a la contratación administrativa y no el detalle sobre los procedimientos a seguir en las contrataciones de la Administración Pública.

Asimismo, se pretende –como parte de la reforma anterior– adicionar un artículo 20 bis a la Ley de Contratación Administrativa, con el propósito de establecer lo siguiente:

“... Artículo 20 bis.- Seguridad social

- a) *Todo contratista deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o bien, un arreglo de pago vigente y al día.*
- b) *Deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien, un arreglo de pago vigente y al día.*

Estas obligaciones se extenderán también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será, solidariamente, responsable por su inobservancia. El incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado.”

En razón de lo expresado líneas atrás y considerando lo manifestado por la Dirección de Cobros, se desprende lo siguiente:

- a) *Con la eliminación del segundo párrafo al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva, se desvirtúa la naturaleza del mismo, el cual establece que para realizar determinados trámites administrativos, resulta necesario estar al día en el pago de las obligaciones, además de que excluye lo relacionado a la contratación de servicios profesionales.*
- b) *Con la adición del artículo 20 bis, no se considera que la etapa o momento en el que surge la obligación del oferente, de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, es al participar o presentar las ofertas, lo cual contraviene el propio artículo 74 de la Ley Constitutiva, por cuanto éste en el inciso 3, establece que dicha obligación surge al participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos.*

Asimismo, el indicarse que el “...incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado...”, no persigue el fin del numeral 74 ibídem, toda vez que al único oferente que le va interesar cumplir con este importante requisito, es aquél que estime tener una mayor posibilidad de resultar adjudicatario, lo cual perjudica los intereses económicos de la institución, al evadirse con ello una obligación establecida por ley, sea la de estar al día con la CAJA.

De igual manera, el inciso a) del texto propuesto en el artículo 20 bis, referente a que la condición de al día del patrono o del trabajador independiente, se va a materializar mediante un arreglo de pago vigente y al día, podría presentar roces de constitucionalidad debido a que el texto propuesto, violentaría la autonomía constitucional de la institución al pretender señalar la forma y el modo de cómo el

patrono o trabajador independiente, pueden adquirir la condición de al día, siendo que este aspecto, conforme al numeral 73 de la Constitución Política, le corresponde a la institución definirlo en forma interna, mediante su respectivo reglamento.

Como corolario de lo citado, la Procuraduría General de la República en el Dictamen C-207-2014 del 26 de junio de 2014, en relación con la finalidad del numeral 74 de la Ley Constitutiva, señaló:

“...De la disposición anterior se desprende que el objetivo de la norma es asegurar la sostenibilidad del sistema de seguridad social a través de la debida inscripción y cotización de los particulares e instituciones públicas, incluidas las municipalidades, al régimen administrado por la CCSS. Asimismo, con la finalidad de alcanzar ese objetivo, obliga a la Administración Pública a constatar que los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas gestionen ante ella los trámites administrativos indicados en ese artículo, estén debidamente inscritos (en la modalidad que les corresponda) y se encuentren al día con el pago de sus obligaciones.

En orden a la obligación constitucional y legal de las personas físicas y jurídicas de contribuir al régimen de seguridad social, este Organo (sic) Asesor ya se ha referido en múltiples ocasiones. Así, en el Dictamen N° C-330-2009 del 30 de noviembre del 2009, se señaló:

“A partir de lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política, se reconocen los seguros sociales en beneficio de todos trabajadores, para protegerlos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte, y a la Caja Costarricense del Seguro Social como entidad encargada de la administración y gobierno de esos seguros.

Es así como la seguridad social se establece en su doble dimensión de servicio público y derecho fundamental, obligando a la Caja a tomar todas las medidas necesarias para llevarlo a cabo en forma eficiente, a través de la creación de planes de salud, centros de asistencia, suministro de medicamentos, atención a pacientes, entre otros, para lo cual puede contar con el aporte económico que realiza una gran parte de la población con las cotizaciones para el sistema.

Se trata de un sistema solidario y financiado en forma tripartita mediante la contribución forzosa de patronos, trabajadores y del Estado, motivo por el cual dicha contribución es esencial para la existencia misma del modelo.

Dentro de los esfuerzos del Estado por mejorar la cobertura y la oferta de servicios de la seguridad social, se han adoptado medidas para disminuir la alta morosidad patronal y la evasión en el pago de las obligaciones con la Caja, pues ello tiene un impacto inversamente proporcional en la eficiencia del servicio público.

Como parte de esas medidas para asegurar la sostenibilidad financiera del modelo de seguridad social, se introdujo con la promulgación de la Ley de

Protección al Trabajador una reforma al artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Con ella se pretendió disminuir los niveles de evasión y morosidad en el pago de las cuotas obrero patronales, para respaldar la función encomendada a la Caja. En la exposición de motivos se señalaron los inconvenientes que el pago tardío o incompleto de las cuotas de la seguridad social implican para el sistema. Así se dejó consignado al indicar:

"La evasión y la morosidad son dos problemas que han contribuido a debilitar los regímenes de pensiones contributivas. A ello se ha sumado el rendimiento negativo en términos reales de las inversiones experimentado especialmente a inicios de los 80, que discutiremos en el apartado siguiente.

La evasión ha asumido dos formas: el no aseguramiento de muchos trabajadores y la subdeclaración de los ingresos de los que sí están asegurados.

En cuanto al primer problema, cerca del 40% de los trabajadores asalariados del sector privado no están asegurados, a pesar de que por ley deberían estarlo el 100%.

En cuanto al segundo problema lo que sucede es que como las pensiones se calculan con base en los 48 mejores sueldos recibidos en los cinco años previos a la pensión, algunos trabajadores y patronos declaran ingresos bajos por muchos años, y los elevan en el período final de empleo. Así la CCSS se ve obligada a pagar pensiones altas, sin que en realidad haya recibido contribuciones adecuadas para financiarlas.

La morosidad consiste en el pago atrasado de las cuotas a la Caja, y han incurrido en ella tanto el Gobierno como las Instituciones Autónomas y la empresa privada. Los montos adeudados son de gran magnitud y el costo financiero para el Régimen de IVM es muy grande. (Asamblea Legislativa, expediente legislativo n.º 13.691, citado en nuestro dictamen C- 217-2000 del 13 de setiembre del 2000).

Consecuentemente, se introduce la redacción actual del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, para garantizar que tanto las instituciones del Estado como los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas, se encuentren al día en el pago de sus obligaciones con la seguridad social. Señala dicho artículo:

(...)

De la lectura de esa norma, se desprende que dentro de los fines del legislador, se encuentra evitar que los particulares que gestionen ante el Estado cualquier solicitud de autorización, licencia, permiso, concesión o exoneración obtengan dicho beneficio si no han cumplido previamente con las obligaciones derivadas del sistema de seguridad social. Para ello, la institución que deba realizar el trámite respectivo, se encuentra en la obligación de constatar el cumplimiento de lo indicado.

Consecuentemente, a pesar de que el compromiso de estar al día con la seguridad social es exigible a los particulares, es el Estado quien tiene la obligación principal de velar por su cumplimiento, no sólo aportando las cuotas que le corresponden en su calidad de Estado y de patrono, sino además evitando que particulares se beneficien de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones o exoneraciones, sino se encuentran al día con sus cargas sociales. Sólo de esta forma puede satisfacerse en forma efectiva el derecho fundamental a la seguridad social y realizarse una eficiente prestación del servicio público.”
(La negrita es del original).

(...)

El artículo 74 de reiterada cita establece a cargo de la Administración Pública la función de auxiliar de la CCSS para garantizar la sostenibilidad del seguro social mediante una adecuada recolección de las cuotas de los obligados; no obstante, es factible deducir que en determinadas circunstancias la primera no cuenta con el conocimiento técnico necesario que le permita establecer a ciencia cierta si el solicitante debe estar inscrito como patrono, trabajador independiente, o en ambas modalidades, y así poder tramitar válidamente la gestión presentada; pero, si bien esa falta de pericia referida es razonable, no puede constituir óbice para que la Administración conozca la solicitud.

Reiteradamente se ha señalado que para conocer los trámites contenidos en el artículo 74 de la ley N° 17, la Administración debe indefectiblemente verificar que la parte interesada cumpla con los requisitos ahí dispuestos, lo que tácitamente entraña el deber de determinar la condición en que deben estar inscritos ante la CCSS, pues de no contar con esa información en forma clara, podría ocurrir que se admita para conocimiento una gestión pese a que el solicitante no tiene regularizada su situación jurídica ante la Caja (lo que ocasionaría una violación a la norma), o al contrario, que se deniegue o entorpezca el trámite a alguien que se encuentre conforme a derecho.

(...)

En virtud de las consideraciones desarrolladas, este Despacho concluye lo siguiente:

1. *Mediante el artículo 74 de la Ley Orgánica de la CCSS se persigue asegurar la sostenibilidad del sistema de seguridad social por medio de la debida inscripción y cotización de los particulares e instituciones públicas, incluidas las municipalidades, al régimen administrado por la Caja.*
2. *Los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas deberán estar inscritos (en la modalidad que les corresponda) y encontrarse al día con el pago al día de sus obligaciones para realizar cualquiera de los trámites indicados en el artículo 74 de cita.*
3. *La Administración Pública deberá verificar sin excepción que el gestionante cumpla con las exigencias dispuestas en el artículo 74...”*

Así las cosas, se recomienda mantener incólume la redacción actual del inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. Asimismo, adecuar el artículo 20 bis pretendido, conforme a las observaciones apuntadas anteriormente, con el propósito de mantener la finalidad del numeral 74 citado...”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma negativa, al considerarse los siguientes aspectos:

- a) La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- b) Ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.
- c) El objetivo del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, es asegurar la sostenibilidad del sistema de seguridad social a través de la debida inscripción y cotización de los particulares e instituciones públicas, incluidas las municipalidades, al régimen administrado por la CAJA.
- d) Con la finalidad de alcanzar ese objetivo, se obliga a la Administración Pública a constatar que los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas gestionen ante ella los trámites administrativos indicados en ese artículo, estén debidamente inscritos (en la modalidad que les corresponda) y se encuentren al día con el pago de sus obligaciones.
- e) El artículo 74 de reiterada cita, establece a cargo de la Administración Pública la función de auxiliar de la CAJA para garantizar la sostenibilidad del seguro social mediante una adecuada recolección de las cuotas de los obligados, debiendo ésta indefectiblemente verificar que la parte interesada cumpla con los requisitos ahí dispuestos.
- f) Con la eliminación del segundo párrafo al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva, se desvirtúa la naturaleza del mismo, el cual establece que para realizar determinados trámites administrativos, resulta necesario estar al día en el pago de las obligaciones, además de que excluye lo relacionado a la contratación de servicios profesionales.
- g) Con la adición del artículo 20 bis, no se considera que la etapa o momento en el que surge la obligación del oferente, de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, es al participar o presentar las ofertas, lo cual contraviene el propio artículo 74 de la Ley Constitutiva, por cuanto éste en el inciso 3, establece que dicha obligación surge al participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos.

Asimismo, el indicarse que el “...*incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado...*”, no persigue el fin del numeral 74 *ibídem*, toda vez que al único oferente que le va interesar cumplir con este importante requisito, es aquél que estime tener una mayor posibilidad de resultar adjudicatario, lo cual perjudica los intereses económicos de la institución, al evadirse con ello una obligación establecida por ley, sea la de estar al día con la CAJA.

De igual manera, el inciso a) del texto propuesto en el artículo 20 bis, referente a que la condición de al día del patrono o del trabajador independiente, se va a materializar mediante un arreglo de pago vigente y al día, podría presentar roces de constitucionalidad debido a que el texto propuesto, violentaría la autonomía constitucional de la institución al pretender señalar la forma y el modo de cómo el patrono o trabajador independiente, pueden adquirir la condición de al día, siendo que este aspecto, conforme al numeral 73 de la Constitución Política, le corresponde a la institución definirlo en forma interna, mediante su respectivo reglamento.

- h) Se recomienda, extender la obligación de estar “al día” en cuanto al pago de las cargas sociales a la CAJA y FODESAF, con el propósito de que abarque desde el inicio del procedimiento de contratación, con la presentación de la oferta, y su prevalencia hasta el final de la ejecución del contrato de resultar adjudicatario, tanto para el oferente como para los terceros o con quienes el oferente y/o adjudicatario subcontrate.
- i) Se sugiere modificar el artículo 20 bis del texto propuesto, de la siguiente manera:

“...Artículo 20 bis.- Seguridad social

Todo contratista para participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos, deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme lo determine ésta.

En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual.

Asimismo, deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien, un arreglo de pago vigente y al día.

El cumplimiento de estas obligaciones abarcará todo el procedimiento de compra y el contrato, desde la presentación de la oferta y hasta el cumplimiento de la ejecución contractual y se extenderá también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario, proveedor o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia.

El incumplimiento de las disposiciones anteriores, o la morosidad sobrevenida por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso

de contratación en curso y no podrá ser adjudicado. Además, si durante la ejecución contractual, se presenta morosidad sobrevenida, se facultará a la Administración Activa para resolver en forma unilateral el contrato...”.

V. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnicos-legales emitidos por las Gerencias de Logística y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de ley denominado “*Reforma del inciso 3 del artículo 74 de la Ley N.º 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social; y creación de un artículo 20 BIS a la Ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa*” y tramitado bajo el expediente N° 19.261, en los siguientes términos (...).”.

La licenciada Dormond Sáenz, con el apoyo de las siguientes láminas, se refiere al criterio en consideración:

1)

CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Gerencia Financiera

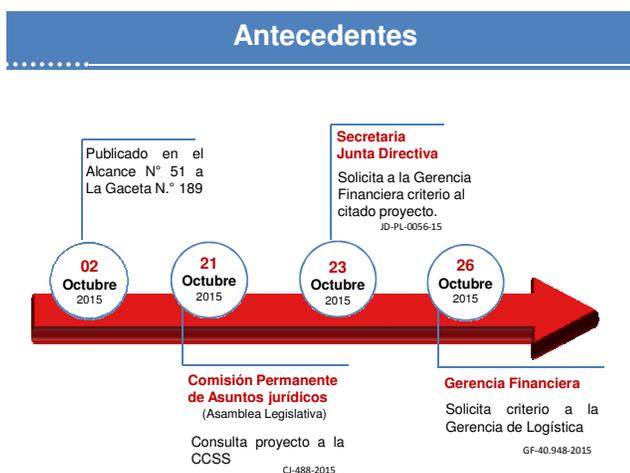


Proyecto
Reforma del inciso 3 del artículo 74 de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la CCSS, y creación de un art. 20 bis a la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa

N° 19.261
GF-41.255-2015

Noviembre
2015

2)



3)

Objeto



Pretende reformar el inciso 3 del artículo 74 de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, eliminando el segundo párrafo de dicho inciso, que dispone:

“...En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia...”.



Se adiciona un artículo 20 bis a la Ley de Contratación Administrativa, para establecer como obligación de los contratistas estar inscritos y al día con sus obligaciones pagaderas ante la CCSS y el FODESAF.

4)

Aspectos relevantes



Con la eliminación del segundo párrafo al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva, se desvirtúa la naturaleza del mismo, el cual establece que para realizar determinados trámites administrativos, resulta necesario estar al día en el pago de las obligaciones, además de que excluye lo relacionado a la contratación de servicios profesionales.



Con la adición del artículo 20 bis, no se considera que la etapa o momento en el que surge la obligación del oferente, de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, es al participar o presentar las ofertas, lo cual contraviene el propio artículo 74 de la Ley Constitutiva, por cuanto éste en el inciso 3, establece que dicha obligación surge al participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos.



Asimismo, el indicarse que el “...incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado...”, no persigue el fin del numeral 74 ibidem, toda vez que al único oferente que le va interesar cumplir con este importante requisito, es aquél que estime tener una mayor posibilidad de resultar adjudicatario, lo cual perjudica los intereses económicos de la institución, al evadirse con ello una obligación establecida por ley, sea la de estar al día con la CAJA.



De igual manera, el inciso a) del texto propuesto en el artículo 20 bis, referente a que la condición de al día del patrono o del trabajador independiente, se va a materializar mediante un arreglo de pago vigente y al día, podría presentar roces de constitucionalidad debido a que el texto propuesto, violentaría la autonomía constitucional de la institución al pretender señalar la forma y el modo de cómo el patrono o trabajador independiente, pueden adquirir la condición de al día, siendo que este aspecto, conforme al numeral 73 de la Constitución Política, le corresponde a la institución definirlo en forma interna, mediante su respectivo reglamento.

5)

Conclusiones

El artículo 74 de reiterada cita, establece a cargo de la Administración Pública la función de auxiliar de la CAJA para garantizar la sostenibilidad del seguro social mediante una adecuada recolección de las cuotas de los obligados, debiendo ésta indefectiblemente verificar que la parte interesada cumpla con los requisitos ahí dispuestos.

El objetivo del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, es asegurar la sostenibilidad del sistema de seguridad social a través de la debida inscripción y cotización de los particulares e instituciones públicas, incluidas las municipalidades, al régimen administrado por la CAJA.

La administración y el gobierno de los seguros sociales está a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Se recomienda, extender la obligación de estar “al día” en cuanto al pago de las cargas sociales a la CAJA y FODESAF, con el propósito de que abarque desde el inicio del procedimiento de contratación, con la presentación de la oferta, y su prevalencia hasta el final de la ejecución del contrato de resultar adjudicatario, tanto para el oferente como para los terceros o con quienes el oferente y/o adjudicatario subcontrate.

Con la finalidad de alcanzar ese objetivo, se obliga a la Administración Pública a constatar que los patronos y las personas que realicen total o parcialmente actividades independientes o no asalariadas gestionen ante ella los trámites administrativos indicados en ese artículo, estén debidamente inscritos (en la modalidad que les corresponda) y se encuentren al día con el pago de sus obligaciones.

Ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la CAJA.



6)

Conclusiones

Se sugiere modificar el artículo 20 bis del texto propuesto, de la siguiente manera:

“...Artículo 20 bis.- Seguridad social

Todo contratista para participar en cualquier proceso de contratación con la Administración Pública, central o descentralizada, con empresas públicas o con entes públicos no estatales, fideicomisos o entidades privadas que administren o dispongan, por cualquier título, de fondos públicos, deberá estar inscrito y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme lo determine ésta.

En todo contrato con estas entidades, incluida la contratación de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades, según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la seguridad social, constituirá causal de incumplimiento contractual.

Asimismo, deberá estar al día en el pago de las obligaciones ante el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf), o bien, un arreglo de pago vigente y al día.

El cumplimiento de estas obligaciones abarcará todo el procedimiento de compra y el contrato, desde la presentación de la oferta y hasta el cumplimiento de la ejecución contractual y se extenderá también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario, proveedor o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia.

El incumplimiento de las disposiciones anteriores, o la morosidad sobrevenida por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en curso y no podrá ser adjudicado. Además, si durante la ejecución contractual, se presenta morosidad sobrevenida, se facultará a la Administración Activa para resolver en forma unilateral el contrato...”

7) Propuesta de acuerdo.

8) Propuesta de acuerdo:

*“...Conocido el oficio CJ-488-2015, signado por la Licda. Nery Agüero Montero, Jefe de la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, mediante el cual se efectúa consulta respecto al proyecto de ley denominado “Reforma del inciso 3 del artículo 74 de la Ley N.º 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social; y creación de un artículo 20 BIS a la Ley N.º 7494, Ley de Contratación Administrativa”, tramitado bajo el expediente N° 19.261, la Junta Directiva **ACUERDA:** Con fundamento en las consideraciones y criterios vertidos por las Gerencias de Logística y Financiera, contenidos en el oficio **GF-41.255-2015** del 11 de noviembre de 2015, comunicar a la Comisión consultante, que la institución **se opone** al citado proyecto, toda vez que éste pretende regular aspectos de fondo y forma sobre cómo el patrono o trabajador independiente, pueden adquirir la condición de “Al día” respecto a sus obligaciones con la seguridad social, situación que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política, es una facultad o competencia propia y exclusiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en pleno uso de su autonomía, dada constitucionalmente. Asimismo, la reforma pretendida al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a través de una adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, es omisa en ciertos aspectos que actualmente se tienen normados, y con ello, debilita las posibilidades y alcances reales de la institución, de cumplir con el objetivo de lograr que todo patrono o trabajador independiente, esté inscrito y al día con la seguridad social costarricense. Con carácter de ilustración, conviene señalar, que en la adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, se excluye lo relacionado al tema de la contratación de servicios profesionales y no se establece el momento en el que surge la obligación del oferente de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, elementos claramente tipificados en el texto actual del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la CCSS.”*

La Licda. Dormond Sáenz señala que el Proyecto en consulta fue publicado el 02 de octubre de este año en el Diario Oficial La Gaceta. El 21 de octubre del mismo año la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, consultó el proyecto a la Caja y fue remitido a la Gerencia Financiera para que emitiera el criterio técnico al respecto. La Gerencia en uno de los puntos considera que es importante el criterio de la Gerencia de Logística, sobre todo en lo atinente a la creación de un artículo BIS, al numeral 20 de la Ley de Contratación Administrativa. Repite, lo que pretende este proyecto es reformar el inciso 3) del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja, eliminando el párrafo de dicho inciso. Recuerda que entre una de los aspectos que establece el artículo 74° de la citada Ley de creación de la Caja, es la obligación que se tiene de estar al día con las obligaciones de la Seguridad Social, para efectos de contratación. Entonces, lo que se pretende eliminar es lo siguiente: en todo contrato con estas entidades de servicios profesionales, el no estar inscrito ante la Caja como patrono, trabajador independiente o en ambas modalidades según corresponda, o no estar al día en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social, constituirá causal de incumplimiento contractual. Esta obligación se extenderá también a los terceros, cuyos servicios subcontrate el concesionario o contratista, quien será solidariamente responsable por su inobservancia. Además lo que pretende el proyecto es adicionar un artículo 20 BIS a la Ley de Contratación Administrativa, para establecer como obligación de los contratistas, estar inscritos y al día con sus obligaciones pagaderas ante la Caja. Básicamente, del texto de reforma es importante destacar los siguientes aspectos, con la eliminación del párrafo segundo, inciso 3), se desvirtúa la naturaleza del mismo completamente, el cual establece que para realizar determinados trámites administrativos, resulta necesario estar al día en el pago de las obligaciones; además, excluye lo relacionado con la contratación de servicios profesionales. Otro punto es que con la adición al artículo 20 BIS, no se considera que en la etapa en un momento, surge la obligación del oferente de estar inscrito y al día con la Caja, es el participar o presentar las ofertas, lo cual contraviene con el actual artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja, por cuanto a este, en el inciso 3) establece que dicha obligación surge al participar en cualquier proceso de contratación con la administración pública, sea central o descentralizada, empresas públicas o entes públicos no estatales y entidades privadas que administren o dispongan de fondos públicos. Otro aspecto importante es que al indicarse que el incumplimiento de los incisos anteriores, por parte de los contratistas u oferentes, será motivo de exclusión para el proceso de contratación en concurso, no podrá ser adjudicado, en ese sentido, no se persigue el fin original que tiene el actual artículo 74°, toda vez que al único oferente que le va interesar cumplir con este importante requisito, es aquel que estima tener una mayor posibilidad de resultar adjudicatario, lo cual en términos generales perjudica los intereses económicos de la Institución, al evadirse con ello una obligación que está establecida por Ley, sea la de estar al día con la Caja de todos los que participan en las contrataciones que realizan. De igual manera en el inciso 3) se incluye el texto propuesto en el artículo 20 BIS, referente a que la condición de que el patrono debe estar al día, o al trabajador independiente y se va a materializar mediante un arreglo de pago vigente y al día. Esas modificaciones podrían presentar roces de inconstitucionalidad, debido a que el texto que se propone violenta la autonomía que le otorga la Constitución Política a la Caja, al pretender señalar la forma de modo como el patrono o el trabajador independiente, pueda adquirir la condición de estar al día, siendo que este es un aspecto conforme al artículo 73° de la Constitución Política, que le corresponde de manera exclusiva determinarlo a la Caja, mediante el respectivo Reglamento. Por lo que el criterio de la Gerencia Financiera, es oponerse al proyecto de ley, porque lo que se pretende tiene roces de inconstitucionalidad y, además, desvirtúa lo que pretende el artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja. En términos

generales y a manera de resumen, el artículo 74° establece a cargo de la administración pública, la función de auxiliar a la Caja para garantizar la sostenibilidad del Seguro Social, mediante una adecuada recaudación de cuotas. El objetivo del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja, es asegurar la sostenibilidad a través de la inscripción y cotización de particulares e instituciones públicas, en el tema de la autonomía de la Caja que se reitera que es estrictamente la administración, el gobierno y los seguros sociales están a cargo de la Caja y no puede un legislador establecerlo. Además, se obliga a constatar que los patronos y personas que realicen parcial o totalmente actividades independientes o salariables, gestionen ante ella trámites administrativos indicados en este artículo. Señala que para reiterar el tema de la autonomía, ningún órgano externo puede intervenir en la esfera que le otorgó el constituyente a la Institución.

Respecto de la propuesta de acuerdo el Director Gutiérrez Jiménez propone que se incluya no moroso y al día con las obligaciones de la Seguridad Social.

Para tener claridad, la doctora Sáenz Madrigal pregunta si es el proyecto de ley que está planteando, en términos de que las personas no solo puedan concursar estando al día con la Seguridad Social, sino que en el momento en que se le adjudica una licitación, también tiene que estar al día.

Responde la Licda. Dormond que esa es la posición de la Caja.

La doctora Rocío Sáenz continúa y recuerda que ese fue un cambio que hizo la Contraloría General de la República y no fue una modificación legislativa; por ejemplo, si hoy una empresa quiere participar en una licitación necesita estar al día con la Seguridad Social para poder hacerlo, pero ha sucedido que cuando se va a adjudicar la persona o la empresa está morosa. Sin embargo, según recuerda fue un cambio que se hizo producto de una interpretación que hizo la Contraloría General de la República. Pregunta cómo este proyecto de ley viene a modificar este tema de interpretación de la Contraloría General de la República y es la parte que no le queda clara.

La Licda. Dormond responde que si pretende modificar esa interpretación y es un criterio de la Contraloría General de la República.

Interviene el señor Gerente Financiero y explica que como se comentó, anteriormente se entendía que la empresa, en el momento de presentar la oferta tiene que estar al día con la Seguridad Social. La Contraloría General de la República interpretó que no era en el momento de presentar las ofertas, sino cuando se hacía la adjudicación. Comenta que en aquel momento, la Dirección Jurídica colaboró con el proceso, porque se presentó un recurso y la Junta Directiva conoció la situación y los apoyó en que se presentara. Se concluyó con el proceso y el Órgano Contralor mantuvo su posición. Hoy en día lo que aplica es el argumento de la aplicación, antes lo que aplicaba es que todos los oferentes tienen que estar al día con la Seguridad Social, al momento de presentar una oferta, producto de la participación en una licitación.

La doctora Sáenz Madrigal le pregunta a don Gustavo Picado por qué la Gerencia Financiera se opone al Proyecto de Ley, si está a favor de que las empresas o las personas que participan en una licitación, estén al día con la Seguridad Social.

Responde el Gerente Financiero que el artículo 74° sigue estando a cargo del Estado, es una interpretación que ha hecho la Contraloría General de la República; lo que se necesita es que en términos operativos funcione distinto. El Proyecto de Ley lo que intenta es excluir una parte de la regulación y trasladarlo a otro lugar del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja, pero además con unas omisiones respecto de ciertas condiciones que más bien lo que hacen es debilitar la aplicación del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja.

La Licda. Dormond abona que pretende sacar lo que está establecido en el artículo 74° de la Constitución Política y trasladarlo al artículo 20° de la Ley de Contratación Administrativa, pero eliminando lo que indicaba anteriormente sobre varios aspectos, como señaló don Gustavo, que vienen a cobijar la acción de la Caja para efectos de hacer el cumplimiento.

Pregunta la doctora Sáenz Madrigal sí como Caja se debería de solicitar una interpretación auténtica de la Ley.

El Gerente Financiero responde que la interpretación de la Ley se solicitó, pero a nivel administrativo y quedó la posibilidad de ser planteado a nivel judicial, en un contencioso o en un proceso adicional, pero en aquel momento no se valoró.

Interviene el licenciado Gutiérrez Jiménez y señala que, como lo indicó la señora Presidenta Ejecutiva, se dio una interpretación dentro de lo administrativo, porque si la Asamblea Legislativa le indica, por ejemplo, a la Contraloría General de la República que la interpretación es errónea, se tendría una base sólida para que la Institución señale al Órgano Contralor que esa es la interpretación, por lo que estaría de acuerdo en modificar su criterio.

El Subgerente Jurídico indica que el tema del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja se analizó y les produjo preocupación, porque existen resoluciones de la Sala Constitucional que, claramente, indican que cuando está de por medio la urgencia en materia de contratación y el tema de la Seguridad Social, hay que darle prioridad a la Seguridad Social sobre la celeridad de la contratación. Ese argumento de la Contraloría General de la República, es un argumento que aboga por la celeridad por encima de la Seguridad Social y el tema de la contratación, ese fue el centro del recurso que se presentó y don Gustavo Picado lo apoyó en ese momento, porque permitía mayores contrataciones y una visión más fluida para hacer contrataciones en los otros ámbitos. En su momento, ese recurso se litigó a nivel administrativo y se indicó que el recurso se puede presentar ante la vía contenciosa, pero no se resolvió. Los funcionarios de la Dirección Jurídica consideran que jurídicamente es un tema litigable en la sede contenciosa, porque les parece que es una interpretación caprichosa de la Contraloría General de la República.

Pregunta don Adolfo Gutiérrez si el recurso se puede litigar, aún con los antecedentes que se mencionaron.

El Lic. Alfaro Morales responde que sí, fueron citados y casi que fue el ejercicio de la Contraloría General de la República. Aclara que lo menciona porque se podría experimentar discutir el tema otra vez en el Órgano Contralor, es decir, abrir un espacio para la discusión, con miras a presentar el tema ante una Sede de Contencioso Administrativo, porque la interpretación de la Contraloría no parte de la ley sino de un Reglamento de Contratación que obra para la apertura de las ofertas, el Reglamento de la Contratación Administrativa, es el que establece que

es en la apertura de las ofertas y es en ese Reglamento, que se hace referencia de la eficiencia y estriban esos conceptos y la Contraloría General de la República, termina indicando que no es en las ofertas que es en la adjudicación. Por esa razón, se indica que se puede intentar una interpretación auténtica de la ley, para que se determine si el legislador indica que no, porque es que ese artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja, a partir del que hace este Reglamento, si es preciso que sea en la apertura de las ofertas, pero en realidad no es tanto el problema que está ese artículo 74° citado, sino cómo la Contraloría General de la República interpretó el Reglamento en ese tema. Repite que se podría revisar y aclara que lo menciona para indicar como está el tema.

El Director Gutiérrez Jiménez considera que no es facultativo de esta Junta Directiva el tema al que se está haciendo referencia. Le parece que es obligante, porque si se le adiciona un elemento a lo que está indicando el Asesor Jurídico, se estaría frente a personas que en un momento dado, han sido incumplientes con la Seguridad Social y que, eventualmente, podrían distorsionar, incluso, las licitaciones con algunos otros intereses. Le preocupa porque esos incumplientes que pretenden ser adjudicados, podrían afectar procesos licitatorios que son muy largos, importantes y podrían generar que se tengan que realizar contrataciones directas con costos superiores. Le parece que no es un punto que esta Junta Directiva lo tiene que tener como facultativo y considera imperante que se continúe en el proceso.

Interviene la señora Presidenta Ejecutiva y señala que concuerda con el licenciado Gutiérrez Jiménez, en términos de que se opongan a este Proyecto de ley y tratar de presentar el recurso ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

Por su parte, al Director Devandas Brenes le parece muy bien que en esa línea, se intente también la interpretación auténtica de la Ley y si el resultado es a favor de la Institución, la Contraloría General de la República se tiene que someter, porque sería una Ley de la República. Sin embargo, le parece que hay una tercera vía y es que por lo que entiende el Órgano Contralor, definió ese criterio para ayudarle a la Caja, porque hubo Gerentes que así lo plantearon, porque esta norma inflexibilizaba el desarrollo de las licitaciones y, entonces, le parece que se trate de pactar con el Ente Contralor y conversar con la señora Contralora, para que se le explique la situación y tal vez por esa vía, se logre resolver el problema. Sugiere que intenten las tres vías, es decir, si no se puede en la vía de la negociación.

Agrega la doctora Rocío Sáenz que esa negociación sería en paralelo.

Interviene el Lic. Gustavo Picado y señala que, generalmente, las personas físicas y demás, están acostumbradas a estar al día con la Caja, pero cesó un poco con el tema del Fondo de Desarrollo Social de Asignaciones Familiares (FODESAF), por ejemplo, una empresa que había ofertado al día y era la adjudicada, pero en un momento le apareció una deuda del FODESAF, ya que el cobro tanto del FODESAF como el de la Caja está integrado, es decir, al día de hoy se dispone de suficiente información para poder declarar un patrono que está al día en la Caja, como en el FODESAF. Efectivamente, en aquel momento no se presentó el recurso porque era contradicción interna, en términos de que un grupo había ido a pedir una interpretación a favor de la contratación y la Caja se opuso desde la aplicación del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja y el interés que se tenía de recuperar los fondos y en el proceso los funcionarios de la Institución se presentaron a la Contraloría General de la República y explicaron los alcances e

indicaron lo que podía suceder y no se resolvió. Comenta que la Contralora actual escuchó los argumentos de aquel momento y podría ser que hoy en día se tenga un valor diferente.

Por consiguiente, con fundamento en las consideraciones y criterios vertidos por las Gerencias de Logística y Financiera, contenidos en el citado oficio número GF-41.255-2015 del 11 de noviembre del año 2015, y con base en la citada recomendación, la Junta Directiva unánimemente- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución se opone al citado Proyecto, toda vez que éste pretende regular aspectos de fondo y forma sobre cómo el patrono o trabajador independiente pueden adquirir la condición de “Al día” respecto de sus obligaciones con la Seguridad Social; situación que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política es una facultad o competencia propia y exclusiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en pleno uso de su autonomía dada constitucionalmente.

Asimismo, la reforma pretendida al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a través de una adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, es omisa en ciertos aspectos que actualmente se tienen normados, y con ello debilita las posibilidades y alcances reales de la Institución de cumplir con el objetivo de lograr que todo patrono o trabajador independiente esté inscrito y al día con la Seguridad Social costarricense.

Con carácter de ilustración, conviene señalar que en la adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, se excluye lo relacionado con el tema de la contratación de servicios profesionales y no se establece el momento en el que surge la obligación del oferente de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, que son elementos claramente tipificados en el texto actual del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

Por consiguiente,

ACUERDO PRIMERO: con fundamento en las consideraciones y criterios vertidos por las Gerencias de Logística y Financiera, contenidos en el citado oficio número GF-41.255-2015 del 11 de noviembre del año 2015, y con base en la citada recomendación, la Junta Directiva unánimemente- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución se opone al citado Proyecto, toda vez que éste pretende regular aspectos de fondo y forma sobre cómo el patrono o trabajador independiente pueden adquirir la condición de “Al día” respecto de sus obligaciones con la Seguridad Social; situación que de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política es una facultad o competencia propia y exclusiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en pleno uso de su autonomía dada constitucionalmente.

Asimismo, la reforma pretendida al inciso 3 del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a través de una adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, es omisa en ciertos aspectos que actualmente se tienen normados, y con ello debilita las posibilidades y alcances reales de la Institución de cumplir con el objetivo de lograr que todo patrono o trabajador independiente esté inscrito y al día con la Seguridad Social costarricense.

Con carácter de ilustración, conviene señalar que en la adición del artículo 20 bis en la Ley de Contratación Administrativa, se excluye lo relacionado con el tema de la contratación de servicios profesionales y no se establece el momento en el que surge la obligación del oferente de encontrarse inscrito y al día con la CAJA, que son elementos claramente tipificados en el texto actual del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

ACUERDO SEGUNDO: en concordancia con lo resuelto en el acuerdo precedente, en donde se externó criterio en cuanto al *Expediente N° 19.261 Proyecto reforma del inciso 3 del artículo 74 de la Ley N° 17, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, y creación de un artículo 20 bis a la Ley N° 7494, Ley de Contratación Administrativa*, y con base en lo deliberado, la Junta Directiva –en forma unánime- **ACUERDA** instruir a la administración para que continúe con los esfuerzos, en las diferentes vías, que permitan a la Institución contar con una interpretación auténtica del artículo 74° de la Ley Constitutiva de la Caja.

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, lo acordado se adopta en firme.

La licenciada Dormond Sáenz se retira del salón de sesiones.

ARTICULO 6°

Se tiene a la vista el oficio N° GF-40.881-15, del 21 de octubre del año 2015, suscrito por el señor Gerente Financiero, que contiene la propuesta de revalorización N° 32 de los montos de las pensiones en curso de pago del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social.

La presentación está a cargo del licenciado Picado Chacón, quien, al efecto, se apoya en las siguientes láminas:

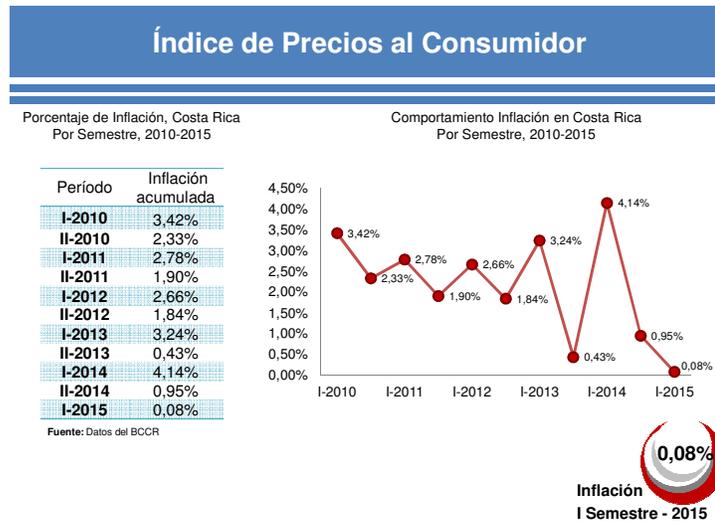
- I) Estudio actuarial: Revaluación N°32 de los montos de las pensiones del FRE GF-40.881
Noviembre 2015.

II)



- III) Aspectos técnicos.

IV)



V)

Situación actuarial del Fondo

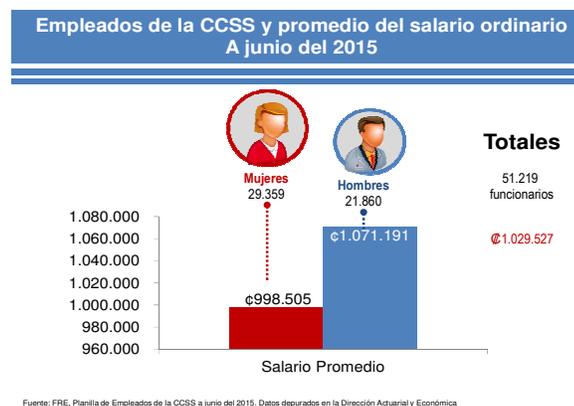
50%
de la inflación

Parámetros establecidos en el último estudio de la Valuación Actuarial del FRE, al 30 de junio del 2014

Revalorización montos de pensiones

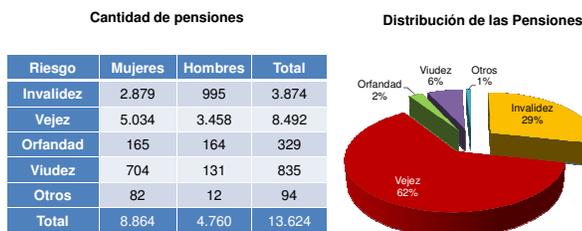
VI) Estadísticas de fondo.

VII)



VIII)

Pensiones en curso de pago por riesgos y sexo A junio del 2015



Fuente: Planilla de Pensionados del mes de junio del 2015, FRE.

IX)

Monto de pensión promedio por riesgo y sexo A junio del 2015

Riesgo	Mujeres	Hombres	Total
Invalidez	₡38.355	₡57.114	₡43.173
Vejez	₡125.123	₡138.612	₡130.616
Orfandad	₡18.850	₡22.903	₡20.870
Viudez	₡45.384	₡38.214	₡44.259
Otros	₡13.095	₡14.412	₡13.264
Total	₡87.593	₡114.514	₡96.999

Fuente: Planilla de Pensionados a junio del 2015, FRE.

X)

Monto de pensión promedio, según fecha de vigencia A junio del 2015



Fuente: Planilla de Pensionados del mes de junio del 2015, FRE.

XI)

Porcentaje de revaluación y montos máximo de pensión por semestre

Período	Porcentaje Revalorización	Monto máximo
I-2010	1,71%	288.144
II-2010	1,17%	291.500
I-2011	1,39%	295.552
II-2011	0,95%	298.360
I-2012	1,33%	302.328
II-2012	0,92%	305.109
I-2013	1,62%	310.052
II-2013	0,22%	310.734
I-2014	2,07%	317.166
II-2014	0,47%	318.666



XII)

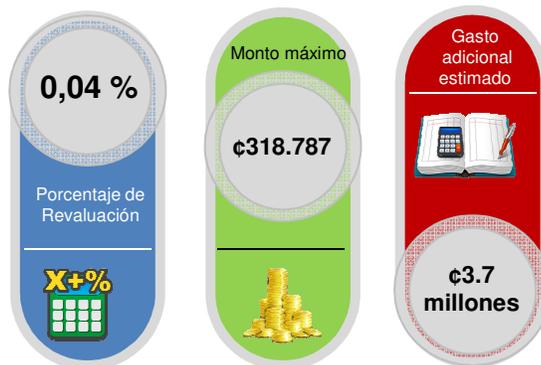
Radio de soporte trabajadores afiliados y pensionados del FRE, 2008-2015

Año	Trabajadores	Pensionados	Radio de Soporte
2008	44.421	8.530	5,21
2009	45.029	9.161	4,92
2010	47.911	9.810	4,88
2011	49.441	10.516	4,70
2012	49.509	11.342	4,37
2013	49.252	12.230	4,03
2014	51.255	13.297	3,85
2015	51.219	13.624	3,76

XIII)

Propuesta de revaluación

Con base en los aspectos técnicos planteados, se propone:



XIV) Propuesta acuerdo de Junta Directiva.

XV) Propuesta acuerdo de Junta Directiva.

La Junta Directiva de conformidad con el oficio número GF-40.881, de fecha 21 de octubre del 2015, suscrito por el Lic. Gustavo Picado Chacón, en su calidad de Gerente Financiero, lo acordado por la Junta Administrativa del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo en el acuerdo sexto de la sesión N°312, celebrada el 21 de agosto del 2015, y el documento elaborado por la Dirección Actuarial y Económica denominado “Estudio Actuarial para la revaluación N°32 de los montos de las pensiones del Fondo de Retiro de Empleados de la Institución”, **ACUERDA:**

1. Revalorizar los montos de las pensiones en curso de pago, cuya fecha de vigencia sea el 30 de junio del 2015 o antes, en un 0,04%.
2. En el caso de muerte, la revalorización se aplica al monto de la pensión del causante y corresponderá al beneficiario el monto de la pensión que determina el Reglamento.
3. Establecer el tope máximo de pensión mensual en ¢318.787.
4. Hacer regir dicho aumento a partir del 1° de julio del año 2015

El Gerente Financiero se refiere a la propuesta de Revaloración N° 32 de los montos de las pensiones en curso de pago, del Fondo de Retiro de Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRE). Recuerda que el FRE es el Fondo de Retiro de Empleados de la Caja, el cual otorga una pensión complementaria que se les otorga a los funcionarios que se jubilan de la Institución. El ajuste se basa en un estudio que se realiza semestralmente, al igual que se procede con el IVM y se propone un ajuste. Aclara que el ajuste que se propone no es la inflación completa, sino la mitad de la inflación, es decir, un 50% lo cual significa que la propuesta es de un 0.04%. El estudio contempla algunos aspectos que son básicamente respecto de cómo ha evolucionado la inflación y la del primer semestre del año 2015 fue de un 0.08%, lo cual desde los criterios y parámetros que se tienen y desde el punto de vista actuarial, las pensiones se revalorizan el 50% de la inflación, hay algunas estadísticas del fondo para agregar información. Todos los trabajadores de la Caja están incluidos en el fondo automáticamente, para un total de 51.219 y un salario promedio de un millón veintinueve mil colones. Las cantidades de pensiones que hoy están vigentes son 13.624, de las cuales 8.864 son mujeres y la cantidad de hombres son 4.770 y el retiro más común de la jubilación que por la edad, por invalidez que es de alrededor del 25% y los demás, por orfandad y otros casos son menores. Los funcionarios por vejez corresponde a un 62% y los de invalidez un 29%. En cuanto al monto de las pensiones que reciben los grupos por invalidez son cuarenta y tres mil colones, por vejez ciento treinta mil seiscientos dieciséis colones, por orfandad veinte mil ochocientos setenta colones y viudez cuarenta y cuatro mil doscientos cincuenta y nueve colones y otros por trece mil colones. A las pensiones por orfandad y viudez en el FRE se les aplica los mismos criterios que se usan para el IVM, porque las del FRE que son las pensiones complementarias que reciben extrabajadores de la Caja. En cuanto a los porcentajes que se han venido revalorizando corresponde a la mitad de la inflación. Comenta que el radio de soporte en términos de cuántos pensionados se tienen, en función de cuántos funcionarios activos, por ejemplo, en el año 2008 correspondía a un 5.21% y, evidentemente, el FRE también va madurando un poco parecido al IVM y a hoy se tienen un 3.76% y conforme pasa el tiempo, el número de pensiones con el de trabajadores, el radio de

soporte se va a ir disminuyendo. De manera que menos trabajadores va a ir manteniendo la pensión de más jubilados y por esa razón, se han tomado decisiones sobre el tema de la revaloración. Lo que se está proponiendo es revalorar la pensión del FRE en un 0.04%. El monto máximo, el cual es el topo al igual que en el RIVM, pasaría a trescientos dieciocho mil setecientos ochenta y siete colones. Por otra parte, como Gerente y representante de la Junta Administrativa del FRAP, próximamente presentará la situación actuarial del Fondo, porque existen algunos elementos importantes que plantear sobre su sostenibilidad, es decir, el perfil de beneficios que hoy se tienen, deben ser redimensionados, porque con el tiempo como se proyectan los estudios actuariales, los recursos van a ser insuficientes para sostener ese perfil.

El Director Gutiérrez Jiménez manifiesta que no está de acuerdo con la pensión del FRE, porque le parece que todas las pensiones deberían estar reunidas en un solo Régimen, porque desmejora la capacidad y fortaleza que unidas podrían tener, dado que por un lado están las pensiones del FRAP y por otro las del FRE. Estima que no se deben eliminar, pero que se empiecen a cuestionar situaciones de esta naturaleza a futuro. Conoce que existe la Ley, pero como bien lo indica don Gustavo Picado, a lo interno hay que empezar a cuestionar esas situaciones, porque se hay épocas muy diferentes y el radio de personas que sostienen el Fondo, de un 5.21% disminuyó a un 3.76% y si se continúa con esa perspectiva, ese Fondo está condenado a no existir o a solicitarle a la Caja los fondos para mantenerlo.

Agrega el Gerente Financiero que también se podría ajustar el perfil de beneficios.

Continúa el licenciado Gutiérrez Jiménez y anota que por esa razón, antes de empezar a analizar que el análisis no resultó positivo y, concuerda con el Lic. Picado Chacón en que el perfil de beneficios se debería empezar a trabajar, porque de lo contrario con beneficios iguales, con un porcentaje de un 3.76% en el radio de soporte, lo que está indicando es que la cuota o el monto en términos de la Caja, va a ser la única opción de fortalecer el FRE y esa aspecto no lo determina factible.

Sobre el particular, la doctora Sáenz Madrigal indica que, precisamente, el tema que se está presentando hoy está reglamentado, pero a lo que se refería don Gustavo Picado, es que viene ese análisis se presentará por la parte actuarial y todos esos aspectos se van a revisar.

Pregunta don Adolfo Gutiérrez si lo que no está reglamentado es cuánto es el porcentaje.

Responde el Lic. Picado Chacón que el artículo 21° del Reglamento de la constitución del FRE, hace referencia de un 3% inicialmente, pero en unas semanas se presentará el estudio actuarial y las eventuales opciones que existen.

La doctora Sáenz Madrigal señala que quede constando en actas que se está haciendo referencia de dos temas distintos, lo correspondiente al aumento de la pensión del FRE propuesto hoy, es de 0,04%, es decir, es el 50% de la inflación y ese aspecto está regulado, el otro asunto es la revisión integral del FRAP.

El Gerente Financiero amplía que la inflación es acumulada al primer semestre del año 2015, porque el aumento rige a partir del 01 de julio de este año, es decir, con la aprobación del

incremento, se pagará retroactivamente a partir del 01 de julio de este año a la fecha. Asimismo, don Gustavo Picado hace lectura de la propuesta de acuerdo.

El Director Gutiérrez Jiménez manifiesta que es muy importante indicar en el acuerdo que con base en, y en el artículo, y el reglamento, para que quede claro que se está cumpliendo con el porcentaje establecido.

Aclara el Gerente Financiero que el Reglamento lo que establece es que se presentarán revalorizaciones semestrales, a ese aspecto se le suma el estudio actuarial, el cual es el que ha recomendado que sea por el orden del 50% de la inflación.

Al respecto, indica el licenciado Gutiérrez Jiménez que por esa razón hizo la pregunta, en términos de si se estaba cumpliendo con el Reglamento. Sin embargo, no se está señalando que el porcentaje de aumento es taxativo, porque es lo que se acordaba, pero el aumento se está haciendo con base en una recomendación de un estudio actuarial que es distinto. Lo indica porque el porcentaje es mínimo, pero en otras condiciones ese porcentaje puede variar significativamente y, además, el aumento de esa pensión no tiene que ser el 50% necesariamente.

La doctora Rocío Sáenz recuerda que se está analizando el reajuste que corresponde al primer semestre del año 2015 y con base en el Reglamento, se establece ese ajuste semestral y, también se está basando en la recomendación actuarial, por lo que el incremento es del 40%.

Continúa el Gerente Financiero leyendo la propuesta de acuerdo.

Sugiere don Adolfo que se agregue al acuerdo, de conformidad con la recomendación actuarial.

Agrega el Lic. Gustavo Picado que, además, se indique que base en el cumplimiento del artículo 6° del Reglamento.

El Director Barrantes Muñoz solicita que se le remita el Reglamento que regula este tema, porque quiere estudiarlo.

Por consiguiente, conocida la información presentada por el señor Gerente Financiero, que concuerda con los términos del oficio número GF-40.881-15, del 21 de octubre del año en curso que, en lo pertinente, literalmente se lee de este modo:

“Antecedentes

- El Fondo de Retiro de los Empleados de la Caja Costarricense de Seguro Social (FRE), fue creado conforme con el artículo 21 de ley Constitutiva con la finalidad de brindar protección a todos los trabajadores de la Institución que se encuentren en una plaza que pertenezca al presupuesto de los salarios ordinarios.
- El beneficio que otorga el FRE a los trabajadores, consiste en una pensión complementaria a la que ofrece el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, mediante un régimen solidario que es financiado exclusivamente por la Caja como patrono. De esta

forma, el derecho de una pensión complementaria, aplica en caso de invalidez, vejez y muerte de un trabajador activo o pensionado de la Institución.

- Asimismo, los montos de las pensiones del FRE son ajustados semestralmente, según la recomendación de la Dirección Actuarial y Económica. Vale la pena destacar que la revalorización de los montos de las pensiones se plantea en este estudio como una propuesta o recomendación, según los parámetros que se determinaron en la valuación actuarial del Fondo que se encuentra vigente actualmente y le corresponde a la Junta Administrativa del FRE, la recomendación de dicho aumento, para su aprobación por parte de la Junta Directiva.
- En correspondencia con lo anterior, el presente estudio actuarial se realiza con el propósito de analizar la posibilidad de revalorizar los montos de las pensiones en curso de pago del FRE, debido a la pérdida de poder adquisitivo ocasionada durante el primer semestre del año 2015, en tanto las posibilidades financieras del Fondo lo permitan.

Para elaborar este estudio se utiliza principalmente la información de la planilla de pensionados en curso de pago al mes de junio del año 2015, la cual es suministrada por el Área de Beneficios de Retiro del FRE.

Este estudio consta de una sección que describe brevemente el sustento legal del FRE y de la revalorización de las pensiones; posteriormente se detallan algunos aspectos técnicos requeridos para la revalorización de los montos de las pensiones, tales como el Índice de Precios al Consumidor y la situación actuarial del Fondo; en otra sección se describen brevemente algunos datos estadísticos del Fondo; seguido de la propuesta de la revalorización de los montos de las pensiones y de las recomendaciones del estudio.

1.1. ASPECTOS TÉCNICOS A CONSIDERAR

El análisis sobre la factibilidad de realizar una revalorización a los montos de las pensiones en curso de pago otorgadas en el FRE, debe tomar en cuenta los aspectos que se mencionan en las siguientes sub secciones.

INDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR

Para analizar el comportamiento del poder adquisitivo de los montos de las pensiones, se toma en cuenta el Índice de Precios al Consumidor (IPC) que se muestra en la página web del Banco Central de Costa Rica. De esta forma, la tasa de inflación acumulada durante el primer semestre del año 2015, constituye un factor importante en la presente revalorización de pensiones.

El Cuadro N° 1 que se muestra a continuación, contiene los porcentajes de inflación acumulada por semestre en el país, del cual se puede destacar que el porcentaje de inflación acumulada para el primer semestre del 2015 corresponde a 0,08%.

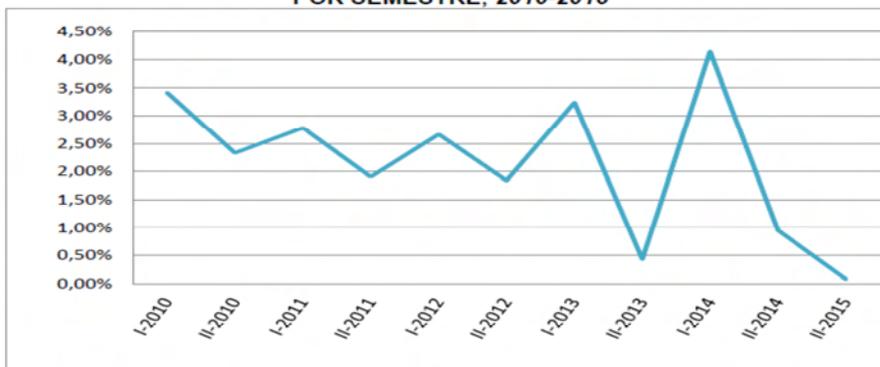
**Cuadro N° 1:
Porcentaje De Inflación, Costa Rica
Por Semestre
2010-2015**

Periodo	Inflación acumulada
I-2010	3,42%
II-2010	2,33%
I-2011	2,78%
II-2011	1,90%
I-2012	2,66%
II-2012	1,84%
I-2013	3,24%
II-2013	0,43%
I-2014	4,14%
II-2014	0,95%
II-2015	0,08%

Fuente: Datos del BCCR

Como se puede apreciar en el Cuadro N° 1, durante los últimos años se ha venido presentando niveles de inflación bastante bajos, todos inferiores al 5%, en particular para el primer semestre del año en curso se obtiene un porcentaje de inflación casi nulo. Esta situación repercute directamente en el porcentaje a revaluar en los montos de las pensiones del Fondo, pues deja poco margen para el incremento de estos montos.

**GRÁFICO N° 1:
COMPORTAMIENTO INFLACIÓN EN COSTA RICA
POR SEMESTRE, 2010-2015**



Fuente: Elaboración propia con datos del BCCR.

SITUACION ACTUARIAL DEL FRE

Otro aspecto importante que debe ser considerado para el análisis de la presente propuesta de revaluación, es la situación y posibilidades financieras del fondo, para las cuales se debe tomar en cuenta no sólo la disponibilidad actual de recursos, sino también y de forma especial, el equilibrio actuarial en el largo plazo.

En este sentido, para considerar la situación financiera del Fondo se debe tomar como base lo indicado en la valuación actuarial del FRE que se encuentre vigente al momento de realizar el estudio y análisis de revaluación de los montos. Para este caso, se debe hacer

referencia a lo que se establece en el estudio N° 32 del año 2014 de esta Dirección, correspondiente a la Valuación Actuarial del FRE, con corte al 30 de junio del 2014.

En dicho estudio se indica que el equilibrio actuarial del fondo en el largo plazo estaría garantizado bajo las hipótesis asumidas, dentro de las cuales, se establece que el porcentaje de revalorización de las pensiones es de un 50% de la inflación.

Por lo tanto, la presente revalorización de los montos de las pensiones se encuentra sustentada según lo que se indica en dicha valuación, determinando la revaluación de los montos de las pensiones en un 50% de la inflación; dicho porcentaje determinará en un apartado posterior, el ajuste que se aplicará a los montos de las pensiones en el presente estudio.

Dictamen Técnico:

“Estudio Actuarial para la Revaluación N° 32 de los Montos de las Pensiones del Fondo de Retiro de Empleados de la Institución”, elabora por la Licda. Evelyn Guzmán Solano, funcionaria de la Dirección Actuarial y Económica.

Fundamento Legal:

El Reglamento del Fondo de Retiro de Empleados en el artículo 6, establece:

“Semestralmente la Junta Administrativa solicitará a la Dirección Actuarial y de Planificación Económica la realización de un estudio del comportamiento del poder adquisitivo de las pensiones complementarias, con el fin de revalorizar sus montos en el tanto las posibilidades financieras del fondo lo permitan. Con base en ese estudio, la Junta Administrativa recomendará la correspondiente revalorización del beneficio que será aprobada por la Junta Directiva de la Caja”.

Recomendación:

Con base en la aprobación emitida por la Junta Administrativa del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamos de los Empleados, y las recomendaciones efectuadas por la Dirección Actuarial y Económica en la sesión N°312 del 21 de agosto del 2015 se recomienda a la Junta Directiva dar por conocido el “Estudio Actuarial para la Revaluación N°32 de los montos de las pensiones del Fondo de Retiro de Empleados de la Institución y tomar los siguientes acuerdos:

1. Revalorizar los montos de las pensiones en curso de pago, cuya fecha de vigencia sea el 30 de junio del 2015 o antes, en un 0,04%.
2. En el caso de muerte, la revalorización se aplica al monto de la pensión del causante y corresponderá al beneficiario el monto de la pensión que determina el Reglamento.

3. Establecer el tope máximo de pensión mensual en ¢318.787.
4. Hacer regir dicho aumento a partir del 1° de julio del año 2015”,

la Junta Directiva, de conformidad con el citado oficio número GF-40.881, lo acordado por la Junta Administrativa del Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo en el acuerdo sexto de la sesión N° 312, celebrada el 21 de agosto del año 2015, así como el documento elaborado por la Dirección Actuarial y Económica que se titula “Estudio Actuarial para la revaluación N°32 de los montos de las pensiones del Fondo de Retiro de Empleados de la Institución” -en forma unánime- **ACUERDA:**

- 1) Revalorizar los montos de las pensiones en curso de pago, cuya fecha de vigencia sea el 30 de junio del año 2015 ó antes, en un 0,04%.
- 2) En el caso de muerte, la revalorización se aplica al monto de la pensión del causante y corresponderá al beneficiario el monto de la pensión que determina el Reglamento.
- 3) Establecer el tope máximo de pensión mensual en ¢318.787 (trescientos dieciocho mil setecientos ochenta y siete colones).
- 4) Hacer regir este aumento a partir del 1° de julio del año 2015

Sometida a votación la moción para que la resolución se adopte en firme es acogida unánimemente. Por tanto, el acuerdo se adopta en firme.

Ingresa al salón de sesiones la licenciada Odilíe Arias Jiménez, Directora de Inspección.

ARTICULO 7°

*“De conformidad con el dictamen jurídico número **GA-47412-2016** el acceso de esta información, por ser de carácter confidencial se excluye de publicación.”*

ARTICULO 8°

ACUERDO PRIMERO: se tiene a la vista la consulta que se relaciona con el *Expediente N° 19668, Proyecto “REFORMA DEL ARTÍCULO 62, Y ADICIÓN DE UN ARTÍCULO 64 BIS AL CÓDIGO DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS, LEY N° 4755, DEL 1 DE JULIO DE 1971 Y SUS REFORMAS, LEY PARA CONDICIONAR LAS EXENCIONES, REDUCCIONES O BENEFICIOS TRIBUTARIOS AL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES EN LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL,* que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota del 6 de noviembre en curso, número P.E. 48.101-15, firmada por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia del oficio del 6 de los corrientes, suscrito por la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, y acogida la solicitud del señor Gerente Financiero, la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** solicitar a la Comisión consultante un plazo de ocho días hábiles más para dar respuesta, en virtud del análisis que deben realizar las instancias técnicas, a efecto de rendir criterio.

ACUERDO SEGUNDO: se tiene a la vista la consulta que se relaciona con el *Expediente* N° 19.720, Proyecto “*LEY DE CREACIÓN DEL SISTEMA DE EMPLEO JUVENIL (SEJOVEN) E INCENTIVOS PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DEL EMPLEO DE PERSONAS JÓVENES*”, que se traslada a Junta Directiva por medio de la nota del 6 de noviembre en curso, número P.E. 48.086-15, firmada por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa copia del oficio del 5 de los corrientes, número CJNA- 1330-2015, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, y acogida la petición del señor Gerente Financiero, la Junta Directiva –por unanimidad- **ACUERDA** solicitar a la Comisión consultante un plazo de ocho días hábiles más para dar respuesta, en vista del análisis que deben realizar las instancias técnicas, a efecto de rendir criterio.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por tanto, los acuerdos se adoptan en firme.

ARTICULO 9º

Conforme con lo solicitado en el artículo 4º de esta sesión, se presenta y acoge la propuesta de acuerdo en relación con el *Expediente número 19.431, Proyecto ley de empleo público*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota número P.E.45.666-15, de fecha 5 de agosto anterior, que suscribe la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa copia de la comunicación del 4 de agosto en curso, que suscribe la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa.

Por consiguiente, conocido al oficio de fecha 05 de agosto del año 2015, suscrito por la Comisión de Asuntos Hacendarios de la Asamblea Legislativa, en que se solicita el criterio en cuanto al Proyecto “Ley Empleo Público”, con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en los oficios números GA-23652-15 de la Gerencia Administrativa, DAGP-1122-2015, de la Dirección de Administración y Gestión de Personal, y DJ-6810-2015 de la Dirección Jurídica, la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** comunicar a la Comisión que la Caja considera importante que el país analice la regulación actual referente al empleo público; sin embargo, no comparte los términos y condiciones del Proyecto en consulta, razón por la cual señala que, desde el punto vista técnico y normativo, es necesario que se revisen varios aspectos que resultan contrarios a los derechos y garantías que tienen los trabajadores dentro de la legislación actual, tal como sucede con el tema de los derechos adquiridos, el *ius variandi* y los plazos de prescripción, entre otros, lo que podría devenir en inconstitucional.

Asimismo, existen algunos conceptos que podrían crear confusión e incerteza jurídica en cuanto a su aplicación como los traslados voluntarios y los concursos internos y externos.

Adicionalmente, la propuesta contiene disposiciones que se contraponen a potestades otorgadas por Ley y Constitución a la Caja Costarricense de Seguro Social, en temas como incapacidades y recaudación así como administración y gobierno institucional.

Sometida a votación la moción para que lo resuelto se adopte en firme es acogida en forma unánime. Por lo tanto, el acuerdo se adopta en firme.

El Director Gutiérrez Jiménez se disculpa y se retira del salón de sesiones.

ARTICULO 10°

Se dispone reprogramar para la sesión del 26 de los corrientes los asuntos que se detallan:

I) Gerencia Médica: oficios suscritos por la señora Gerente Médico:

- a) **Oficio N° GM-SJD-39277-2015**, de fecha 09 de noviembre del año 2015: Informe de la administración del Contrato N°01-2009 Centro Médico Radioterapia Irazú S.A.
- b) **Atención artículo 23°, sesión 8809 del 05 de noviembre del año 2015: se retoma** oficio N° GM-SJD-36373-2015 de fecha 16 de setiembre del 2015: atención artículo 3°, sesión N° 8755 del 11-12-14: propuesta reforma integral al *Reglamento Sistema de Atención en Salud de Medicina de Empresa y derogatoria del Reglamento de la Modalidad de Atención Integral de Medicina Empresa*.

II) Gerencia de Logística:

Oficio N° GL-17.275-15, fechado 27 de octubre del año 2015, que firma la señora Gerente de Logística: atención artículo 8°, sesión N° 8780 del 28-05-15: informe en relación con las compras de Vacuna Neumocócica Conjugada 13-Valente.

III) Correspondencia.**IV) Propositiones y asuntos varios de los señores Directores.**

a) **Planteamientos Directores Barrantes Muñoz y Loría Chaves:** declaratoria de inopia de algunas especialidades médicas.

b) Planteamientos Director Barrantes Muñoz:

- b.1. Solicitud valoraciones actuariales SEM CCSS 2014 y 2015.
- b.2. Revisión de situación de régimen de cesantía en la CCSS.
- b.3. Instrucción a Gerencias de la CCSS para cumplimiento de lo dispuesto en artículo 18 de la Ley de Control Interno.
- b.4. Solicitud de revisión del estado de situación y seguimiento Disposiciones de la Contraloría General de la República dirigidas a la Junta Directiva.
- b.5. Propuesta sobre necesidad de una evaluación del sistema actual de adquisición de medicamentos y equipo médico de la Caja Costarricense de Seguro Social.
- b.6. Plan Aniversario 75° (2016) de la CCSS.

- b.7 Propuesta de un Programa Nacional de Promoción de Actividad Física y Estilo de Vida Saludable.

ARTICULO 11º

Se dispone que no se celebrará sesión el 3 de diciembre próximo y de que se reprogramará en forma oportuna.

A las quince horas con cuarenta y uno minutos se levanta la sesión.