



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

**SJD-0513-2020**

26 de marzo de 2020

Señor  
Edel Reales Noboa  
Departamento de Secretaría del Directorio  
**Asamblea Legislativa**  
Correo. [karayac@asamblea.go.cr](mailto:karayac@asamblea.go.cr) / [ereales@asamblea.go.cr](mailto:ereales@asamblea.go.cr)

**Asunto: Comunicación de lo acordado por Junta Directiva, artículo 21° de la Sesión N° 9088.**

Estimado señor:

Me permito hacer de su conocimiento lo resuelto por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, en el artículo 21° de la sesión N°9088, celebrada el 26 de marzo, que literalmente dice:

**“ARTICULO 21°:**

Se tiene a la vista el oficio Número DJ-01601-2020, de fecha 25 de marzo del año 2020, suscrita por el Lic. Gilberth Alfaro Morales, Subgerente Jurídico, Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, Lic. Guillermo Mata Campos, abogado de la Dirección Jurídica, estudio y redacción, en el que atienden el proyecto de ley expediente N° 21860, sobre el " Proyecto ley para la creación y constitución de un fideicomiso de titularización del impuesto único a las utilidades del Instituto Nacional De Seguros ". El citado oficio textualmente se lee en estos términos:

Atendemos el proyecto legislativo mencionado en el epígrafe remitido por la Presidencia Ejecutiva mediante solicitud verbal y al respecto, se indica lo siguiente:

### I. SINÓPSIS

<b>1</b>	<b>Nombre</b>	<b>Proyecto ley para la creación y constitución de un fideicomiso de titularización del impuesto único a las utilidades del Instituto Nacional De Seguros</b>
	<b>Expediente</b>	21860
	<b>Proponentes del Proyecto de Ley</b>	Ministerio de Hacienda
	<b>Objeto</b>	Constituir un impuesto único a las utilidades brutas del Instituto Nacional de Seguros con el objeto de que este sea aportado al Fideicomiso y que sirva como sustento



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

		de la titularización correspondiente y para el pago de las emisiones de oferta pública.
2	<b>INCIDENCIA</b>	Con la modificación que sufre el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador mediante Ley 9583 se incluyó expresamente al Instituto Nacional de Seguros como una de las empresas públicas del Estado obligadas al pago del tributo establecido en el artículo 78 de la ley de Protección, según señala claramente el inciso e) de dicho cuerpo normativo; sin embargo, según dispone el artículo 20 del texto de Ley propuesta se elimina dicha contribución expresamente, al señalar dicha norma que se deroga el inciso e) del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, con lo que se elimina la contribución del INS según la LPT.
3	<b>Conclusión y recomendaciones</b>	De conformidad con el criterio de la Gerencia de Pensiones GP-2564-2020 y criterio de esta Asesoría, se recomienda objetar el proyecto de Ley objeto de consulta por cuanto al proponerse la derogatoria del inciso e) se elimina la fuente de financiamiento para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza; así como establece que la contribución dispuesta en dicho proyecto sería en relación con la globalidad de las utilidades netas, lo cual también afectaría la recaudación de la Caja respecto de las utilidades netas del Instituto Nacional de Seguros, en caso de que no se aprobare la derogatoria del inciso e) del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador

## II. ANTECEDENTES

**A. La Presidencia Ejecutiva, solicita en forma verbal el 24 de marzo de 2020, la revisión del proyecto de “LEY PARA LA CREACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE UN FIDEICOMISO DE TITULARIZACIÓN DEL IMPUESTO ÚNICO A LAS UTILIDADES DEL INSTITUTO NACIONAL DE SEGUROS”, expediente legislativo No. 21860.**

B. Criterio técnico de la Gerencia de Pensiones, mediante oficio GP-2564-2020 recibido el 25 de marzo de 2020.



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

---

### III. CRITERIO JURÍDICO

#### 1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo de los legisladores es constituir un impuesto único a las utilidades brutas del Instituto Nacional de Seguros con el objeto de que este sea aportado al Fideicomiso y que sirva como sustento de la titularización correspondiente y para el pago de las emisiones de oferta pública. El impuesto único implica un cambio en la base de cálculo y un aumento considerable respecto al porcentaje de impuesto de renta que paga hoy en día la entidad, por lo que en virtud de dicho aumento se exime de cualquier otro aporte que deba realizar la entidad al Estado costarricense u otros, en virtud de disposiciones existentes al día de hoy en los cuerpos normativos especiales que la regula.

#### 2. CRITERIOS TÉCNICOS

La Gerencia de Pensiones remite el criterio técnico GP-2564-2020, el cual señala:

*“ Una vez analizado de manera integral el contenido de los citados pronunciamientos y con fundamento en los argumentos expuestos por las unidades respectivas, con los cuales este despacho coincide, se tiene que, tal y como acertadamente lo señala la Dirección Actuarial y Económica los objetivos del Proyecto de Ley, se reconocen muy válidos “en procura de reducir el peso de la deuda pública en las finanzas del Estado y el pago de los gastos extraordinarios producidos por la atención de la pandemia COVID-19. De igual manera, la creación del impuesto único a las utilidades del INS y el uso de la figura de un Fideicomiso para titularizar los flujos futuros de este impuesto y lograr captar recursos adicionales en el mercado de valores, se valora como una estrategia conveniente e innovadora en la gestión de las finanzas públicas de Costa Rica...”*

*No obstante, resulta necesario emitir las siguientes consideraciones:*

*1. Con respecto a la creación del Fideicomiso de Titularización, desde el punto de vista técnico de la Dirección de Inversiones, por las características del mercado de valores costarricense, podría considerarse como una opción oportuna de inversión para el sector financiero local y aportar recursos a la crisis sanitaria a nivel nacional, producto de los efectos del COVID-19.*

*Sin embargo, a pesar de la oportunidad que podría significar este tipo de titularizaciones, se debe analizar a la luz de los efectos de la crisis sanitaria del COVID-19 sobre las finanzas institucionales para hacer frente de sus obligaciones, privando el interés público.*

*2. Según lo expuesto por la Dirección Actuarial y Económica, se debe considerar lo siguiente:*



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincsss@ccss.sa.cr](mailto:coincsss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

- 
- i) *Los subsidios cruzados que se dan desde el Seguro de Salud al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOA) y al Seguro de Riesgos Laborales, forman parte de las utilidades que finalmente registra el INS, y en un enfoque solidario del sistema de seguridad social de Costa Rica, un porcentaje de estas utilidades deberían trasladarse anualmente al financiamiento del Seguro de Salud de la CCSS.*
- ii) *La contribución especial a favor de la CCSS definida en la Ley de Tránsito por vías públicas y seguridad vial, debe quedar explícitamente excluida de los alcances de este proyecto de ley.*
- iii) *Se estima oportuno incluir detalle de cuáles de los gastos generados para la atención de la emergencia sanitaria, económica y social, provocada por el COVID-19, serán pagados por los recursos del Fideicomiso, y que se haga una mención concreta a los gastos extraordinarios asumidos por la CCSS para atender esta pandemia.*
- iv) *Es contrario a la necesidad de fortalecer las finanzas y la sostenibilidad del IVM, la derogatoria de lo relativo al INS incluido en el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador y la inclusión de porcentajes de contribución inferiores a lo actualmente fijados.*

*3. Sobre la incidencia directa al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, siendo que se deroga el inciso e) del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador respecto a la transferencia del 15% de las utilidades que debe realizar el INS al IVM, y aun cuando se pretende mantener un aporte para el fortalecimiento de este Régimen, el porcentaje que se recibirá se vería disminuido a un 8%, provocando un perjuicio en el equilibrio económico del Seguro del IVM, por cuanto ya se han realizado las proyecciones actuariales tomando en cuenta esos ingresos, poniendo en riesgo los objetivos de sostenibilidad y solvencia, así como de extensión de la cobertura.*

*Por lo anteriormente expuesto, resulta pertinente señalar que esta Gerencia, manifiesta criterio de oposición al Proyecto de Ley objeto de análisis en los términos planteados.”*

### **3. INCIDENCIA DEL PROYECTO DE LEY EN LA CCSS**

La presente propuesta legislativa sobre la cual se nos confiere audiencia está conformada por V capítulos, a saber, los cuales se encuentran distribuidos en 20 artículos y un transitorio. De la revisión efectuada del texto propuesto, se establece:

Se observa del análisis del proyecto que el mismo viene a establecer un impuesto sobre las utilidades netas que perciba el Instituto Nacional de Seguros, al efecto debe tenerse presente que el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador estableció una contribución especial a favor de la Caja para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en los siguientes términos:



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

---

*“ARTÍCULO 78.- Recursos para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Establécese una contribución hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza. El monto de la contribución será establecido por el Poder Ejecutivo, según la recomendación que realizará la CCSS conforme a los estudios actuariales.”*

La anterior disposición fue promulgada en el año 2000, como parte de la Ley de Protección al Trabajador, la cual fue publicada en el Diario Oficial “*La Gaceta*”, el 18 de febrero de 2000, la cual, entró en vigencia en el mismo día de su publicación, produciendo así efectos jurídicos<sup>1</sup> desde esa día, de manera obligatoria e imperativa, al ser ésta una ley eficaz y válida cuyo propósito como se indicó es fortalecer, financiera e institucionalmente el sistema de seguridad social costarricense en protección de los trabajadores, así como universalizar la cobertura de la seguridad social, a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza.

Como se observa, el artículo 78 citado dispuso inicialmente que se estableciera una contribución de hasta del quince por ciento (15%) de las utilidades de las empresas públicas del Estado, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la Caja Costarricense de Seguro Social a dicho sector

La disposición legal obliga a las empresas del Estado a contribuir con un aporte, hasta el 15% de sus utilidades netas<sup>2</sup>, destinado a fortalecer el Régimen I.V.M. y universalizar la cobertura de los sectores no asalariados, en situación de pobreza

La misma disposición legal reservaba al Poder Ejecutivo la determinación, definitiva, del monto de la contribución, con base en las recomendaciones actuariales que realice la Caja Costarricense de Seguro Social.

---

<sup>1</sup>.- Ley General de la Administración Pública, artículo 140: “El acto administrativo producirá su efecto después de comunicado al administrado, excepto si le concede únicamente derechos, en cuyo caso lo producirá desde que se adopte.

<sup>2</sup>.- La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró que la contribución contemplada en el artículo 78 LPT, a cargo de las empresas públicas del Estado, no resulta contraria a la Constitución Política (Ver Voto N° 2000-00643).

Como se observa la reforma antes señalada modificó el artículo 78, de la Ley de Protección al Trabajador, en lo que interesa, estableciendo que la contribución es de un quince por ciento sobre las utilidades netas, anteriormente la norma indicaba que era hasta un quince por ciento y sobre las utilidades, y adicionalmente se señalan cuáles serán las empresas públicas del Estado sujetas al Tributo, entre las cuales se encuentra el Instituto Nacional de Seguros.



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincss@ccss.sa.cr](mailto:coincss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

Dicha disposición legal fue modificada mediante Ley No. 9583, cuyo artículo único reformó dicho artículo 78 en los siguientes términos:

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

*Se establece una contribución del quince por ciento (15%) de las utilidades netas de las empresas públicas del Estado, se encuentren en régimen de competencia o no. Lo anterior, calculado de conformidad con los estados financieros auditados anualmente, con el propósito de fortalecer el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza.*

*Para efectos del presente artículo se entenderá por empresas públicas del Estado las siguientes:*

- a) Correos de Costa Rica S.A.*
- b) Refinadora Costarricense de Petróleo S.A. (Recope)*
- c) Sistema Nacional de Radio y Televisión (Sinart)*
- d) Instituto Costarricense de Ferrocarriles (Incofer)*
- e) Instituto Nacional de Seguros (INS)*
- f) Editorial Costa Rica*
- g) Instituto Costarricense de Electricidad (ICE)*
- h) Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)*
- i) Banco de Costa Rica (BCR)”.*

Como se indicó en los apartados anteriores, el legislador dispuso la imposición de una contribución social a favor de los sectores no asalariados en condiciones de pobreza con el fin de universalizar la cobertura de los seguros sociales, a través del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, siendo que con la modificación que sufre el artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador mediante Ley 9583 se incluye expresamente al Instituto Nacional de Seguros como una de las empresas públicas del Estado obligadas al pago del tributo establecido en el artículo 78 de la ley de Protección, según señala claramente el inciso e) de dicho cuerpo normativo.

Sin embargo, según dispone en el artículo 20 del texto de la propuesta, se elimina dicha contribución expresamente, al señalar dicha norma que se deroga el inciso e) del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador, dispone dicha norma propuesta:

*“ARTICULO 20.- Derogaciones*

*Deróguese los siguientes artículos,*

- a. Artículo 80 de la Ley de Protección al Trabajador, N°7983.*
- b. Artículo 78 inciso e. de la Ley de Protección al Trabajador, N°7983.*
- c. Inciso b. del artículo 278 del Código de Trabajo.*
- d. Artículo 6 de la Ley de Seguro Integral de Cosechas, N°4461, del 10 de mayo de 1977.”*  
(El resaltado no es del original)



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincsss@ccss.sa.cr](mailto:coincsss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

A lo anterior, cabe agregar, que en caso de que se mantuviere la contribución del artículo 78 en relación con las utilidades netas obtenidas por el Instituto Nacional de Seguros, el cálculo que se establece en el Proyecto de Ley No. 21860, y que señala el artículo 2 es respecto de la globalidad de las utilidades netas, al indicarse que: *“La utilidad neta del Instituto Nacional de Seguros resultará de deducirle a los ingresos totales los gastos totales, antes de impuestos y participaciones.”*, con lo cual también se podría estar afectando la contribución al artículo 78 a favor de la Caja, por cuanto el cálculo de la contribución a favor de la Caja si sería en relación con el remanente que resulte de deducir de las utilidades netas no solo los gastos necesarios para su objetación sino también los impuestos, a diferencia de lo dispuesto en dicho artículo dos en que el impuesto establecido en el Proyecto de Ley 21860, que es sobre la globalidad.

Con base en lo expuesto, y de conformidad con el criterio de la Gerencia de Pensiones GP-2564-2020, se recomienda oponerse al proyecto de Ley objeto de consulta por cuanto al proponerse la derogatoria del inciso e) se elimina la fuente de financiamiento para el fortalecimiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), en cuanto a su financiamiento y para universalizar la cobertura de la CCSS a los sectores de trabajadores no asalariados en condiciones de pobreza; así como establece que la contribución dispuesta en dicho proyecto sería en relación con la globalidad de las utilidades netas, lo cual también afectaría la recaudación de la Caja respecto de las utilidades netas del Instituto Nacional de Seguros, en caso de que no se aprobare la derogatoria del inciso e) del artículo 78 de la Ley de Protección al Trabajador.

**Por consiguiente**, habiéndose hecho la presentación pertinente por parte de la Licda. Mariana Ovares Aguilar, Jefe a.i. del Área de Gestión Técnica y Asistencia Jurídica, en cuanto a la consulta relacionada con el Expediente N° 21860, Proyecto de ley *“Proyecto ley para la creación y constitución de un fideicomiso de titularización del impuesto único a las utilidades del Instituto Nacional De Seguros.”* y con fundamento en lo ahí expuesto, la Junta Directiva **ACUERDA:**

**UNICO:** Una vez analizado de manera integral el contenido de los citados pronunciamientos y con fundamento en los argumentos expuestos por las unidades respectivas, se tiene que, tal y como acertadamente lo señala la Dirección Actuarial y Económica los objetivos del Proyecto de Ley, se reconocen muy válidos *“en procura de reducir el peso de la deuda pública en las finanzas del Estado y el pago de los gastos extraordinarios producidos por la atención de la pandemia COVID-19. De igual manera, la creación del impuesto único a las utilidades del INS y el uso de la figura de un Fideicomiso para titularizar los flujos futuros de este impuesto y lograr captar recursos adicionales en el mercado de valores, se valora como una estrategia conveniente e innovadora en la gestión de las finanzas públicas de Costa Rica...”*

No obstante, resulta necesario emitir las siguientes consideraciones:

1. Manifestar criterio favorable en cuanto a la aprobación del proyecto de ley, exceptuando lo que se plantea en el artículo 20 inciso b) de dicho proyecto, en cuanto a derogar lo establecido en el artículo 78 inciso e) de la Ley de Protección al



## Caja Costarricense Seguro Social

### Junta Directiva

Apartado 10105 Teléfono: 2539-1130

Fax (506) 2539-17-51

Correo electrónico: [coincsss@ccss.sa.cr](mailto:coincsss@ccss.sa.cr)

San José, Costa Rica

---

Trabajador, ya que dicha fuente de financiamiento se contempla en las proyecciones actuariales del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

2. Con el fin de apoyar la atención de la emergencia que vive el país por la situación del Covid-19, se propone establecer un transitorio en dicho proyecto de ley, para que el aporte establecido en el artículo 78 inciso e) de la Ley de Protección al Trabajador, correspondiente a los años 2020 y 2021, sea trasladado como parte de los fondos del fideicomiso constituido por esta ley.
3. Que el cálculo de contribución correspondiente a la aplicación del artículo 78 inciso e) a partir del año 2022 en adelante, se realice sobre utilidades previo a la aplicación del nuevo impuesto contemplado en el artículo 17) de dicho proyecto, ya que de otra forma se lesionaría los recursos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

### **ACUERDO EN FIRME”.**

Suscribe atentamente,

**Ing. Carolina Arguedas Vargas**  
**Secretaria a.i. Junta Directiva**

CAV/jeg

- 📁 Presidencia Ejecutiva
- 📁 Gerencia General
- 📁 Dirección Jurídica
- 📁 Auditoría
- 📁 Archivo