

## PROYECTO DE LEY

### LEY PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS

Expediente N.º 19.735

#### ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Nuestra Constitución Política en su artículo 73 establece los seguros sociales y la obligación de que los empleados, los patronos y el Estado, deben contribuir forzosamente a ellos. Por esta razón, en la Ley de Protección al Trabajador se esbozó la visión de una Costa Rica solidaria, en donde todos los habitantes tendrían derecho a una pensión mínima. Con esto se aseguraría de dotar a las personas de un ingreso mínimo para hacerle frente a los últimos años de su vida. En el acta de la sesión ordinaria N.º 2 de la discusión de esa ley, se define el objetivo trazado en la misma: *“Estas son las tres líneas del problema del sistema de pensiones y los principios que se han planteado para esta reforma, son el principio de la persona humana como centro del desarrollo; el deber constitucional de lograr la universalización de la seguridad social de la cobertura de las pensiones en particular; la justicia, la equidad y la solidaridad dentro y entre las generaciones”*. Ese principio hizo que se incluyera el artículo 78 de esa norma y que buscaba que, las instituciones públicas que generan ingresos propios, derivados de su actividad económica en el mercado, puedan contribuir, desde un principio solidario, con recursos para cumplir con el objetivo constitucional del derecho a la pensión.

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

No obstante, esta disposición no se había puesto en ejecución por lo cual, se presentó un recurso ante la Sala Constitucional, la cual dio curso a la acción y emitió el Voto N.º 2049, resolución de las 12 hrs. veinticuatro minutos del 17 de febrero del 2006: *“Por escrito recibido en la Secretaría de la Sala a las 12:45 horas del 9 de julio del 2003, el recurrente interpuso recurso de amparo contra la Caja Costarricense de Seguro Social y el Poder Ejecutivo y manifestó que el 18 de febrero del 2000, se publicó oficialmente la Ley N.º 7983 "Ley de Protección al Trabajador". Uno de los propósitos de la misma era fortalecer, financiera e institucionalmente, el sistema de seguridad social costarricense en protección de los trabajadores, así como universalizar la cobertura de la Seguridad Social, a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. Con esa finalidad el artículo 78 de la citada ley dispuso que se estableciera una contribución hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Seguridad Social a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. Señaló que el monto de la contribución sería establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme a los estudios actuariales. No obstante, han transcurrido más de tres años de la entrada en vigencia de la Ley de Protección al Trabajador, y los recurridos no han fijado el monto de la contribución referida. Aseguró que esa omisión atenta contra el derecho a la seguridad social consagrado en el artículo 73 de la Constitución Política. Solicitó el recurrente que se declare con lugar el recurso y se obligue a los accionados a cumplir lo dispuesto en la ley de referida cita”.*

En esa época ya se vislumbraba la necesidad de recursos que enfrentaba la Caja Costarricense de Seguro Social. Esto se evidencia en los dictámenes de la División Jurídica de la Supen PJD-020-06, que señalaban que *“...Al entrar en vigencia la Ley de Protección al Trabajador el legislador pretendió llevar a cabo una reforma integral a los regímenes de pensiones del país, los cuales presentaban varios problemas. Entre ellos, se encontraba el desequilibrio financiero que estaba provocando el elevado número de pensionados en relación con la cantidad de contribuyentes; la cobertura limitada de los sistemas; la desproporción entre las tasas de contribución y los beneficios de los regímenes; la ausencia de reglas de inversión en los casos en que existía un fondo, etc. Ello motivó la creación de un sistema "multipilar" de pensiones. Dicho sistema -descrito de una manera muy general- está conformado por un primer pilar consistente en el actual régimen de invalidez, vejez y muerte, o por los "regímenes públicos sustitutos", constituidos bajo el sistema de regímenes de reparto. El segundo pilar está conformado por un régimen obligatorio de pensiones complementarias, administrado por una operadora de pensiones complementarias mediante la apertura de una cuenta individual a nombre de cada trabajador, régimen que se financia con aportes obreros y patronales que sumados llegan a un 4.25% del salario del trabajador. El tercer pilar lo conforman los planes de pensión complementaria de carácter voluntario, los cuales se incentivan mediante el otorgamiento de algunos beneficios fiscales. El cuarto y último pilar, lo*

*constituye el régimen no contributivo de pensiones, administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social, cuya finalidad es otorgar pensiones a las personas de más bajos recursos que no tengan acceso a los otros regímenes...”.*

Las instituciones obligadas a esta contribución han pretendido obviar su obligación solidaria para con los costarricenses, sin embargo la Sala Constitucional mediante el Voto N.º 643, resolución de las 14 hrs. 30 minutos del 20 de enero del 2000 y, el Voto N.º 4252, resolución de las 12 hrs. 08 minutos del 23 de mayo del 2001, expresó que *“...de las utilidades del Instituto Nacional de Seguros debe darse una contribución del 10% para el fortalecimiento del Régimen de Riesgos del Trabajo. Lo consultado lo es en cuanto al vocablo "utilidad" considerando los consultantes que éste no puede ser utilizado para el Estado. Sin embargo, el proyecto lo que establece son contribuciones a cargo de entidades públicas, que no son de la administración central, para fortalecer regímenes especiales de protección ya establecidos, de allí que no estamos ante dineros presupuestados por ley para el servicio que debe prestar el Estado, sino que se trata efectivamente de instituciones que generan excedentes en su funcionamiento, por lo que el legislador ha considerado que éstos pueden ser utilizados para mejorar regímenes de seguridad social, lo cual no puede considerarse inconstitucional. Como únicamente se consulta en cuanto al fondo, la disposición señalada no reviste carácter de inconstitucional”.* Donde, lo que interesa para los efectos de este proyecto es que es constitucional establecer contribuciones a las entidades públicas para fines de mejorar la seguridad social.

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

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

Por todas estas razones es que someto a consideración de todos los señores diputados y señoras diputadas el presente proyecto de ley.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA  
DECRETA:

**LEY PARA HACER EFECTIVO EL APOORTE A LA UNIVERSALIZACIÓN  
DE LA PENSIÓN A LOS TRABAJADORES NO ASALARIADOS**

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

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

Se establece una contribución del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, luego del pago del impuesto sobre la renta, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza.”

Rige a partir de su publicación.

**TRANSITORIO.-** La contribución establecida en el artículo único se empezará a pagar en el año siguiente a la aprobación de esta ley, a razón de un cinco por ciento (5%) en los primeros tres años, un diez por ciento (10%) los siguientes tres años y a partir del séptimo año se aplicará la tasa establecida.

Luis Alberto Vázquez Castro

Rafael Ortiz Fábrega

Johnny Leiva Badilla

Gerardo Vargas Rojas

William Alvarado Bogantes

Rosibel Ramos Madrigal

Jorge Rodríguez Araya

**DIPUTADOS Y DIPUTADA**

**16 de octubre de 2015.**

**NOTA: Este proyecto pasó a estudio e informe de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales.**