

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

**REFORMA A LA LEY N.º 7531 DEL SISTEMA DE PENSIONES Y
JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL.**

EXPEDIENTE N° 18.888

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO
26 de noviembre de 2014

PRIMERA LEGISLATURA
(Del 1º de mayo de 2014 al 30 de abril de 2015)

SEGUNDO PERÍODO DE SESIONES ORDINARIAS
(Del 1º de setiembre del 2014 al 30 de noviembre 2014)

COMISIÓN PERMANENTE DE ASUNTOS HACENDARIOS

COMISION PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS

**REFORMA A LA LEY N.º 7531 DEL SISTEMA DE PENSIONES Y
JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL.**

DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO

EXPEDIENTE N° 18.888

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Los suscritos diputados y diputadas miembros de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, rinde **DICTAMEN UNÁNIME AFIRMATIVO** sobre el proyecto de ley “**REFORMA A LA LEY N.º 7531 DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL.**”, Expediente N° 18.888, iniciativa de los diputados Granados Calvo, Víctor Emilio; Monestel Contreras, Martín Alcides; Sotomayor Aguilar, Rodolfo; Enríquez Guevara, Adonay; Chavarría Ruiz, Ernesto Enrique; Orozco Álvarez, Justo; Chaves Casanova, Rita Gabriela; Rojas Valerio, Luis Alberto; Rodríguez Quesada, José Roberto; Zamora Alvarado, Mireya; Hernández Rivera, Manuel; Porras Contreras, José Joaquín; Avendaño Calvo, Carlos Luis; Oviedo Guzmán, Néstor Manrique y Hernández Cerdas, Víctor. Iniciado el 22 de agosto del 2013, publicado en la Gaceta N° 210, de 31 de octubre del 2013, cuyos argumentos se desglosan en los siguientes apartados.

1. SOBRE EL PROYECTO DE LEY

El Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, creado formalmente por Ley N° 2248 de 5 de setiembre de 1958, durante su larga existencia ha experimentado múltiples modificaciones, de las cuales de manera integral se encuentran las incorporadas por la Ley N° 7268 de 19 de noviembre de 1991, y posteriormente por la Ley N° 7531 de 13 de julio de 1995 se dictan cambios de igual naturaleza. Posteriormente, la Ley N° 7302 de 15 de julio de 1992, decretada para la Creación del Régimen General de Pensiones con cargo al Presupuesto Nacional -Ley Marco de Pensiones-, incorporó al Sistema el Fondo de Capitalización Colectiva para los nuevos servidores que ingresaran al servicio, que en su artículo 39 dispone que se encuentra “...*adscrito y administrado con total autonomía por la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (...) conforme lo determinen los estudios actuariales que deberá ordenar y las disposiciones correspondientes del Convenio N.º 102 de la Organización Internacional del Trabajo.*”, lo cual garantiza una sana administración bajo las normas y principios actuariales, legales y financieros que deben imperar en todo momento para la sana administración de un fondo de esta naturaleza, de lo cual resulta garante la Superintendencia de Pensiones con su diario control y

supervisión.

En síntesis, con la entrada en vigencia de las Leyes N° 7302, 7531 y sus ulteriores modificaciones, se constituyen y ratifican los regímenes de Capitalización Colectiva y Transitorio de Reparto, con la abismal diferencia que el primero es administrado por la Junta de Pensiones en toda su extensión, en tanto el segundo, permanece en custodia del Ministerio de Hacienda, el cual satisface todas las pensiones y jubilaciones.

Mediante esta reforma se plantea la posibilidad de financiar obras de infraestructura para el desarrollo del país, así como abrir las posibilidades de inversión de recursos financieros a las diferentes instituciones del Magisterio Nacional.

Cada una de esas alternativas de inversión propuestas, principalmente aquellas que están fuera del mercado de valores, deben garantizar rendimientos reales suficientes que permitan compensar los riesgos inherentes a la forma de inversión prevista.

El proyecto propone la diversificación de las inversiones para el Régimen de Capitalización Colectiva (RCC), establece las herramientas necesarias para una adecuada recaudación y supervisión de las instituciones cotizantes, así como la posibilidad de brindar mayores servicios por parte del Magisterio a sus afiliados.

2. DEL INFORME DE SERVICIOS TÉCNICOS

El Departamento de Servicios Técnicos presenta el Informe Integrado Jurídico-Económico con fecha 25 de agosto del 2014 mediante documento ST-163-2014 I, donde indican:

1. Aspectos de fondo

i. Artículo 15.- Contribución del Estado y Plazos

“Entonces, en vista de que según la Jupema, la palabra “devengado” no varía el fondo del artículo 15, ni tiene ningún efecto fiscal, es que esta asesoría no encuentra razones especiales que justifiquen variar la redacción de un texto que, al parecer, no ha generado ningún problema de aplicación.”

ii. Artículo 21.- Portafolio de inversiones

“La primera modificación de fondo consiste en establecer que los recursos que se invertirán son los del “Régimen de Capitalización Colectiva”, en vez de los del “Fondo de Capitalización Colectiva”.

[...]

Por ello es que, en estricto sentido, los recursos que se invierten son aquellos que

tiene acumulados el Fondo.”

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual para la Jupema es indiferente el término “Fondo”, siempre que hace referencia a la disposición de los recursos de administra esa Junta. Además, la Jupema plantea la observación de que la inversión no debe exceder el cuarenta por ciento (40%) de la totalidad del Fondo. No obstante, el legislador considera aumentar hasta un 50% el uso el fondo, en forma gradual, durante 4 años.

De acuerdo con la información proporcionada por la administración de la Jupema, el saldo de la cartera del RCC ronda los US\$2.000 millones, y están colocados de la siguiente forma:

- 6% en créditos.
- 5% en mercado de valores a tasa real.
- 89% en valores colocados en productos financieros del Banco Central y del Ministerio de Hacienda a tasa real.

Como se aprecia, solo el 6% de esos recursos están colocados en créditos, pues el resto (94%) están colocados en títulos valores del sector público y del privado. La morosidad de esa cartera ha sido, en promedio, un 1.5% del saldo colocado. La morosidad ha sido inferior al límite máximo establecido por Sugef, para el sector, del 3%. E incluso, en la morosidad a 90 días, su índice es de apenas un 0.30%.

Valga señalar que bajo la situación actual, Jupema se encuentra obligada a realizar un estudio anual sobre su cartera de créditos, razón por la cual cuenta con reglamentos y procedimientos sobre la asignación de los créditos, considerando lo dispuesto por la Norma SUGEF 1-05 Reglamento para la Calificación de Deudores, además tal y como lo indica el artículo 21 actual, el reglamento interno para el otorgamiento de crédito es aprobado por la Junta Directiva, y remitido a la Supén para su aprobación.

Asimismo, amparado en ese mismo Reglamento, la Jupema realiza una estimación de créditos para incobrables, lo cual se relaciona con la reserva para los saldos deudores, que incorpora la reforma propuesta.

Con respecto a la evaluación de los riesgos que enfrentaría el fondo de pensiones, y la mitigación de esos riesgos para poder garantizar a los cotizantes y pensionados el pago de su pensión, la Junta cuenta dentro de su estructura organizacional, con una Unidad de Riesgos, la cual provee apoyo técnico a las áreas relacionadas con el RCC, incluyendo crédito y cobro. Por ello los riesgos

Expediente No. 18.888

relacionados con la gestión de la cartera de préstamos, son monitoreados y analizados por esa unidad, emitiendo los informes sobre el comportamiento de los indicadores y su impacto sobre la cartera de créditos.

Asimismo, la Jupema establece dentro de su programa crediticio, mitigadores de riesgos, que buscan la recuperación de sus recursos. Tales medidas incluyen créditos con garantías fiduciarias e hipotecarias en primer grado, seguros de vida, y pólizas de saldos deudores con la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio Nacional y el Instituto Nacional de Seguros.

Se observa que las tasas de rendimientos reales del Fondo Capitalización Colectiva, para los últimos tres años, muestran una recuperación, ello después de que en el 2007 y 2008 dicha tasa fue muy baja y hasta negativa. El promedio, la tasa real de los últimos cinco años, alcanza el 3.55%, y en los últimos tres años es del 6.29%. En este sentido, el RCC presenta tasas que se ajustan a la tasa real de dicho Fondo, que a diciembre del 2013 era de 4.47%. Con respecto a la tasa real actuarial del RCC para el año 2014, se estableció en un 4.47%, tasa similar a la del 2013. La tasa actuarial real es la tasa requerida para que el fondo del RCC sea sostenible en el tiempo.

En los comentarios realizados por el Departamento Actuarial de Jupema, en su informe del año 2012, se indica que las tasas de interés reales dan “tranquilidad puesto que dentro del marco bursátil y limitaciones de inversión, principalmente el impuesto sobre los rendimientos, el RCC presentan tasas que se ajustan a las tendencias requeridas y que representa lo mejor que puede ofrecer un mercado que no es de capitales, no está desarrollado y es poco profundo”, ello en referencia al mercado de valores costarricense.”

De la información, se tiene que casi un 90% de los recursos del RCC se encuentran colocados en títulos del Banco Central y del Ministerio de Hacienda a una tasa real del 5%. Al comparar esta tasa real con la tasa actuarial real, se tiene que la diferencia es de un 0.53%, es decir un poco más de medio punto. Lo anterior, aunado a una dependencia de los títulos del sector pública, podría hacer a dicha cartera vulnerable a los cambios de mercado, máxime que es un mercado cautivo, en donde el Estado tiene el poder sobre las características de las emisiones de títulos y sobre la fijación de la tasa de interés.

Como alternativa, la propuesta establece la posibilidad de ampliar el portafolio de inversiones, incluyendo los créditos al público en general (inciso a), inversiones en los mercados internacionales (inciso e), inversión en proyectos productivos nacionales (inciso f), e inversiones en las entidades socioeconómicas y financieras relacionadas con el Magisterio Nacional (inciso g).

Expediente No. 18.888

La estructura de inversiones en cuanto a la duración del portafolio es de corto plazo. En términos de pensiones, lo usual son inversiones a largo plazo, de 30-50 años. Sin embargo, cuando se observa la estructura de los portafolios del Régimen Obligatorio de Pensiones, presenta en su mayoría vencimientos de un periodo menor a 5 años.

La otra característica de las carteras activas, es la concentración en instrumentos públicos. Esto se debe a la existencia de un mercado de activos local pequeño y poco desarrollado, que se compone principalmente de bonos de gobierno y empresas estatales.

Los datos presentados arriba -dijimos en el informe citado- muestran un mercado de fondos de pensiones reducido, con poca capacidad de generar rentabilidades altas, cuyo desarrollo va paralelo al de un sector financiero incipiente. Por otra parte, los portafolios se caracterizan por duraciones cortas, poca diferenciación y una gran participación del sector público.

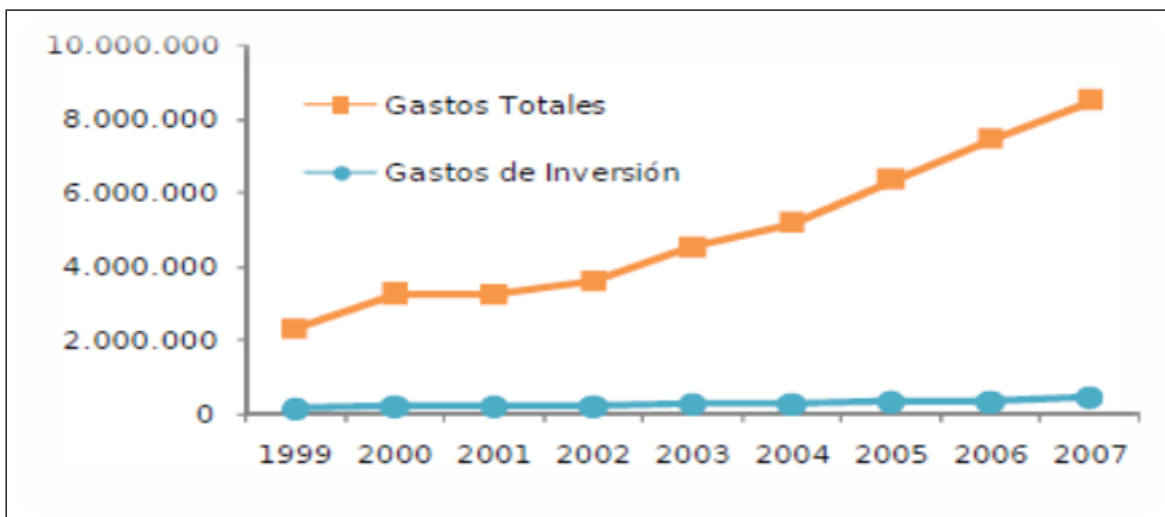
Esta situación deja en evidencia el poco desarrollo que tiene el mercado de capitales costarricense. La legislación no se encuentra adecuada a un sistema financiero en expansión, siendo conservadora en materia de límites de inversión y diversificación.

Igual manifestamos en ese documento, que nuestro país presenta enormes deficiencias en el campo de la inversión pública, especialmente en lo referente a infraestructura, educación, investigación y desarrollo (I+D). La tendencia al reducido gasto de capital público se origina en los ajustes estructurales realizados a la economía, el proceso de redimensión del papel del Estado y los problemas de manejo de déficit fiscal presentados en las últimas décadas.

De acuerdo con el último informe sobre inversión pública del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Mideplan), denominado "Plan Nacional de Inversión 2009-2010", el promedio anual de gasto de capital durante el periodo 1999-2007 fue de ¢18.356.1 millones para el Gobierno Central, ¢249.751.4 millones para el resto del Sector Público y ¢15.021.7 millones de los Gobiernos Locales. Lo anterior implica que del gasto de capital total realizado por el Sector Público, el mayor porcentaje (88.1%) fue ejecutado por las entidades que conforman el resto del Sector Público, le sigue el Gobierno Central que aporta el 6.9% y por último los Gobiernos Locales con 5.0%.

Expediente No. 18.888

Figura 7. Costa Rica. Gastos del Sector Público
(Millones de colones) (1999-2007)



Fuente: Mideplan

Si se realiza un análisis sectorial, se observa que los sectores que presentan mayor inversión son: Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (debido a las grandes inversiones que ha realizado el ICE en proyectos hidroeléctricos y telecomunicaciones); Infraestructura y Transportes; Salud; Financiero; Educación y; otras inversiones sociales.

Los otros sectores representados por I+D, Cultura; Trabajo y Seguridad Social; Coordinación Gubernamental; Turismo; Comercio Exterior; Política Monetaria y Política Exterior, apenas alcanzan en forma agregada un 2% del gasto total en capital.

Llama la atención el hecho de que el último Plan Nacional de Inversión fuera realizado para el periodo 2009-2010, lo cual, junto con la falta de estadísticas recientes en la materia, reflejan el poco trabajo realizado en lo referente a inversión pública y formación de capital.

Por su parte, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2014, se señalan las áreas de inversión consideradas prioritarias, en torno a los cuales se articula el accionar institucional del Gobierno. Éstas son:

- Bienestar social: servicios de salud (inversión en infraestructura, equipo tecnológico y recurso humano), educación (infraestructura), vivienda, etc.
- Seguridad Ciudadana: Policía (inversión en infraestructura).
- Ambiente y Ordenamiento Territorial: energía (inversión en infraestructura para el suministro de energía) y energías limpias (inversión I+D para impulsar energías renovables).

Expediente No. 18.888

- Competitividad e Innovación: Red Nacional de Carreteras y puertos (inversión en infraestructura vial, aeroportuaria y marítimo portuaria) y telecomunicaciones (inversión en infraestructura).

Bajo esas cuatro áreas, el PND comprende un conjunto de 132 proyectos de inversión pública, cuyos costos se distribuyen como se muestra en la siguiente figura.

Figura 8. Costa Rica. Distribución del Costo Total de las Acciones del PND (Millones de colones)

Ejes	Costo Total	Acciones	Costo/ Acción
Bienestar Social	1.434.556,1	47	30.523
Seguridad Ciudadana y Paz Social	274.257,1	7	39.180
Ambiental	1.796.584,9	17	105.682
Competitividad e Innovación	1.688.394,5	49	34.457
Temas Transversales	52.339,6	12	4.362
Total	5.246.134	132	39.743

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014

Como puede observarse, a excepción del Eje de Seguridad y Paz Social, los recursos se asignan de forma relativamente uniforme entre los demás Ejes, siendo el Ambiental el que recibe una mayor cantidad.

La teoría económica, así como la información empírica, concluyen sobre la existencia de una relación positiva y significativa entre crecimiento y la necesidad de ampliar la inversión pública de los países. Por tanto -lo dijimos con ocasión de nuestro informe técnico del año 2013, y lo reiteramos ahora-, de no darle la debida importancia al rol que puede jugar este factor en el desarrollo, podría limitarse tremendamente el crecimiento a largo plazo.

Siendo así, el proyecto de ley en análisis permitiría utilizar los recursos acumulados del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, para invertir en obra pública; inversión que no puede superar el 40% del Fondo de Capitalización, y que debe efectuarse procurando el equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez.

De autorizarse el acceso a Centro de información Crediticia, la Jupema quedará sujeta a cumplir con la regulación respectiva. Ahora bien, en vista de que la Junta tendría acceso a esa base de datos, resulta razonable, entonces, que igualmente sus operaciones crediticias, especialmente con los deudores no miembros del Magisterio, pasen a formar parte del CIC. De ser así, ello debería establecerse

dentro de la reforma propuesta.

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual la Jupema acepta los términos de cumplir con la regulación del CIC y además registrar en esa base de datos las operaciones crediticias que la Jupema genere.

Si fuese así, debemos indicar que efectivamente se trata de entidades relacionadas con el Magisterio, pero más específicamente con la “*Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio Nacional*”, que es el nombre de la persona jurídica creada por Ley N° 6995 de 24 de julio de 1985.

Finalmente, llamamos la atención que desde el punto de vista de las regulaciones de la Conassif para operaciones activas con grupos de interés económico, lo máximo permitido es un 20%, mientras que el proyecto de ley autoriza un tope mayor, como es el 25%.

Al respecto de esas observaciones, la Jupema considera que esta referencia recomendada es muy restrictiva, en razón de que las entidades socioeconómicas y financieras del magisterio nacional no necesariamente están vinculadas a la Corporación de Servicios Múltiples del Magisterio, pues existen más y diferentes como lo pueden ser entre otras la Sociedad de Seguros del Magisterio Nacional, Caja de Ande, Operadora Vida Plena, por lo que no es posible de circunscribirlo sólo a la corporación solamente.

iii. Artículo 107.- Fondo Especial de Administración

En la exposición de motivos no se explica o ejemplifica cuáles serían esos otros estipendios que se tienen previstos pagar, situación que incluso llevó a la Supén y al Conassif a manifestarse ante la Comisión dictaminadora, de que desconocen con certeza de qué se trata esa reforma. Esos órganos también cuestionaron el concepto de obligaciones de “carácter social”, así como la falta de definición del alcance de ayudas, beneficios y ventajas a favor de los pensionados, todo ello dentro del inciso b).

Ante estos cuestionamientos, la Jupema se pronunció en oficio remitido a la Comisión dictaminadora, y manifestó que: “*en virtud de las referencias indicadas y las posibles inconsistencias sobre los alcances del término sugerido en el texto, lo cierto es que se sugiere mantener la redacción actual contenida en la norma y no realizar ningún cambio en razón de que la Junta posee suficientes atribuciones para administrarse y decidir lo que corresponda en esta área.*” (el subrayado no es del original).

En cuanto al inciso a) la Junta de Pensiones acepta no modificarlo.

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual la Jupema

Expediente No. 18.888

acepta no modificar el contenido original del inciso a) del artículo 107.

- iv. Artículo 118.- Contribución patronal, del Estado, centros públicos y privados y plazos en el Régimen de Capitalización Colectiva y Procedimiento de Pago

Su redacción es prácticamente similar a la contenida en el artículo 15, situación que incluso fue advertida por el Ministerio de Hacienda en consulta que le efectuara la Comisión dictaminadora. En razón de ello, la propia Jupema aceptó la observación, y le manifestó al órgano legislativo que *“no tiene ninguna objeción a la sugerencia del Ministerio de Hacienda para integrar ambos artículos”*, según consta en el oficio JD-PRE-015-05-2014, de 7 de mayo de 2014.

A pesar de la pertinencia de esa nueva redacción, debemos indicar que, en nuestro criterio, se presenta una confusión y contradicción de normas en cuanto a los plazos para cancelar las cuotas, en relación con el artículo 127.

Así pues, la situación es la siguiente:

- El inciso a) del artículo 15 establece que para los trabajadores el MEP, el Ministerio de Hacienda tendrá un plazo improrrogable de 2 meses para depositar a la Jupema las cotizaciones patronales y estatales. La cuota obrera debe ser cancelada en el mes correspondiente.
- El párrafo que aparece luego del inciso b) de ese mismo artículo, señala que la cuota obrero patronal debe ser cancelada a la Jupema, en los primeros diez días naturales contados a partir del último día hábil inmediato anterior.
- Por su parte, el artículo 127 establece, en su párrafo primero, que los patronos pagarán sus cuotas directamente en el tiempo y forma que establezca la Junta Directiva.
- Asimismo, el párrafo final de ese mismo artículo dispone que el patrono girará las cuotas correspondientes a cada trabajador, dentro de un plazo de 10 diez días naturales, siguientes al cierre mensual.

Como se aprecia, no queda claro si los plazos los define la Junta Directiva, o bien los define el legislador. Aparte de ello, por un lado se hace referencia a un plazo de 2 meses para el Ministerio de Hacienda, y luego se menciona un plazo de 10 días naturales.

Se sugiere precisar ese asunto de los plazos para cancelar las cotizaciones respectivas, a efectos no incurrir en una lesión al principio de seguridad jurídica.

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se integra el contenido del artículo 118 en el artículo 15. Por lo tanto, se suprime el artículo 118 propuesto mediante la modificación al texto propuesto y se corre la numeración de

los siguientes artículos.

v. Artículo 119.- (sin título)

Se sugiere hacer referencia únicamente al “delito de desobediencia”, más no así al número de artículo del Código Penal. Ello para evitar que un corrido de numeración afecte la concordancia de la norma.

En vez de una sanción calculada como un porcentaje (5%) del total de salarios omitidos, se pasa a una multa equivalente a 5 salarios base. De este cambio en la metodología de cálculo no existe ninguna justificación en la exposición de motivos, omisión que podría incidir en la constitucionalidad de la medida, en el tanto la multa de casi ¢2 millones, para determinados casos, podría resultar irrazonable y desproporcionada.

Al respecto de esta última observación, la interpretación de irrazonable o desproporcionado puede tender a ser subjetivo, por cuanto el patrono puede verse favorecido o no con respecto al monto de la multa, dependiendo del monto adeudado y sobre el cual se calcula, es decir, en determinado escenario el 5% puede ser alto y de igual manera los 5 salarios base también lo podría ser.

vi. Artículo 120.- (sin título)

Se sugiere señalar únicamente el tipo penal respectivo (“retención indebida”), y no el número de artículo, a efecto de evitar alguna eventual corrida de numeración dentro del Código Penal.

vii. Artículo 121.- (sin título)

Este nuevo artículo 121 no aporta nada novedoso, pues la obligación del empadronamiento ya está prevista en ese artículo 119.

viii. Artículo 122.- (sin título)

El hecho de otorgarse al cuerpo de inspectores de la Jupema las atribuciones señaladas en los artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los faculta a revisar distintos documentos privados de los patronos. Tal situación implica que la ley requiere ser votada por mayoría calificada, conforme con el artículo 24 de la Constitución Política, que en lo que interesa, indica que: *“Una ley especial, aprobada por dos tercios del total de los Diputados, determinará cuales otros órganos de la Administración Pública podrán revisar los documentos que esa ley señale en relación con el cumplimiento de sus competencias de regulación y vigilancia para conseguir fines públicos. Asimismo, indicará en qué casos procede esa revisión.*

ix. Artículo 128.- (sin título)

Expediente No. 18.888

La Ley de la CCSS detalla y desglosa, cuidadosamente, los trámites administrativos que no se podrían atender en caso de que el patrono se encuentre moroso; detalle que es de suma importante, ya que podrían existir otros trámites administrativo en que resultaría irrazonable tal exigencia.

No obstante, el texto propuesto para la Jupema es omiso sobre ese desglose, y más dice que el requisito de estar al día en el pago de las obligaciones obrero patronales, aplicará *“para realizar cualquier gestión administrativa ante la Administración Pública”*.

Esa forma absoluta en que está redactado el artículo propuesto, impediría que el patrono pueda realizar cualquier trámite administrativo, incluyendo los más básicos u obligatorios. Ello, como ya se dijo, podría considerarse que lesiona el principio de razonabilidad.

Pareciera prudente prever y regular la figura del arreglo de pago, dentro de la Ley del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

Al respecto de esta última observación, la Jupema ya cuenta dentro de su reglamento vigente la figura del arreglo de pago, razón por la cual no es necesaria su inclusión en la reforma. En cuanto al impedimento indicado en el párrafo anterior a este último, de que el patrono pueda realizar cualquier trámite administrativo al encontrarse moroso, es un condicionamiento similar al que utiliza la Caja Costarricense del Seguro Social.

La Jupema solicita la inclusión de la palabra “cada” en el primer párrafo de ese artículo, para que lea en forma completa: “[...]. *Corresponderá a cada una de las instancias administrativas en las que debe efectuarse el trámite respectivo, el cumplimiento de la obligación fijada en este párrafo. [...]*”.

Por último, el párrafo final del artículo 128, referido a la facultad de la Jupema para inspeccionar los centros educativos, es exactamente igual al párrafo final del artículo 15 del texto propuesto. En ese sentido, se trata de una repetición innecesaria. También agregar que ese párrafo en cuestión tiene relación con lo previsto en el nuevo artículo 122, referido al cuerpo de inspectores. Por tal motivo, pareciera adecuado que ambas normas se reúnan en un solo artículo, pareciendo el 122 el más adecuado.

2. Aspectos de técnica legislativa

- i. La Ley que se debería reformar es la N° 2248, ya que es la que recoge las distintas reformas integrales y parciales efectuadas al Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional. De hecho, la Ley N° 7531, del año 1995, es una de esas reformas integrales.

Al respecto de esta observación, es indiferente para el legislador realizar la reforma sobre la Ley N.º 2248 o bien sobre la Ley N.º 7531, ya que ambas representan reformas integrales y las modificaciones se vienen realizando sobre

esta Ley N.º 7531.

- ii. El proyecto consta de un solo artículo, mediante el cual se introducen las reformas pretendidas a dicho Sistema. En ese sentido, lo correcto es establecerlo como “Artículo Único”, en vez de “Artículo 1.-“.
- iii. En la reforma al artículo 13, debe colocarse un paréntesis (...) antes del inciso f), a efecto de visualizar que todo lo demás permanece igual.
- iv. Debe ponérseles título a los artículos 119 a 128, a fin de mantener la armonía con el resto del texto, cuyos artículos tienen título.

3. Aspectos de procedimiento legislativo

El proyecto de ley requiere para su aprobación de dos tercios del total de diputados y diputadas, conforme con párrafo sexto del artículo 24 de la Constitución Política, ya que se autoriza al cuerpo de inspectores a revisar documentos de índole privada (art. 122 proy.).

3. DE LAS ORGANIZACIONES O INSTITUCIONES CONSULTADAS

El contenido del proyecto fue consultado a las siguientes entidades:

1. Ministerio de Educación Pública (MEP)
2. Procuraduría General de la República (PGR)
3. Ministerio de Hacienda (MH)
4. Banco Central de Costa Rica (BCCR)
5. Superintendencia de Pensiones (SUPEN)
6. Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)
7. Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)
8. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)
9. Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)
10. Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA)
11. Asociación de Funcionarios Universitarios Pensionados (AFUP)
12. Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (COLYPRO)
13. Asociación de Educadores Pensionados (ADEP)
14. Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE)
15. Asociación Nacional de Educadores (ANDE)
16. Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense (SEC)
17. Organizaciones Labores de las Instituciones de Enseñanza Superior (OLIES)
18. Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)
19. Bolsa Nacional de Valores de Costa Rica (BNV)
20. Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN)
21. Sindicato de la Universidad de Costa Rica (SINDEU)
22. Asociación de Funcionarios del Instituto Tecnológico de Costa Rica (AFITEC)
23. Sindicato de la Universidad Estatal a Distancia (UNEUNED)

4. DE LAS RESPUESTAS RECIBIDAS POR LAS ORGANIZACIONES O INSTITUCIONES CONSULTADAS

1. Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF)

La Superintendencia de Pensiones (SUPEN) y el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) remiten documento SP-1630-2013 / PDC-235-2013 del 21 de noviembre del 2013, donde manifiestan algunas observaciones sobre cada artículo:

Con respecto al artículo 13, acerca del Reglamento General

Indican que “[...] se estima prudente no modificar el régimen de cobro de administración por parte de la Junta. El texto propuesto no cuenta con una explicación clara del objetivo de incrementar los costos de administración para el participante del régimen administrado por JUCEMA, dado que esas erogaciones son pagadas por el aportante al fondo de pensiones y al no tener un destino declarado en el proyecto de Ley, podría permitir un uso no óptimo para los intereses de los participantes del régimen, situación que debe ser atendida en el proyecto de ley propuesto.

Adicionalmente, debe señalarse que resulta inconveniente realizar referencias en la Ley, respecto de títulos de reglamentos, en tanto estos, eventualmente, pueden ser derogados por el órgano regulador, o ser objeto de variaciones en su título producto de la modificación en los alcances de una norma, entre otras razones. En este sentido se sugiere eliminar la referencia al “Reglamento sobre la apertura y funcionamiento de las entidades autorizadas y el funcionamiento de los fondos de pensiones, capitalización laboral y ahorro voluntario previstos en la Ley de Protección al Trabajador”. (folios 94 al 108)

Al respecto la Junta de Pensiones mediante oficio JD-PRE-015-05-2014, remitido a la Comisión de Asuntos Hacendarios, refutó la observación de la SUPEN y sugirió una nueva redacción más acorde a la legislación:

“...no es correcto indicar que no existe un destino declarado en el proyecto de Ley, por cuanto el inciso f) actual establece que corresponde a un cobro por administración, que la Junta destinará única y exclusivamente a la correcta y sana administración del Régimen, la cual debe estar debidamente justificada mediante un estudio de necesidades y proyección de gastos de acuerdo con las normas presupuestarias vigentes en la institución. El texto propuesto en el proyecto de Ley en estudio no modifica estos lineamientos.

Considerando la sugerencia realizada en cuanto la inconveniencia de realizar referencias en la Ley respecto de títulos de reglamentos, se acoge la misma y de esta forma se presenta una nueva propuesta de redacción del inciso f) artículo 13.

"Artículo 13. Reglamento General

f) Un cobro por administración, que la Junta destinará única y exclusivamente a la correcta y sana administración del Régimen.

Dicha comisión no podrá ser superior al límite máximo (porcentaje) definido para las Operadoras de Pensión Complementaria en el Régimen Obligatorio de Pensión.

La Junta establecerá, dentro de ese límite, la comisión por cobrar; lo anterior, previo estudio de las necesidades, la proyección de los gastos y las normas de ejecución de presupuesto, con el fin de que se ajuste a medidas de austeridad y control en el gasto. La comisión se tomará de los ingresos por réditos y cotizaciones a que se refieren los artículos 17 y 18 de la presente Ley y pasará a formar parte del Fondo Especial de Administración, establecido en el artículo 107 de esta Ley.

Con respecto al artículo 21, acerca del Portafolio de Inversiones

Para los incisos a y b, indican que “[...] La SUPEN y el CONASSIF se oponen a que el fondo de pensiones de los educadores sea utilizado para financiar préstamos personales, de vivienda o microempresas de terceros no afiliados o pensionados, ya que no es el fin de aquel ni la actividad propia de JUCEMA.

[...] Dentro de esta misma perspectiva, la JUNTA no tiene la experticia necesaria para este tipo de actividades cuya remuneración trasciende la simple deducción del pago de las obligaciones de los salarios o pensiones y cuyos costos operativos son de muy distinta naturaleza a los que actualmente asume por este tipo de actividades dentro del colectivo.

[...] Si los señores diputados estiman conveniente que JUCEMA se constituya en un intermediario financiero, **lo cual desaconsejamos**, debe establecerse entonces, de manera expresa, que le aplique toda la regulación a que se encuentren sometidos los intermediarios financieros. Adicional a ello se deben evaluar los riesgos que enfrentaría el fondo de pensiones y la mitigación de esos riesgos para poder garantizar a los actuales cotizantes y pensionados el pago de su pensión. [...]

[...] la propuesta de redacción agrava la ambigüedad, en particular del sub inciso 2), al eliminar, en forma completa, el fin al que actualmente se destinan los recursos de estos fideicomisos, agregando, únicamente, que estos últimos deberán ser administrados “...por medio de entidades financieras pública o privadas que cuenten con amplia experiencia en la administración de estos.

[...] debe existir congruencia entre el inciso b) y los incisos e), f) y g) ya que, en el caso del primero, el límite es sobre las inversiones del fondo, mientras los restantes se establecen sobre el fondo total”.

Sobre lo señalado por la SUPEN, la Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 indica que cuenta con una amplia estructura organizacional y la experiencia necesaria en la gestión de créditos:

“La Junta de Pensiones del Magisterio Nacional dispone en su estructura organizacional, con una Unidad especializada en el manejo operativo y financiero para el otorgamiento de préstamos; la cual incluye el proceso de gestión de crédito y cobro de los mismos. De igual manera, cuenta con el apoyo técnico de una Unidad Integral de Riesgos, la cual realiza los estudios correspondientes sobre los riesgos relacionados con esta actividad.

Cabe resaltar que, la Junta cuenta con una experiencia de muchos años en el proceso de asignación de créditos y gestión de cobros y se intensificó con los recursos financieros provenientes del RCC. El proceso de inversión mediante esta figura, se realiza desde el año 2009, con la opción de préstamos para consumo (personales) y préstamos para vivienda. Por ello, estas posibilidades de inversión están claramente establecidas y autorizadas en la Ley No 8721 del 24 de abril de 2009.”

Al respecto la SUPEN manifiesta estar en desacuerdo con algunas de las propuestas de inversión; sin embargo, la Junta de Pensiones mediante oficio JD-PRE-015-05-2014, remitido a la Comisión de Asuntos Hacendarios, realiza amplias aclaraciones sobre la pertinencia de las opciones de inversión sugeridas en el articulado, las cuales considera de gran relevancia para el desarrollo del país y el fortalecimiento del Fondo de Pensiones.

Para el inciso c, indican que *“Los valores o instrumentos financieros emitidos por fideicomisos deben estar inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, además de cumplir con los requisitos establecidos reglamentariamente por parte del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) para las entidades reguladas por la SUPEN”.*

Para el inciso e, indican que *“[...] no se establecen en la norma los requisitos ni de los títulos, ni de los intermediarios ni de los mercados. En razón de ello, respetuosamente solicitamos que la norma remita al régimen de inversión establecido reglamentariamente por el CONASSIF para las entidades reguladas por la SUPEN”.*

La Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 manifiesta:

El Régimen de Capitalización Colectiva es regulado y supervisado por la Superintendencia de Pensiones; por ende, las posibles inversiones en los mercados internacionales de acuerdo con lo definido en la redacción de este inciso, le permite considerar para su respectiva gestión, lo indicado en el marco normativo aprobado por el Conassif, para los entes supervisados por la Supen específicamente en este tema.

Para el inciso f, indican que *“La redacción propuesta permite a JUCEMA invertir en “Instrumentos que permitan la participación directamente de las rentas derivadas de la propiedad de los factores de producción...” Esta redacción en nada resulta clara ya que si lo que se pretende es que los fondos inviertan en acciones, así debe establecerse claramente debiendo remitirse al régimen de inversión establecido reglamentariamente por el CONASSIF para las entidades reguladas por la SUPEN ya que no se establecen requisitos de ninguna especie. Nótese que, seguidamente, el texto propuesto señala “...pudiendo ser mediante el desarrollo de infraestructura pública y privada, a través de las figuras de fideicomiso o contratos de concesión de obra pública, o contratos de gestión interesada, o participaciones en fondo de desarrollo inmobiliario, u otros vehículos legales autorizados, y de forma directa como inversionista único o parcial. Estas figuras deberán ser administradas, cuando así corresponda, a través de las entidades del Sistema Financiero Nacional”. Este tipo de inversiones tampoco cuentan con requisitos por lo que debe realizarse una remisión expresa al régimen de inversión establecido reglamentariamente por el CONASSIF para las entidades reguladas por la SUPEN.*

[...] no resulta conveniente que la Junta asuma riesgos no financieros como resulta ser el riesgo constructivo sino limitarse a adquirir títulos valores o instrumentos emitidos por fideicomisos, cuando los mismos cumplan con los requisitos reglamentariamente establecidos por el CONASSIF para las entidades reguladas por la SUPEN”.

La Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 señala:

“El interés fundamental de este inciso es permitirle a la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional participar de manera directa en el financiamiento de los proyectos de desarrollo de infraestructura, tanto pública como privada; utilizando para ello los diferentes vehículos legales que existen en nuestro país, y que a la vez, cuenten con la mayor seguridad jurídica, como se observa en otros países.

Se debe tomar en consideración que las figuras de inversión para el desarrollo de infraestructura pública en nuestro país, no necesariamente pasan por el mercado de valores para financiarse, sino que buscan otras formas de financiamiento más directas. Por ello, dada la masa de recursos que gestiona el RCC, es importante incorporar otras oportunidades de inversión que tienen posibilidades de generar mayores réditos al fondo de pensión y la vez, contribuyen con el desarrollo del país.

La Junta de Pensiones velaría por una actuación mesurada en materia de riesgos relacionada con esta figura de inversión. La misma se ceñiría a los más estrictos estándares en materia de revisión, manejo, supervisión y control de los recursos financieros colocados en los diversos proyectos que conformarían parte de la cartera de inversión del Régimen de Capitalización Colectiva (RCC).”

Expediente No. 18.888

Para el inciso g, indican que “[...] sin que se tenga claridad del significado y exacto alcance que el término “relacionadas” tiene, con los siguientes inconvenientes: a) [...] se trata de entidades “relacionadas” no entidades “del” Magisterio Nacional [...] b) aún tratándose de relacionadas, debe señalarse la inconveniencia [...] 1) No se establecen las condiciones con las que se realizarán estos créditos o inversiones; 2) [...] no habría posibilidad alguna de realizar la supervisión de la operación en forma completa ya que se estaría ante prestatarios no supervisados por ninguna de las superintendencias; 3) Se estaría generando situaciones en las cuales se posibilitaría saltar los límites a las inversiones ya que un crédito para empresas significaría, en la práctica, la posibilidad de suma este límite del 25% al resto de límites o de inversiones permitidas, según se trate, de forma indirecta.

[...] tampoco se toma en cuenta el tema de gobierno corporativo y conflicto de interés en las transacciones con entidades relacionadas”.

Además indican que “Los porcentajes establecidos en esta propuesta normativa, especialmente para los incisos f y g, para inversión por tipo de instrumento financiero son muy altos y podría afectar la consecución del cumplimiento de la promesa otorgada a los participantes del régimen. En ese sentido, lo más prudente es permitir que esos porcentajes sean establecidos vía el reglamento emitido por el CONASSIF para las entidades reguladas por la SUPEN. [...]”.

Otro aspecto que adolece la propuesta de regulación es el requerimiento de profesionalización necesario para quienes serán responsables de la gestión de las inversiones en JUPEMA. [...]”.

La Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 aclara lo señalado por la SUPEN:

“El crecimiento importante de recursos financieros que se consideran en el portafolio de este régimen, hace necesario buscar nuevas posibilidades de inversión, por lo que se incluyen las entidades relacionadas que forman parte del Magisterio Nacional; tales como Caja de Ande, Sociedad de Seguros de vida del Magisterio, entre otros; las cuales le brindan diferentes servicios y productos a nuestra membresía.

El objetivo fundamental de esta opción de colocación de recursos del Régimen de Capitalización Colectiva, se orienta hacia las instituciones que de igual manera le brindan en la actualidad servicios y productos a la membresía magisterial. Por ello, se busca colocar los recursos financieros en estas entidades de forma directa, cumpliendo con las condiciones que se definirán a nivel interno mediante un reglamento expresamente definido para este propósito.

En cuanto a la profesionalización del Talento Humano, es importante señalar que la Junta de Pensiones administra el Régimen de Capitalización Colectiva desde el año 1992 y desde ese momento ha realizado todas las acciones necesarias para

Expediente No. 18.888

un adecuado manejo del fondo, el cual hemos tenido que invertir con las opciones que brinda la Ley 7531 y sus reformas. En ese sentido, la Institución se ha abocado en la mejora continua y especialización del personal técnico relacionado con la administración y gestión del Fondo del Régimen de Capitalización Colectiva (RCC).

Por ello, las nuevas figuras de inversión propuestas en el proyecto de Ley, no son desconocidas para el personal técnico de la institución, el cual es de un alto nivel profesional, no obstante, el proceso de capacitación es continuo, con la finalidad de contar con las competencias necesarias para continuar administrando eficientemente el fondo de pensiones, como se ha realizado hasta la fecha.”

Con respecto al artículo 107, acerca del Fondo Especial de Administración

Indican que “La propuesta de reforma introduce que el Fondo Especial de Administración podrá no solamente destinar los recursos que lo conforman al pago de salarios de su personal sino “...a cubrir cualquier otro estipendio de su personal o por contratación especial”, sin que esté claro a qué “estipendios” se refiere concretamente (inciso a). La misma observación debe realizarse en relación con el inciso b), el cual introduce, no ya la atención de obligaciones financieras derivadas de los convenios que la Junta celebre con las entidades financieras y sociales del Magisterio Nacional, tal cual está establecido actualmente sino, además, las obligaciones de carácter “social”.

En el inciso f), no se tiene claridad del alcance de los conceptos “ayudas”, “beneficios” y “ventajas” y, por ello, las condiciones en que se otorgarían. Se considera prudente y necesario, no ampliar innecesariamente las líneas de gasto relacionadas con la administración del fondo, dado que esta es la que justificaría el aumento en el cobro por administración, lo cual, evidentemente tiene un impacto en el fondo de pensiones.”

La Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 indica:

“...en lo que corresponde al tema de ayudas, beneficios y ventajas conviene mencionar que lo que se pretende es autorizar a la Institución a brindar un servicio completo a su membresía. No escapa a la Junta la dificultad de precisar de modo unívoco los alcances de la Seguridad Social, ni que este concepto puede ser usado, tanto para garantizar los derechos principales y accesorios del beneficiario frente a la Administración, como para justificar limitaciones en nombre de los intereses colectivos a esos derechos. Sin embargo, lo que sí es un axioma es que la Seguridad Social no trata únicamente el tema de la emisión del acto declarativo del derecho, sino también de un mínimo de necesidades básicas para la vida social a través de la colectividad; principio sobre el que ha expresado la Sala Constitucional...”

Con respecto al artículo 119

Expediente No. 18.888

Indican que “a. *Es conveniente establecer el procedimiento para imponer sanciones y no solamente indicar que “...se respetará el debido proceso”. Desde este punto de vista, salvo que se establezca un procedimiento especial, el que resulta de natural aplicación es el ordinario establecido en la Ley General de la Administración Pública.*

b. Existe un error técnico en tanto se establece que la prescripción de la acción penal y de la pena se resolverán de acuerdo a las reglas del Código Procesal Penal y el Código Penal. Lo que resulta propio es hablar, más bien, de prescripción de la acción sancionatoria y de la sanción administrativa, respectivamente. Debe observarse, además, que los actos interruptores y suspensivos de la acción penal no coinciden con los actos del procedimiento penal”. (folios 94 al 108)

La Junta de Pensiones en el oficio JD-PRE-015-05-2014 aclaró la observación señalada por la SUPEN:

“Respecto a la sugerencia de que se detalle el procedimiento para imponer sanciones o remitirse al procedimiento establecido en la Ley General de la Administración Pública, consideramos que la referencia general del respeto al debido proceso es suficiente para que posteriormente por procedimiento especial debidamente detallado en un instructivo interno, como ha funcionado hasta el día de hoy, se garantice el respeto las garantías mínimas, pues no es oportuno de acuerdo detallar estos aspectos meramente procesales en la ley. Respecto al supuesto error técnico de la acción penal y de la pena, debe indicarse que lo redactado es concordante con lo que la jurisprudencia ha indicado sobre este apartado Voto N° 78 de las 9:34 horas, del 22 de febrero del 2006, la cual en nuestro caso es también una reproducción de lo que se establece en la C.C.S.S.”

2. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) remite el documento DMT-1410-2013 del 25 de noviembre del 2013, donde manifiesta que: “[...] *el suscrito Ministro de Trabajo y Seguridad Social, ya no es el jerarca impropio del Régimen invocado y por ende tampoco este Despacho tiene competencia sobre dicho régimen, ello a partir del 13 de julio de 1995, fecha de vigencia de la citada Ley.*

[...] la Cartera a mi cargo, no tiene competencia, funciones ni intervención alguna en lo relativo al Régimen de Magisterio Nacional, sino que ello corresponde a la Dirección Nacional de Pensiones, quien de manera exclusiva debe conocer en vía recursiva los actos de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional y la alzada le compete ahora a un Tribunal Administrativo.

[...] resaltamos la preocupación que nos causa la redacción del Proyecto del artículo 122 que se pretende adicionar a la Ley No. 7531 invocada, que se refiere a los inspectores, no dejando claro si con ello hace alusión a los Inspectores de esta Cartera, lo cual no sería viable dado el volumen de trabajo que tienen esos funcionarios.”

El Ministerio de Trabajo solicitó criterio a la Dirección Nacional de Pensiones, donde manifiestan que *“El artículo 118 establece el procedimiento para pagar las cotizaciones a JUPEMA pero en el artículo 15 se habla de este procedimiento también.*

El artículo 16 indica que tal procedimiento se aplica en lo procedente al régimen transitorio de reparto, pero las cotizaciones del régimen de reparto ingresan a la caja única del Estado no a JUPEMA (tener esto en consideración), además es importante señalar que el artículo 123 indica que los patronos deducirán las cuotas obreras y las entregarán junto con las patronales a JUPEMA, pero antes (artículos 15 y 118) se ha indicado que Hacienda debe trasladar tales cotizaciones a JUPEMA, por tanto debe establecerse con total claridad en qué condiciones es el patrono que traslada a JUPEMA y en qué condiciones lo hace Hacienda”.

El Ministerio de Trabajo solicitó criterio al Tribunal Administrativo de la Seguridad Social del Régimen de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, donde manifiestan que *“El proyecto de Ley que usted me consulta se refiere a una serie de reformas a la ley 7531 en relación con el Régimen de Capitalización Colectiva, por lo cual este Tribunal no tiene competencia para emitir criterio”.* (folios 114 al 117)

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se integra el contenido del artículo 118 en el artículo 15. Por lo tanto, se suprime el artículo 118 propuesto mediante la modificación al texto propuesto y se corre la numeración de los siguientes artículos.

3. Superintendencia General de Valores (SUGEVAL)

La Superintendencia General de Valores (SUGEVAL) mediante documento Ref. C02/0 del 23 de junio del 2014, manifiesta que: *“Una vez efectuada la valoración correspondiente, y dentro del plazo otorgado, me permito indicar que no hay observaciones de nuestra parte, esto por cuanto la reforma en consulta no tiene injerencia sobre la normativa que regula el mercado de valores”.*

(La cursiva, negrita y subrayado no pertenece al original) (folio 363)

4. Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)

La **Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF)** mediante documento SUGEF-1486-2014 del 24 de junio del 2014, manifiesta que: *“...existe un asunto que es relevante para la Superintendencia General de Entidades Financieras (SUGEF) que en el proyecto de ley se pretende adicionar una frase al inciso a) del artículo 21, para efecto de los préstamos personales de vivienda y de microempresa que realiza esta entidad, a fin de que la entidad pueda tener acceso a la información del Centro de Información Crediticia (CIC).*

[...] es necesario hacer notar a los Señores y Señoras Diputados, que no se aclara si este centro de información es el administrado por la SUGEF y que es el que tiene su asidero legal en el artículo 133 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica. En este sentido, conviene recordar que existen empresas privadas que administran datos de comportamiento crediticio, por lo que es necesario que se aclare dicha situación.

En relación con lo anterior y en caso que se tratara de acceso al Centro de Información Crediticia, llama la atención explícita al deber de guardar la confidencialidad de esta información y las sanciones que se podrían aplicar en caso que los funcionarios del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional llegaran a divulgar la información contenida en el CIC, situación que se prevé en el citado artículo 133. Lo anterior resulta relevante dado que los datos contenidos en esta base de datos, son catalogados como información sensible y protegida por la Ley de Protección de Datos Personales.

En este contexto, considera esta Superintendencia que se requiere una obligación legal explícita para los funcionarios de JUPEMA o cualquiera al que se le autorice el manejo de esa información, de guardar la confidencialidad debida, y además, la habilitación legal para sancionar ante el incumplimiento de esta obligación, tal como lo establece el artículo 133 de la Ley Orgánica del Banco Central de Costa Rica, para el caso de las entidades a las que actualmente se les brinda esta información.

[...] que en caso que se tratara de acceso al Centro de Información Crediticia, también debería preverse expresamente la obligación de JUPEMA para remitir a esta Superintendencia la información sobre el comportamiento de pago de los deudores a los que les otorgue crédito y de los clientes actuales a los que haya otorgado crédito.

[...] resulta necesario que se establezca que dicha información debe ser agregada a la base de datos del CIC, lo anterior no sólo como medida de reciprocidad, sino además, porque el Centro de Información Crediticia se nutre de la información de los beneficiarios de crédito en el sistema financiero, con lo cual la entidad indicada no solo tendría acceso a la información sino que además podría suministrar la información de sus deudores a esta Superintendencia. [...]" (folios 377 al 378)

5. Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA)

La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA) mediante documento JD-PRE-031-06-2014 del 25 de junio del 2014 acoge en todos sus extremos la motivación que se expresa en el proyecto, así como su contenido íntegro. (folio 379)

6. Foro de Presidentes y Secretarios Generales del Magisterio Nacional

Expediente No. 18.888

Las organizaciones del Magisterio Nacional rinden la respuesta a la consulta de manera conjunta, sean estas la Asociación Nacional de Educadores (ANDE), Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional (JUPEMA), Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense (SEC), Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (COLYPRO), Asociación de Educadores Pensionados (ADEP), Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), Asociación de Funcionarios Universitarios Pensionados (AFUP), Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional (SITUN), Sindicato de la Universidad de Costa Rica (SINDEU), Asociación de Funcionarios del Instituto Tecnológico de Costa Rica (AFITEC) y Sindicato de la Universidad Estatal a Distancia (UNEUNED).

Este proyecto cuenta con el respaldo de la Junta Directiva de la Junta de Pensiones en la sesión ordinaria 063-2013 del 11 de julio de 2013, asimismo el Foro de Presidentes y Secretarios Generales del Magisterio Nacional da el aval a este proyecto.

Las modificaciones planteadas en el proyecto buscan mejorar la administración del régimen otorgando un óptimo marco regulatorio, como ocurre por ejemplo con las amplias facultades de supervisión y cobro de las cotizaciones que dispone la Caja Costarricense del Seguro Social.

El proyecto en su artículo 21 propone que se amplíen las posibilidades de inversión de los recursos financieros del Régimen de Capitalización Colectiva (RCC) y diversificar el portafolio, logrando con ello, no sólo el fortalecimiento del fondo sino el uso de los recursos para el desarrollo del país. (folios 385 al 387)

7. Ministerio de Hacienda (MH)

El Ministerio de Hacienda (MH) remite el documento DM-1144-2014 del 11 de julio del 2014, donde realiza un análisis para cada uno de los artículos, resultante de la Tesorería Nacional y de la Dirección General de Presupuesto Nacional.

Criterio de la Tesorería Nacional

Con respecto al artículo 15

La Tesorería Nacional indica que *“No se indica cuál dependencia hará los pagos o transferencias de las cuotas Estatales a la JUPEMA.”*

Al respecto de esta observación, es claro en el párrafo cuatro del artículo 15, que los pagos o transferencias de las cuotas Estatales a la JUPEMA serán realizadas por el Ministerio de Hacienda.

Con respecto al artículo 118

Expediente No. 18.888

La Tesorería Nacional indica que *“Los plazos para el traslado de las cuotas deben ser revisados, toda vez que las fechas calendarizadas de pagos de salario, puede dejar rangos muy estrechos que imposibilitarían su cumplimiento.*

La planilla para conocer sobre quienes cotizan para el régimen el Magisterio (RCC) la enviará JUPEMA al Ministerio de Hacienda (no se indica a cuál dependencia por lo que se asume que sería el Ministro).”

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se integra el contenido del artículo 118 en el artículo 15. Por lo tanto, se suprime el artículo 118 propuesto mediante la modificación al texto propuesto y se corre la numeración de los siguientes artículos.

Con respecto al artículo 119

La Tesorería Nacional indica que *“En los puntos 2.2, 3, 4 las sanciones de tres salarios base, podrían recaer en funcionarios del MEP o podría incluso trasladarse tal responsabilidad a la Tesorería Nacional, por lo que debe ser la norma más explícita.*

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se aclara que las sanciones para los puntos 2.2, 3 y 4 recaen sobre el patrono.

Esta ley establece una correspondencia en cuanto a un incumplimiento de tipo administrativo, al tipo penal de la DESOBEDIENCIA (art.314 Código Penal), lo cual no es de un manejo adecuado de las instancias administrativas, con las judiciales en los tipos penales. Luego establece sanciones pecuniarias de acuerdo con la Ley Orgánica del Poder Judicial N° 7337, título VIII del Libro III, cuando a los funcionarios del Gobierno Central se debería acudir a los salarios del Servicio Civil.

Incurrir en otro error al indicar que las personas que resulten responsables y se les apliquen sanciones administrativas, estarán sujetas al pago de COSTAS ADMINISTRATIVAS, esta figura no existe en el orden jurídico, solo en sede judicial y serán responsables de pagar los intereses quienes no cancelen cuotas (tanto la obrera, patronal como estatal)

En cuanto a la IMPRESCRIPTIBILIDAD por parte de la JUPEMA para cobrar las cuotas, debe tenerse muy en cuenta, que deberá a tal condición venir aparejado un arduo trabajo de control y revisión por parte de la JUPEMA para las instituciones, tanto públicas como privadas, pues los controles que se llevan en esta materia son escasos y la información no se guarda por toda la vida, lo que habría que crear o reformar la legislación atinente a la información que manejan y generan los entes públicos y privados.”

Al respecto de estas observaciones, no existe tal indicación por parte de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, que evidencien esos conflictos entre procedimientos administrativos y judiciales.

Con respecto al artículo 120

La Tesorería Nacional indica que *“Se observa otra inadecuada homologación del derecho penal al derecho administrativo que es incorrecto. No puede haber penas de esta índole para cuestiones administrativas, pues son penas privativas de libertad, es decir, son de prisión.”*.

Al respecto de esta observación, no existe tal indicación por parte de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, que evidencie esos conflictos entre procedimientos administrativos y judiciales.

Con respecto al artículo 122

La Tesorería Nacional indica que *“Esta información es de manejo cuidadoso, pues es información que podría tener valor en los mercados informales.”*.

Con respecto al artículo 123

La Tesorería Nacional indica que *“Otra distorsión, se establece una responsabilidad “Subjetiva y solidaria” a los patronos, al indicar que responderán personalmente por el pago de las cuotas.”*.

Con respecto al artículo 124

La Tesorería Nacional indica que *“En este artículo hace la misma distorsión, pero ahora con responsabilidad “Objetiva” y solidaria.”*.

Con respecto al artículo 125

La Tesorería Nacional indica que *“Se observa otra error en el manejo de la materia legal y se habla de que se podrán cobrar “Daños y Perjuicios” en sede administrativa, lo cual no existe en Costa Rica, solamente a través de sentencia en sede judicial o constitucional.”*.

Al respecto de esta observación, no existe tal indicación por parte de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, que evidencie esos conflictos entre procedimientos administrativos y judiciales.

Con respecto al artículo 126

La Tesorería Nacional indica que *“Se visualiza otra distorsión, pues claramente el artículo 611 del Código de Trabajo, habla que las faltas contra normas laborales y las sanciones le corresponden a la instancia judicial competente.”*.

Al respecto de esta observación, no existe tal indicación por parte de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, que evidencie la distorsión mencionada.

Con respecto al artículo 127

La Tesorería Nacional indica que *“Contempla otra distorsión, pues claramente el artículo 564 del Código de Trabajo, habla que las faltas contra normas laborales y las sanciones le corresponden a la instancia judicial competente.”*

Al respecto de esta observación, no existe tal indicación por parte de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, que evidencie la distorsión mencionada.

Criterio de la Dirección General de Presupuesto Nacional

Con respecto al artículo 15

La Dirección General de Presupuesto Nacional indica que *“Al mantenerse la parte inicial, se estaría entrando en contradicciones con lo establecido en el artículo 118, mismo que se pretende introducir como un artículo nuevo en este proyecto de ley, ya que se regulan las mismas circunstancias o supuestos de manera diferente, según se indicará posteriormente, por lo que se sugiere eliminar el artículo 15 o no adicionar el 118.”*

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se integra el contenido del artículo 118 en el artículo 15. Por lo tanto, se suprime el artículo 118 propuesto mediante la modificación al texto propuesto y se corre la numeración de los siguientes artículos.

Con respecto al artículo 118

La Dirección General de Presupuesto Nacional indica que *“El artículo 118 tiene un texto que como fuera señalado resulta muy similar a lo que establece la parte inicial del actual artículo 15, el cual se refiere al porcentaje de cotización del Estado para el régimen de capitalización colectiva y los plazos y procedimiento para realizarla.*

El primero de los cambios que se pretende es que el procedimiento para que el Estado realice los pagos a favor de JUPEMA en el régimen de capitalización, también sea utilizado para el cobro de las cuotas correspondientes al régimen transitorio de Reparto, en lo que resulte procedente.

Dicho cambio es inconveniente, y denota una inadecuada técnica legislativa, pues tomando en cuenta que en esta propuesta de modificación solamente se viene regulándolo referente al régimen de capitalización, pretender hacer el cambio mencionado, haría incurrir en confusión al operador jurídico, no solo porque lo lógico sería realizarlo reformando la normativa que existe para regular el procedimiento y el régimen específicos, sino también porque el régimen Transitorio de Reparto tiene características muy diferentes al que se viene reformando, tal y como lo es el hecho de que para efectos de procedimiento no

Expediente No. 18.888

existe el pago de la cuota patronal del Ministerio de Educación Pública, ni la estatal pues son cotizaciones para el mismo Estado.

Otro de los cambios que se procura y que se considera inadecuado, es que actualmente, para el caso de los trabajadores de la educación que no presten servicios para el Ministerio de Educación Pública, sino para otros centros de enseñanza públicos o privados, el Ministerio de Hacienda debe realizar el pago a JUPEMA de los montos correspondientes a las cotizaciones estatales. Para esto cuenta con un plazo de dos meses, que empieza a transcurrir una vez que JUPEMA le entrega la planilla con los nombres, números de cédula, montos salariales devengados y monto total por cancelar. Con la reforma propuesta por la manera en que quedó redactado, el Ministerio de Hacienda contaría con el mismo plazo de dos meses, pero no se establece de manera clara y expresa, tal y como debe ser, que este inicia una vez que haya recibido la información necesaria por parte de JUPEMA.

De la misma forma debería tomarse en consideración que si se incorpora o adiciona esta norma, la misma como fuera previamente señalado entraría en contradicción con el artículo 15 de la Ley vigente, pues la parte que se pretende mantener de éste, es idéntica al texto original. Al parecer de esta Dirección General, por todas las razones ya indicadas, lo más conveniente sería mantener la reforma al artículo 15, y descartar la incorporación del artículo 118”.

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se integra el contenido del artículo 118 en el artículo 15. Por lo tanto, se suprime el artículo 118 propuesto mediante la modificación al texto propuesto y se corre la numeración de los siguientes artículos.

Con respecto al artículo 127

La Dirección General de Presupuesto Nacional indica que *“En cuanto al artículo 127, se llama la atención a la reforma pretendida en el párrafo inicial del mismo, pues ahí se expresa que “Los patronos pagarán sus cuotas directamente en el tiempo y forma que establezca la Junta Directiva.” Se hace este señalamiento pues en el artículo 15 comentado y que se pretende reformar, ya se han fijado plazos y procedimientos que se supone se deben respetar, de manera tal que la introducción de esta frase en un artículo diferente puede generar dudas o contradicciones, siendo claro que un aspecto tan importante en esta materia, debería estar debidamente regulado en la Ley, por lo que no resulta conveniente que se deje para ser fijado o establecido por la Junta Directiva.”*
(folios 399 al 413)

Al respecto se plantea la modificación al texto propuesto, en la cual se aclara que la Junta Directiva de la Jupema tiene la potestad de definir el tiempo y forma en que los patronos pagarán sus cuotas, además de los plazos que ya se regulan en este proyecto.

8. Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS)

La Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) remite el documento N° 38.816 del 28 de julio del 2014, donde se concluye lo siguiente por parte de las diferentes direcciones de esa Entidad:

Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

Se concluye que los aspectos contenidos en el proyecto de ley en consulta no inciden en forma directa sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, no obstante, se estima oportuno que respecto a lo señalado en el artículo 122, en cuanto al acceso a la información de declaraciones, estados financieros o informes sobre salarios, remuneraciones e ingresos, pagados o recibidos por los aseguradores, se pronuncie la Gerencia Financiera por ser aspectos del ámbito de su competencia.

Criterio de la Dirección Administración de Pensiones

1. En lo que concierne a la CCSS propiamente, sólo se considera necesario recalcar que el artículo 122 propuesto establece que “la Junta de Pensiones tendrá la facultad de solicitar por escrito, a la Caja Costarricense de Seguro Social o cualquier otra oficina pública, la información contenida en las planillas, declaraciones, estados financieros o informes sobre salarios, remuneraciones e ingresos, pagados o recibidos por los asegurados. (...), y que al respecto, debe entenderse que la CCSS cobrará los gastos administrativos respectivos, ya que, de conformidad con el artículo 73 constitucional “no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales.””
2. Una vez dicho lo anterior, a criterio de los suscritos, lo propuesto por el Proyecto no incide directa ni indirectamente en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, ya que como se indicó, se trata de aspectos propios del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, y el primer pilar del Sistema de Pensiones Costarricense lo integran ese Régimen, el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, el Régimen de Pensiones del Poder Judicial, y otros regímenes con cargo al Presupuesto Nacional en vías de extinción, por lo que no existe razón para que la CCSS manifieste criterio de oposición alguno a este Proyecto.

Criterio de la Dirección Financiera Administrativa.

Así las cosas, esta Dirección avala el criterio jurídico emanado de la asesoría legal local, en el cual se recomienda que, el Proyecto de Ley en estudio no es de aplicación para la Institución, en virtud de la garantía constitucional de autonomía que le atribuye la Constitución Política a la Caja Costarricense de Seguro Social.

Criterio de la Dirección Actuarial y Económica.

Esta Dirección ha analizado el proyecto en mención y no ha determinado que exista relación o afectación del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, que administra la Caja Costarricense de Seguro Social.

Criterio de la Gerencia Financiera

Esta gerencia no se opone al proyecto en cuestión. No obstante, considerando que la iniciativa incorpora normativa similar a la establecida en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en relación con la contribución del Estado, plazos, retención indebida, creación de un cuerpo de inspectores y responsabilidades solidarias, ha de tenerse claro que lo pretendido no puede contravenir la autonomía dada por el constituyente a la institución, en el artículo 73 de la Constitución Política.

Respecto al artículo 122 que se pretende adicionar, resulta oportuno indicar que la facultad que se pretende otorgar a la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional, estará limitada a lo establecido por la CAJA, toda vez que Administración Activa, no podrá divulgar ni suministrar a particulares, los datos y hechos referentes a asegurados y patronos de que tenga conocimiento en virtud del ejercicio de sus funciones, salvo autorización de la Junta Directiva, de conformidad con el artículo 63 de la Ley Constitutiva, así como lo establecido por el jerarca institucional en el acuerdo consignado en el artículo 41 de la Sesión 7778 del 07 de agosto de 2003.

5. DE LAS CONCLUSIONES FINALES

1. El saldo de la cartera del Régimen de Capitalización Colectiva ronda los US\$2.000 millones, y están colocados 6% en créditos, 5% en mercado de valores a tasa real y 89% en valores colocados en productos financieros del Banco Central y del Ministerio de Hacienda a tasa real. Es decir, sólo el 6% de esos recursos están colocados en créditos, pues el resto (94%) están colocados en títulos valores del sector público y del privado.
2. La morosidad de la cartera ha sido en promedio de un 1.5% del saldo colocado. La morosidad ha sido inferior al límite máximo establecido por Sugef, para el sector, del 3%. E incluso, en la morosidad a 90 días, su índice es de apenas un 0.30%.
3. Considerando que la iniciativa incorpora normativa similar a la establecida en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en relación con la contribución del Estado, plazos, retención indebida, creación de un cuerpo de inspectores y responsabilidades solidarias, ha de tenerse claro que lo pretendido no puede contravenir la autonomía dada por el constituyente a la institución, en el artículo 73 de la Constitución Política.
4. La facultad que se pretende otorgar a la Junta de Pensiones del Magisterio Nacional estará limitada a lo establecido por la Caja Costarricense de Seguro

Social, toda vez que Administración Activa no podrá divulgar ni suministrar a particulares los datos y hechos referentes a asegurados y patronos de que tenga conocimiento en virtud del ejercicio de sus funciones, salvo autorización de la Junta Directiva, de conformidad con el artículo 63 de la Ley Constitutiva, así como lo establecido por este órgano colegiado, en el acuerdo adoptado en el artículo 41° 7778 del 07 de agosto del año 2003.

6. DE LAS CONSIDERACIONES FINALES

1. Analizadas las posiciones brindadas por las instituciones consultadas, se observa un claro apoyo al proyecto por parte de las Organizaciones del Magisterio Nacional y la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, como administradora Técnica de Fondo del Régimen de Capitalización Colectiva. En todo caso, para cada uno de los cuestionamientos surgidos, se establece la posición por parte de la Jupema.
2. Se refleja claramente que el Fondo del Régimen de Capitalización Colectiva acumula más de un billón de colones, el cual debe generar los recursos suficientes para el pago de las pensiones y jubilaciones de los trabajadores de la educación.
3. La Junta de Pensiones ha administrado el Fondo de Pensiones del Régimen de Capitalización Colectiva de manera prudente, bajo la Supervisión de la Superintendencias de Pensiones.
4. El país tiene la oportunidad de utilizar los recursos del Régimen de Capitalización Colectiva para desarrollar los proyectos de infraestructura que tanto se requieren y se han postergado en perjuicio de los costarricenses.
5. El Departamento de Servicios Técnicos realiza un importante análisis sobre la acumulación de recursos en este país y los proyectos en que se debe incursionar para lograr el desarrollo esperado. Manifiesta que nuestro país presenta enormes deficiencias en el campo de la inversión pública, especialmente en lo referente a infraestructura, educación, investigación y desarrollo (I+D). Señala que la intención de utilizar esa masa de recursos en obra pública, cada vez adquiere mayor atención a nivel legislativo, y así lo atestigua la presentación de proyectos de ley en esa dirección. Menciona el Departamento de Servicios Técnicos que en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2011-2014, se señalan las áreas de inversión consideradas prioritarias, en torno a los cuales se articula el accionar institucional del Gobierno. Éstas son:
 - Bienestar social: servicios de salud (inversión en infraestructura, equipo tecnológico y recurso humano), educación (infraestructura), vivienda, etc.
 - Seguridad Ciudadana: Policía (inversión en infraestructura).

Expediente No. 18.888

- Ambiente y ordenamiento territorial: energía (inversión en infraestructura para el suministro de energía) y energías limpias (inversión I+D para impulsar energías renovables).
 - Competitividad e innovación: Red nacional de carreteras y puertos (inversión en infraestructura vial, aeroportuaria y marítimo portuaria) y telecomunicaciones (inversión en infraestructura).
6. El proyecto de ley en análisis permitiría utilizar los recursos acumulados del Régimen de Capitalización Colectiva del Magisterio Nacional, para invertir en obra pública; inversión que no debe superar el 40% del Fondo de Capitalización, y que debe efectuarse procurando el equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez.
7. La reforma planteada busca además, mejorar la administración del régimen otorgando un óptimo marco regulatorio y homologado con la Caja Costarricense del Seguro Social en cuanto las amplias facultades de supervisión y cobro de las cotizaciones.

7. DEL INFORME UNÁNIME AFIRMATIVO DE SUBCOMISIÓN

La Subcomisión de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Hacendarios, integrada por la Diputada Rosibel Ramos Madrigal como coordinadora, el Diputado Rolando González Ulloa y el Diputado Olivier Jiménez Rojas, rindieron Informe Unánime Afirmativo de Subcomisión sobre el proyecto de ley contenido en el expediente 18.888, en el cual recomendaron, un texto sustitutivo y dictaminar el proyecto de manera positiva.

8. DE LA VOTACIÓN DEL INFORME DE SUBCOMISIÓN

En la sesión ordinaria N° 58, celebrada el martes 26 de noviembre de 2014, los miembros presentes de la Comisión acogieron y aprobaron por unanimidad, tanto el Informe Unánime Afirmativo, como el texto sustitutivo.

9. DE LA RECOMENDACIÓN FINAL

Con base en lo expuesto se rinde **Dictamen Unánime Afirmativo de Comisión**, y se le recomienda al Plenario Legislativo aprobar dicho dictamen y votar afirmativamente el proyecto de ley contenido en el expediente N.º 18.888 “REFORMA A LA LEY 7531 DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL”, tomando como base de discusión, el texto sustitutivo aprobado unánimemente en esta Comisión de Hacendarios.

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

**REFORMA A LA LEY N.º 7531 DEL SISTEMA DE PENSIONES Y
JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL**

EXPEDIENTE N° 18.888

ARTÍCULO ÚNICO.- Modifíquese el inciso f) del artículo 13, artículo 15, artículo 21 y artículo 107 de la Ley N.º 7531, así reformados por el artículo 1 de la Ley N.º 8721 publicada en La Gaceta 79 de 24 de abril de 2009, y adiciónese a la Ley N.º 7531 los artículos 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126 **y 127** los que en lo sucesivo, dirán:

“Artículo 13.- Reglamento General

[...]

f) Un cobro por administración, que la Junta destinará única y exclusivamente a la correcta y sana administración del Régimen. Dicha comisión no podrá ser superior al límite máximo (porcentaje) definido en el Reglamento sobre la apertura y funcionamiento de las entidades autorizadas y el funcionamiento de los fondos de pensiones, capitalización laboral y ahorro voluntario previstos en la ley de protección al trabajador, emitido por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (Conassif), con respecto al Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias (OPC). La Junta establecerá, dentro de ese límite, la comisión por cobrar; lo anterior, previo estudio de las necesidades, la proyección de los gastos y las normas de ejecución de presupuesto, con el fin de que se ajuste a medidas de austeridad y control en el gasto. La comisión se tomará de los ingresos por réditos y cotizaciones a que se refieren los artículos 17 y 18 de la presente ley y pasará a formar parte del Fondo Especial de Administración, establecido en el artículo 107 de esta ley.”

“Artículo 15.- Contribución obrero, patronal y estatal de los Centros Educativos Públicos y Privados, del Régimen de Capitalización Colectiva, procedimiento y plazos

La cotización para el Régimen de Capitalización Colectiva será tripartita, cotizando el Estado, las instituciones educativas públicas y privadas en su calidad de patronos, así como el servidor activo, según el porcentaje de cotización establecido en el artículo 14 de la Ley 7531.

El Estado, en su calidad de tal, cotizará un porcentaje idéntico al que aporta al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), del total de los salarios devengados de los servidores públicos y privados de la educación nacional, que se encuentren dentro del colectivo cubierto por el Régimen de Capitalización Colectiva. Para realizar el pago correspondiente a favor de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, se establece el procedimiento siguiente, el cual se aplicará de igual forma para el cobro de las cuotas correspondientes al Régimen Transitorio de Reparto, en lo que resulte procedente:

a) Para los trabajadores de la educación que presten servicios al Ministerio de Educación Pública (MEP), el Ministerio de Hacienda tendrá un plazo improrrogable de dos (2) meses para depositar, a favor de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, los montos correspondientes a las cotizaciones, patronales y estatales. La cuota obrera debe ser cancelada en el mes correspondiente.

b) Para los trabajadores de la educación de los otros centros de enseñanza, públicos y privados, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, remitirá, mensualmente, al Ministerio de Hacienda, una planilla con los nombres, los números de cédula, los montos salariales devengados y el monto total por cancelar. La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional dispondrá de un plazo improrrogable de dos (2) meses para remitir esta información al Ministerio de Hacienda; este último, una vez recibida la planilla, contará con un plazo de dos (2) meses para depositar las sumas a favor de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional.

La cuota obrero patronal debe ser cancelada a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, en los primeros diez días naturales contados a partir del último día hábil del mes inmediato anterior

Si el Ministerio de Hacienda no deposita las sumas a favor de la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, dentro de los plazos dispuestos en los incisos a) y b) de este artículo, los montos no girados devengarán, por concepto de interés por mora,

un porcentaje igual a la tasa básica pasiva a seis (6) meses plazo, calculada por el Banco Central de Costa Rica.

Igual interés por mora será aplicable a la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional sobre los montos por cancelar a su favor, en caso de no presentar la planilla correspondiente dentro del plazo ordenado en el inciso b) de este artículo. Las sumas por intereses deberán cancelarse con cargo al Fondo Especial de Administración establecido en el artículo 107 de esta Ley. La Junta de Pensiones y Jubilaciones cobrará, a su vez, igual interés por mora a los centros de enseñanza públicos y privados, que no le presenten las planillas dentro de los plazos fijados.

Todo interés por mora se destinará, exclusivamente, a fortalecer el Fondo de Pensiones del Régimen de Capitalización Colectiva o Transitorio de Reparto según corresponda.

La certificación que emita la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, donde consten las deudas de los Centros Educativos públicos o privados a favor del Fondo de Pensiones, tendrá carácter de título ejecutivo, excepto en los casos en que la Junta haya omitido o atrasado el envío de las planillas correspondientes o las haya enviado defectuosas al Ministerio de Hacienda.”

“Artículo 21.- Portafolio de inversiones

La Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional bajo su responsabilidad, invertirá los recursos acumulados del **Fondo** de Capitalización Colectiva, para el provecho de los afiliados, procurando el equilibrio necesario entre seguridad, rentabilidad y liquidez, de acuerdo con su finalidad y respetando los límites fijados por la ley y las normas reglamentarias dictadas sobre el particular.

La Junta está autorizada para colocar los recursos del Fondo de Capitalización, en las siguientes posibilidades de inversión:

- a) Préstamos personales, de vivienda y microempresa ya sea de forma directa o mediante fideicomisos, a través del Sistema Financiero Nacional. Las instituciones públicas y privadas, deben facilitar la aplicación de las cuotas de las operaciones crediticias. Los deudores deben hacer un aporte para la creación de una reserva para los saldos deudores, sea directamente o por medio de un mandato irrevocable o fideicomiso, que mantendrá de manera separada, el cual será definido y administrado por la Junta de

Expediente No. 18.888

acuerdo con los estudios de riesgo crédito deudor. Esta reserva podrá ser garantizada a través del Bono Abierto de Garantía de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Seguro de Fidelidad N.º 40, o por medio de las garantías de pago emitidas por los bancos comerciales públicos y privados, o de las carteras de crédito stand by. Para tales efectos, la Junta tendrá acceso al Centro de Información Crediticia (CIC) **administrado por la Sugef, siendo que la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional quedará sujeta a cumplir con la regulación respectiva en cuanto al acceso y uso. Asimismo, la información sobre el comportamiento de pago de los deudores a los que les otorgue crédito y de los clientes actuales a los que haya otorgado crédito con recursos del fondo, el Magisterio deberá registrar dicha información en el Centro de Información Crediticia (CIC).**

b) Al menos un treinta por ciento (30%) **del Fondo**, se harán en valores emitidos por el sector público.

c) En valores e instrumentos financieros emitidos por fideicomisos administrados por medio de entidades financieras públicas o privadas que cuenten con amplia experiencia en la administración de estos.

d) Valores de oferta pública inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios, o en valores emitidos por entidades financieras supervisadas por la Superintendencia General de Entidades Financieras (Sugef). Esto incluye los valores de oferta pública restringida.

e) Valores o productos estructurados extranjeros transados en las bolsas de valores nacionales o extranjeras; o a través de los mecanismos de negociación de valores denominados “over the counter”. Este tipo de inversión no podrá superar el treinta por ciento (30%) de la totalidad del Fondo, para lo cual se contará con un perfil de cada una de estas inversiones, y de un sistema de información en línea que permita darle seguimiento al comportamiento de estas.

f) Instrumentos que permitan la participación directamente de las rentas derivadas de la propiedad de los factores de producción, pudiendo ser mediante el desarrollo de infraestructura pública y privada, a través de las figuras de fideicomiso o contratos de concesión de obra pública, o contratos de gestión interesada, o participaciones en fondo de desarrollo inmobiliario, u otros vehículos legales autorizados, y de forma directa como inversionista único o parcial. Estas figuras deberán ser administradas, cuando así corresponda, a través de las entidades del Sistema Financiero Nacional. **Esta inversión no debe exceder el 40% de la totalidad**

del Fondo. Esta inversión será de forma gradual conforme lo indiquen los estudios técnicos hasta el máximo señalado.

g) Inversión directa o mediante fideicomiso, sea a través de crédito o inversión en las entidades socioeconómicas y financieras, relacionadas con el Magisterio Nacional, hasta un veinticinco por ciento (25%) de la totalidad del Fondo.

En lo referente al inciso a) de este artículo, la Junta de Pensiones deberá realizar anualmente un estudio de esta cartera crediticia según los parámetros de la Sugef, el cual deberá ser aprobado por la Junta Directiva y enviado a la Superintendencia de Pensiones (Supen), para las labores de supervisión. La Junta no estará autorizada a invertir nuevas sumas ni las recuperaciones de esa cartera de préstamos referida en el inciso a), si al día 15 de febrero de cada año, no ha presentado a la Supen el estudio de cartera al 31 de diciembre inmediato anterior.”

“Artículo 107.- Fondo Especial de Administración

El Fondo Especial de Administración se destinará, en forma exclusiva, a lo siguiente:

a) Pagar las dietas de los miembros de la Junta Directiva, los salarios de su personal y, en general, sus gastos administrativos.

b) Cubrir las obligaciones de carácter financiero y social derivadas de los convenios que la Junta celebre con las entidades financieras y sociales del Magisterio Nacional en beneficio de su membresía, activos y pensionados.

c) Realizar préstamos directos a los pensionados y servidores activos, a fin de que satisfagan necesidades personales, de acuerdo con los reglamentos que se dicten al efecto.

d) Realizar préstamos directos a los pensionados y servidores activos, para que financien actividades de pequeña empresa, según los reglamentos que se emitan al efecto.

e) Realizar préstamos o aportes de capital a las organizaciones del Magisterio Nacional, para la creación de programas y proyectos en beneficio de su membresía, activos y pensionados.

f) Establecer proyectos sociales de manera individual o colectiva, en favor de su membresía relacionados con la atención integral, ayudas, beneficios, ventajas, y en general cualquier tipo de actividad con el fin de garantizar el derecho a la seguridad social, asistencia y prestaciones sociales suficientes para preservar la salud y la vida. Para tales efectos podrá la Junta de Pensiones además de lo dispuesto en este artículo, recibir cualquier clase de recursos o donaciones.

Los recursos ociosos del Fondo Especial de Administración podrán ser invertidos en valores financieros, con las limitaciones incluidas en los artículos del 20 al 25 de esta ley.

En los tres (3) primeros meses de cada año, la Junta Directiva presentará a las organizaciones magisteriales representadas en su seno, un informe público detallado de sus labores, de la ejecución presupuestaria del año anterior con el máximo grado de detalle y del presupuesto vigente.”

Artículo 118.- Transgresiones

Las transgresiones a esta ley serán sancionadas en la siguiente forma:

1.- Será sancionado con multa equivalente a cinco salarios base, el patrono que no realice el proceso de empadronamiento una vez acreditado el Centro Educativo por parte del Ministerio de Educación Pública, dentro del plazo, condiciones y requisitos que se establezcan en el correspondiente reglamento. En caso que se trate de errores en la información cualitativa de sus trabajadores, esta sanción corresponderá a una quinta parte del salario base.

2.- Será sancionado con una multa de tres salarios base:

2.1 **El patrono que** con el propósito de encubrir a costa de sus trabajadores, la cuota que debe satisfacer, les rebaje el salario o las remuneraciones, o bien, altere las planillas que debe reportar con compensación de saldos.

2.2 **El patrono que no** deduzca la cuota obrera o no pague la cuota patronal que le corresponde de acuerdo con la ley.

3.- **El patrono** será sancionado con multa de cinco (5) salarios base, **al no incluir**, en las planillas respectivas, a uno o a varios de sus trabajadores o incurra en falsedades o errores en cuanto al monto de sus salarios, remuneraciones, ingresos netos o la información que sirva para calcular el monto de sus contribuciones a la seguridad social.

4.- **El patrono encargado de pagar los recursos ordenados por esta ley** será sancionado con multa de ocho (8) salarios base, **cuando** obstaculice, demore o se niegue a proporcionar los datos y antecedentes necesarios para comprobar la corrección de las

operaciones y **cuando** no acate las resoluciones de la Junta relativas a la obligación de corregir transgresiones a la presente ley o sus reglamentos, constatadas por sus inspectores en el ejercicio de sus funciones. Las resoluciones deberán expresar los motivos que las sustentan, el plazo concedido para enmendar el defecto y la advertencia de la sanción a que se haría acreedor el interesado, de no acatarlas. En caso que persista la omisión, se regulará bajo la figura y pena del delito de desobediencia, contemplado **en el Código Penal**, en caso de negación injustificada.

En todo procedimiento que pueda culminar con la imposición de una sanción en sede administrativa, se le concederá al interesado el derecho de defensa y se respetará el debido proceso, antes de que el asunto se resuelva. Para calcular el monto respectivo de las sanciones económicas aquí previstas, se entenderá por salario base el establecido por el artículo 2 de la Ley N.º 7337. Para aplicar las disposiciones de esta ley, la resolución de primera instancia será dictada por la Dirección Ejecutiva y tendrá recurso de alzada ante la Junta Directiva; para ello, se aplicará lo dispuesto en el título VIII del libro II de la Ley General de la Administración Pública.

Las personas que resulten sancionadas administrativamente por infracción de las leyes y normas reguladoras de la seguridad social o incumplan los plazos reglamentarios definidos para el cumplimiento de sus obligaciones, estarán sujetas, además, al pago de las costas administrativas causadas. Asimismo, quienes no cancelen las cuotas correspondientes estarán sujetos al pago de los intereses de ley sobre el monto de las contribuciones adeudadas.

De existir morosidad patronal comprobada o no haber empadronado oportunamente el trabajador, el patrono responderá íntegramente ante la Junta por las cuotas omitidas en aplicación de esta ley.

El derecho a reclamar el monto de daños y perjuicios irrogados a la Junta en la vía penal o civil, prescribirá el término de 10 años. Sin embargo, la acción para recuperar las cuotas adeudadas del Fondo de pensiones, será imprescriptible.

La acción penal y la pena en cuanto a las faltas contempladas en esta ley, prescribirá de conformidad con las reglas establecidas en el Código Procesal Penal y el Código Penal, con la salvedad que el plazo se computará a partir del momento en que la institución tenga conocimiento

de la falta.

Artículo 119.- Retención Indevida

Constituye retención indebida y, en consecuencia, se impondrá la pena determinada **en el Código Penal**, a quien no entregue a la Junta el monto de las cuotas obreras obligatorias dispuestas en esta ley.

Artículo 120.- Empadronamiento

Acreditado e iniciado el funcionamiento de la institución educativa, los patronos deberán empadronar a sus trabajadores dentro del plazo y condiciones que establezca la Junta de Pensiones.

Artículo 121.- Inspectores y sus facultades

Habrá un cuerpo de inspectores encargado de velar por el cumplimiento de esta ley y sus reglamentos. Para tal propósito, los inspectores tendrán carácter de autoridades, con los deberes y las atribuciones señaladas en los artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Para los efectos de esta ley, la Junta de Pensiones tendrá la facultad de solicitar por escrito, a la Caja Costarricense de Seguro Social o cualquier otra oficina pública, la información contenida en las planillas, declaraciones, estados financieros o informes sobre salarios, remuneraciones e ingresos, pagados o recibidos por los asegurados.

Las actas que levanten los inspectores y los informes que rindan en el ejercicio de sus funciones y atribuciones, deberán ser motivados y tendrán valor de prueba muy calificada. Podrá prescindirse de dichas actas e informes solo cuando exista prueba que revele su inexactitud, falsedad o parcialidad.

Toda la información referida en este artículo tendrá carácter confidencial y por tanto no podrán ser divulgados a terceros o particulares.

Artículo 122.- Deducciones obrero patronales y responsabilidad solidaria

Los patronos, al pagar el salario o sueldo a sus trabajadores, les deducirán las cuotas que estos deban satisfacer y entregarán a la Junta de Pensiones el monto de las mismas, en el tiempo y forma que esta determine. El monto de las cuotas obrero-patronales que por esta ley se deban pagar, se calculará sobre el total de los salarios o remuneraciones que obtenga el trabajador, bajo cualquier denominación que se paguen, con motivo o derivados de la relación obrero-patronal.

El patrono que no cumpla con la obligación que establece el párrafo anterior, responderá personalmente por el pago de dichas cuotas. En caso del traspaso o arrendamiento de una empresa de cualquier índole, el adquirente o arrendatario responderá solidariamente con el transmitente o arrendante, por el pago de las cuotas obrero patronales que estos últimos fueren en deber a la Junta de Pensiones en el momento del traspaso o arrendamiento.

Artículo 123.- Personas jurídicas y solidaridad

Las personas jurídicas, las entidades o colectividades que constituyan una unidad económica, dispongan de patrimonio y autonomía funcional, aunque estas últimas tengan o no personalidad jurídica, responderán solidariamente por las acciones o las omisiones violatorias de esta ley, cometidas por los representantes en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 124.- Daños y perjuicios y título ejecutivo

Cuando la falta cometida implique perjuicio económico para la Junta de Pensiones, sin perjuicio de la sanción establecida administrativamente, el infractor deberá indemnizar a la institución por los daños y perjuicios ocasionados y deberá, además, restituir los derechos violentados. Para ello, se adoptarán las medidas necesarias que conduzcan a esos fines y se procederá de conformidad con título VII, capítulo VII del Código de Trabajo. La certificación de deudas de los patronos que es extendida por la Junta de Pensiones, tiene carácter de título ejecutivo, una vez firme en sede administrativa.

Las deudas en favor de la Junta de Pensiones, tendrán privilegio de pago en relación con los acreedores comunes, sin perjuicio de los privilegios mayores conferidos por otras normas. Este privilegio es aplicable en los juicios universales y en todo proceso o procedimiento que se tramite contra el patrimonio del deudor.

Artículo 125.- Reincidencias

En caso de reincidencias específicas o genéricas se estará a lo dispuesto en el artículo 611 del Código de Trabajo.

Artículo 126.- Recaudación de las contribuciones

Los patronos pagarán sus cuotas directamente en el tiempo y forma que establezca la Junta Directiva, **además de los siguientes lineamientos:**

La recaudación de planillas se regirá además por las siguientes disposiciones:

- a) La recaudación deberá ser efectuada por la Junta o por medio del Sistema de Pagos y Transferencias del Sistema Financiero Nacional.
- b) La Junta de Pensiones será responsable de realizar todas las gestiones administrativas y judiciales para controlar la evasión, sub-declaración o morosidad de los empleadores así como, de gestionar la recuperación de los aportes indebidamente retenidos por los patronos según lo establecido en la presente ley. Lo anterior, sin perjuicio de las gestiones que puedan realizar terceros de acuerdo con el artículo 564 del Código de Trabajo.

El patrono girará **a la Jupema** las cuotas correspondientes **deducidas** a cada trabajador, dentro de un plazo de diez días naturales, siguientes al cierre mensual, mediante los medios de recaudación establecidos por Jupema. Vencido dicho plazo, el patrono cancelará intereses por mora, conforme a la tasa básica pasiva calculada por el Banco Central de Costa Rica.

Artículo 127.- Inspección y controles de pago

Los patronos, sea que se trate de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, deberán estar al día en el pago de las cuotas obreras-patronales con la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, conforme a la ley. Asimismo, en el caso de los centros educativos privados y una vez extendida la autorización de funcionamiento por parte del Ministerio de Educación Pública, deberán ser remitidos a la Jupema para el proceso de empadronamiento. Asimismo, ante cualquier cambio en las condiciones originales de autorización de funcionamiento solicitado por los patronos ante el MEP se requerirá encontrarse al día en el pago de las obligaciones obrero patronales. Igual exigencia aplicará a

Expediente No. 18.888

cualquier otra institución protegida por este régimen, la cual para realizar cualquier gestión administrativa ante la Administración Pública, deberá igualmente estar al día con el pago de las cuotas de la seguridad social del Magisterio Nacional. Corresponderá a **cada** una de las instancias administrativas en las que debe efectuarse el trámite respectivo, el cumplimiento de la obligación fijada en este párrafo. El incumplimiento de esta obligación por parte de la Junta no impedirá ni entorpecerá el trámite respectivo. De igual forma, la Junta de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional podrá establecer sistemas de control y verificación que faciliten el control del cumplimiento del pago de las obligaciones con la seguridad social.

La Jupema queda facultada para inspeccionar a los centros de educación públicos y privados, cotizantes del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional, con el propósito de solicitar toda la documentación e información que estime necesarias, para verificar y determinar la cotización que deba enterarse a la conformación de los distintos fondos, con cargo a los trabajadores y el patrono.

Rige a partir de su publicación.

DADO A LOS VEINTISÉIS DÍAS DEL MES DE NOVIEMBRE DEL AÑO DOS MIL CATORCE. SAN JOSÉ, SALA DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE ORDINARIA DE ASUNTOS HACENDARIOS.

**OTTÓN SOLIS FALLAS
PRESIDENTE**

**ROSIBEL RAMOS MADRIGAL
SECRETARIA**

EPSY CAMPBELL BARR

ABELINO ESQUIVEL QUESADA

ROLANDO GONZÁLEZ ULLOA

OLIVIER JIMÉNEZ ROJAS

JOHNNY LEIVA BADILLA

MARCO V. REDONDO QUIRÓS

PAULINA RAMÍREZ PORTUGUEZ

JOSÉ ANT. RAMÍREZ AGUILAR

GERARDO VARGAS VARELA

DIPUTADOS

Jeffry/ngm