

**ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA**

PROYECTO DE LEY

**IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LAS DEUDAS POR CUOTAS OBREROS-
PATRONALES DE LOS SEGUROS SOCIALES**

**MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17,
DE 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y SUS REFORMAS**

**JOSÉ MARÍA VILLALTA FLOREZ-ESTRADA
DIPUTADO**

EXPEDIENTE N.º 17.954

**DEPARTAMENTO DE SERVICIOS
PARLAMENTARIOS**

PROYECTO DE LEY

IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LAS DEUDAS POR CUOTAS OBREROS- PATRONALES DE LOS SEGUROS SOCIALES

MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17, DE 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y SUS REFORMAS

Expediente N.º 17.954

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El objetivo central de la presente iniciativa es establecer que las deudas por el pago de las cuotas obrero-patronales de los seguros sociales de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte y sus respectivos intereses serán imprescriptibles.

La razón fundamental que motiva esta reforma es que las contribuciones a los seguros sociales que administra la Caja Costarricense de Seguro Social de conformidad con el artículo 73 de la Constitución Política son derechos irrenunciables, según lo dispone expresamente el numeral 74 de la Carta Magna. De acuerdo con esta norma constitucional los derechos y beneficios del capítulo de Garantías Sociales de la norma fundamental -incluidas las normas que protegen el financiamiento obligatorio de los seguros sociales- “*son irrenunciables*”.

En este sentido, una consecuencia lógica de esta disposición constitucional es que los derechos y beneficios que constituyen los seguros sociales también deben ser imprescriptibles. No deben perderse por el simple paso del tiempo, pues son indispensables para garantizar el cumplimiento del derecho fundamental a la seguridad social de las personas trabajadoras.

De acuerdo con el artículo 73 de la norma fundamental, los seguros sociales a cargo de la Caja Costarricense de Seguro Social se rigen por un sistema de “*contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores*”. De manera que si este sistema de contribución tripartita y obligatoria no se cumple, sencillamente se estaría dejando sin financiamiento las pensiones de invalidez, vejez y muerte así como la prestación de los servicios de salud a la población costarricense.

Si bien la legislación vigente impide a la CCSS negar la prestación de servicios de salud a personas trabajadoras por el solo hecho de que su empleador no ha cumplido con el pago de sus obligaciones, este incumplimiento afecta gravemente nuestro sistema de seguridad social. Lo afecta, porque este sistema

se basa en los principios de solidaridad y cobertura universal. De manera que la falta de pago de unos repercute directamente en la prestación de los servicios dirigidos a toda la colectividad. El daño es todavía más grave cuando el incumplimiento incluye la retención de las propias contribuciones de la persona trabajadora, pues a esta se le está quitando injustamente parte de su salario.

Por eso nuestra jurisprudencia constitucional se ha pronunciado reiteradamente contra la improcedencia de cualquier medida que pretenda eximir a algún sector de la población del pago de sus obligaciones con la seguridad social. Por ejemplo, ha dicho la Sala Constitucional:

*“Este Tribunal consideró en la sentencia No. 1998-7393, que el derecho a la seguridad social tutelado en los artículos 73 de la Constitución Política, 11 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y 9 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, garantiza a todos los ciudadanos que el Estado, por medio de la Caja Costarricense de Seguro Social, les otorgará al menos los servicios indispensables en caso de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez y muerte. Este régimen de seguridad social se financia en forma tripartita, mediante la contribución forzosa de los patronos, los trabajadores y el Estado. Por lo tanto, 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 contribuyentes. Este derecho supone, que los poderes públicos mantendrán un régimen público de seguridad social para todos los ciudadanos en el más alto rango, de manera que garantice la asistencia y brinde las prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad para preservar la salud y la vida. El ámbito subjetivo de aplicación del derecho de la seguridad social incorpora el principio de universalidad, pues se extiende a todos los ciudadanos, con carácter de obligatoriedad. El ámbito objetivo asume el principio de generalidad, en tanto protege situaciones de necesidad, no en la medida en que éstas hayan sido previstas y aseguradas con anterioridad, sino en tanto se produzcan efectivamente. Además, incorpora los principios de suficiencia de la protección, según módulos cuantitativos y cualitativos y de automaticidad protectora, lo que se traduce en la adecuada e inmediata protección en materia de enfermedad, invalidez, vejez y muerte. Por expresa disposición constitucional, esta gestión debe ser pública, a cargo del Estado, representado por la Caja Costarricense de Seguro Social, y **la financiación responde al principio cardinal de solidaridad social, pues se funda en la contribución forzosa y tripartita que realizan trabajadores, patronos y el Estado. De forma tal que, como bien indica la Procuraduría, la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en ejercicio de esa competencia establecida constitucionalmente para administrar los seguros sociales y fijar el monto de las cuotas que deben pagar el Estado, los patronos y trabajadores, no podría establecer tratos discriminatorios, ni eximir, total o parcialmente del pago de la cuota***

que le corresponde a cada sector, porque igualmente al asumirlo la institución, es un monto que finalmente será compensado finalmente por todos aquellos que contribuimos al financiamiento de esta institución.” (Voto N.º 2006-6347. Énfasis agregado).

Si hay una materia donde la ley debería ser especialmente rigurosa y no admitir “portillos” o excepciones que justifiquen o legitimen la falta de pago de las obligaciones, es justamente la protección del derecho fundamental a la seguridad social. Si hay una materia, donde se justifica plenamente la imprescriptibilidad de las obligaciones, es precisamente esta. No solo por disposición expresa del artículo 74 de la Carta Magna, sino también por lo valioso de los principios que están en juego y la naturaleza misma de las relaciones obrero-patronales.

La sostenibilidad del seguro social que administra la CCSS es esencial para garantizar la paz social en Costa Rica. Pero esa sostenibilidad es imposible si permitimos que siga debilitando el principio cardinal de solidaridad social en el que se basa la financiación de los seguros sociales. Cada vez, que se abre una vía legal para no pagarle a la CCSS se socava un poco más este principio.

Por otra parte, nuestra legislación también debería considerar la estructura desigual de las relaciones laborales. Una estructura donde las personas trabajadoras se encuentran en una posición de franca desventaja frente al poder del empleador, que, a su vez, se traduce en mayor vulnerabilidad frente al incumplimiento patronal y serias dificultades para reclamar el pago de las obligaciones adeudadas. Las normas procesales no pueden ignorar esta realidad, pues de lo contrario estarían cometiendo una grave injusticia.

No es casual que la Sala Constitucional haya reconocido la necesidad y la constitucionalidad de limitar la aplicación del instituto de la prescripción en materia laboral. Por ejemplo ha dicho que: *“reconocer cualquier prescripción durante la vigencia del contrato atenta contra principios fundamentales del derecho laboral -principalmente el de justicia social, consagrado por los artículos 74 de la Constitución y 1º del Código de Trabajo- que precisamente se basan en la idea de compensar mediante una legislación protectora la debilidad económica y social del trabajador, particularmente dentro de su relación con el patrono. Hacer prescribir un derecho del trabajador mientras esté vigente la relación laboral, es decir, en esa situación de dependencia, equivale a menudo, y la experiencia lo ha demostrado, a ponerlo a escoger entre efectuar el reclamo de sus derechos o conservar su empleo.”* (Voto N.º 5969-93)

A pesar de lo anterior, el artículo 56 de la Ley orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) dispone que, la acción para reclamar el pago de daños y perjuicios ocasionados a esta institución, **prescribirá en un plazo de diez años**, *“sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil”*.

Recientemente, nuestros tribunales de justicia han interpretado esta norma en el sentido de que dicho plazo de prescripción de los reclamos por daños y perjuicios también incluye las deudas derivadas de la falta de pago de cuotas obrero-patronales a los seguros sociales que administra la CCSS.

Así por ejemplo, mediante el Voto N.º 1193-10 de 2010, la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia confirmó resoluciones previas que declararon con lugar una demanda interpuesta por una empresa que adeuda cuotas obrero-patronales a la seguridad social desde 1993 y que impugnó la gestión de cobro realizada por la CCSS, alegando que estas obligaciones se encuentran prescritas.

En el caso mencionado, la Sala Segunda confirmó la sentencia del Juzgado de Trabajo del Segundo Circuito Judicial de San José que resolvió: *“Se declara prescrita la acción de cobro de las planillas de julio, setiembre y noviembre del año mil novecientos noventa y tres y en consecuencia se anula la resolución ARL-0433-07-2006. Asimismo, prescrita la acción principal, quedan también prescritas las acciones por los derechos accesorios, a saber, intereses, multas y cualquier otro recargo que pretenda sumarle la parte demandada a lo anterior. Deberá la institución demandada reintegrar a la sociedad actora el dinero recaudado por concepto de servicios médicos cobrados como consecuencia del adeudo de cuotas prescritas”*.

Según los argumentos divulgados de las magistradas y los magistrados que confirmaron esta sentencia, la principal razón que motivó dicha resolución es que, en su opinión, el derecho que tiene la entidad demandada de cobrar las cuotas obrero-patronales al empleador moroso no es imprescriptible, sino, que está sujeto al término de prescripción de diez años previsto en el numeral 56 de la Ley constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

Ante esta situación, la presente reforma busca modificar dos aspectos sustanciales de la regulación vigente en el artículo 56 de la Ley orgánica de CCSS, en relación con la prescripción de las obligaciones con la seguridad social:

- 1.- Se modifica el plazo de prescripción para ejercer la acción penal en el caso de delitos contra la seguridad social, como la retención indebida de cuotas de las y los trabajadores (artículo 45 de la Ley orgánica de la CCSS, en relación con el numeral 216 del Código Penal). Actualmente la norma vigente del artículo 56 establece un plazo de prescripción de dos años que es **menor** al término mínimo previsto en el artículo 31 del Código Procesal Penal para delitos sancionables con penas de prisión (tres años).

En este caso, se propone equiparar el plazo de prescripción del artículo 56 con las reglas generales establecidas en el Código Procesal Penal, por cuanto, no existe justificación alguna para que los delitos contra la seguridad social y los derechos de las personas trabajadoras tengan un plazo de prescripción menor que el resto de infracciones penales sancionadas en nuestro ordenamiento jurídico. El daño social que

produce la retención indebida de cuotas de las y los trabajadores es significativo, pues, como ya se dijo, no solo afecta directamente a las personas que lo sufren, sino a la clase trabajadora en su conjunto, que resultará afectada por el deterioro en la prestación de los seguros sociales.

Así las cosas, en materia de seguridad social la legislación nacional más bien debería ser más cuidadosa y rigurosa en garantizar la protección efectiva de los derechos laborales, de conformidad con el principio protector de la parte más débil de la relación laboral y el principio de irrenunciabilidad. Como mínimo, esta legislación no debería establecer una protección más débil para quienes sufren delitos contra la seguridad social, que la que se otorga en otras infracciones panales de naturaleza similar.

2.- Se propone reformar el párrafo segundo del artículo 56 de la Ley orgánica de la CCSS, a fin de establecer expresamente que la acción para recuperar las cuotas obrero-patronales adeudadas a dicha institución, correspondientes a los seguros de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte, así como sus respectivos intereses, será imprescriptible. Con base en el principio de irrenunciabilidad de los derechos y garantías sociales (artículo 74 de la Constitución Política), las contribuciones a la seguridad social no pueden prescribir.

El pago de estas contribuciones constituye una obligación esencial de solidaridad con el resto de la sociedad costarricense, incluyendo a las futuras generaciones. Se trata de una obligación especialmente reforzada con rango constitucional. Por lo tanto, ningún subterfugio legal debe ser utilizado para evadirla, pues el daño que su incumplimiento le genera a la colectividad es de imposible o muy difícil reparación.

En virtud de las consideraciones expuestas, someto a conocimiento de la Asamblea Legislativa el siguiente proyecto de ley para su estudio y pronta aprobación por parte de los señores diputados y las señoras diputadas.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**IMPRESCRIPTIBILIDAD DE LAS DEUDAS POR CUOTAS OBREROS-
PATRONALES DE LOS SEGUROS SOCIALES**

**MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA
CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL, LEY N.º 17,
DE 22 DE OCTUBRE DE 1943, Y SUS REFORMAS**

ARTÍCULO ÚNICO.- Modifícase el artículo 56 de la Ley orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social, Ley N.º 17, de 22 de octubre de 1943, y sus reformas, que se leerá de la siguiente manera:

“Artículo 56.- Las multas impuestas con ocasión de la aplicación de esta Ley ingresarán a los fondos de la Caja Costarricense de Seguro Social debiendo ser giradas de inmediato a dicha Institución una vez practicado el depósito respectivo.

La acción penal en cuanto a las faltas contempladas en esta Ley, prescribirá **de conformidad con las reglas establecidas en el Código Procesal Penal y el plazo se computará a partir del momento en que la Institución tenga conocimiento de la falta.** El derecho a reclamar el monto de los daños y perjuicios irrogados a la Caja, sea que se ejercite la vía de ejecución de sentencia penal o directamente la vía civil, prescribirá en el término de diez años. **Sin embargo, la acción para recuperar las cuotas obrero-patronales adeudadas de los seguros sociales de enfermedad y maternidad e invalidez, vejez y muerte y sus respectivos intereses, será imprescriptible.”**

Rige a partir de su publicación.

José María Villalta Florez-Estrada
DIPUTADO

17 de enero de 2011.

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