

RECIBIDO

10 OCT. 2011

**PODER JUDICIAL
SALA CONSTITUCIONAL**

1

Consulta Facultativa de Constitucionalidad

**Proyecto de ley: REFORMA DEL ARTÍCULO 70 Y
DEROGATORIA DEL ARTÍCULO 116,
AMBOS DE LA LEY N° 7531, REFORMA INTEGRAL
DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES
DEL MAGISTERIO NACIONAL
Expediente Legislativo N° 17.402**

- PREVENCIÓN -

Con fundamento en el acuerdo del Consejo del Poder Judicial sesión 74-11 del 30-08-2011 Artículo XCVIII. Se le previene que, después de escaneados los documentos y la prueba presentada, de no retirarlos en un plazo de CINCO DÍAS, se procederá a su destrucción.

**Señores Magistrados
Sala Constitucional
Corte Suprema de Justicia**

Quienes suscribimos el presente memorial, en nuestra calidad de diputados y diputadas de la Asamblea Legislativa en el periodo constitucional 2010 – 2014, de conformidad con los artículos 1, 96 inciso b), 99 y 100 de la Ley de Jurisdicción Constitucional, en concordancia con los artículos 143, 144 y siguientes del Reglamento de la Asamblea Legislativa, respetuosamente nos presentamos ante su autoridad a formular *CONSULTA FACULTATIVA DE CONSTITUCIONALIDAD* del proyecto REFORMA DEL ARTÍCULO 70 Y DEROGATORIA DEL ARTÍCULO 116, AMBOS DE LA LEY N° 7531, REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL (ANTERIORMENTE DENOMINADO REFORMA DEL ARTÍCULO 70 DE LA LEY N° 7531; "REFORMA INTEGRAL DEL SISTEMA DE PENSIONES Y JUBILACIONES DEL MAGISTERIO NACIONAL", Expediente Legislativo N° 17.402, iniciativa que fue aprobada en primer debate el día miércoles 5 de octubre de 2011 por la Comisión con Potestad Legislativa Plena Tercera, a pesar de ser de conocimiento público que se encuentra presentada una moción de avocación desde el 20 de julio de 2011, por razones de procedimiento y de fondo que pasamos a detallar como sigue:

PRIMERO _Sobre la legitimación_:

Esta Consulta Facultativa se encuentra debidamente firmada por al menos diez diputados cumpliendo con los requisitos formales señalados por la ley de Jurisdicción Constitucional, y como ya señalamos, el proyecto Reforma del artículo 70 y derogatoria del artículo 116, ambos de la Ley N° 7531, Reforma Integral del Sistema de Pensiones y Jubilaciones del Magisterio Nacional", Expediente Legislativo N° 17.402, fue aprobado en primer debate el día miércoles 5 de octubre de 2011 por la Comisión con Potestad Legislativa Plena Tercera.

SED DIRECT 09:45 11/10/11

Margarita

SEGUNDO _Aspectos de Procedimiento_:

a-Votación de proyecto en primer debate pese a moción de avocación pendiente:

La institución de la avocación, fue incluida en el Reglamento de la Asamblea Legislativa a partir de la modificación constitucional que introdujo la posibilidad de delegar el conocimiento y aprobación de determinados proyectos de ley en Comisiones con Potestad Legislativa Plena, como contraparte a esa posibilidad de delegación, se establece la avocación, que es la posibilidad de retomar, de devolver al Plenario el conocimiento y resolución definitiva del asunto que conserva que no renuncia, el conocimiento de un asunto sólo podrá ser a abogado por el órgano delegante. Sólo se produce en el seno de relaciones interorgánicas y dependientes jerárquicamente.

La avocación es la facultad que tiene el órgano superior (Plenario Legislativo) de avocar, es decir, de atraer para sí mismo, la resolución de un asunto cuya decisión correspondería a un órgano inferior porque la tenía atribuida para delegar. (Comisión con Potestad Legislativa Plena) En la medida en que la avocación supone una excepción al principio de irrenunciabilidad de la competencia, sólo afecta al ejercicio de competencias y no a la titularidad. En consecuencia la titularidad, en este caso en estudio, es siempre del Plenario Legislativo.

Por lo anterior, tanto a nivel constitucional, como en el desarrollo de esta figura en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, se encuentra presente el instrumento jurídico adecuado para que el Plenario Legislativo recobre en cualquier momento el conocimiento del Proyecto. Se trata de la posibilidad de presentar una Moción de avocación, para hacer efectivo ese derecho de retornar el conocimiento y resolución final (cualquiera que sea), al Plenario Legislativo.

El artículo 124, párrafo 2º de la Constitución Política de la República de Costa Rica asentó que: "*La Asamblea Legislativa puede delegar, en comisiones permanentes, el conocimiento y la aprobación de proyectos de ley. **No obstante, la Asamblea podrá avocar, en cualquier momento, el debate o la votación de los proyectos que hubiesen sido objeto de delegación***" (lo resaltado es propio)

El Reglamento de la Asamblea Legislativa desarrolla el trámite en las Comisiones con Potestad Legislativa Plena en cuatro secciones. La sección VI en sus artículos 175 y 176 disponen el trámite de avocación y sus efectos. El artículo 175 relativo a la avocación, dice así:

ARTICULO 175. Trámite

1. Cualquier diputado podrá proponer al Plenario una moción, para que éste avoque el conocimiento de un proyecto que esté en trámite en una Comisión Legislativa Plena. **No procede la avocación respecto de proyectos cuya votación, en segundo debate, estuviere firme ni de proyectos archivados.**
2. **La presentación de la moción no suspenderá ningún trámite en la Comisión, salvo el de su votación definitiva.**
3. Estas mociones se conocerán en el Capítulo de Régimen Interno. Los proponentes de cada moción podrán hacer uso de la palabra en favor de su iniciativa, hasta por un plazo que, individualmente o en conjunto, no exceda de cinco minutos. Otros diputados podrán referirse, individualmente o en conjunto, en contra de la moción por un plazo igual. Sin más trámite, las mociones se someterán a votación.
4. Para el conocimiento de estas mociones y de las de sus revisiones, se dispondrá de un plazo máximo de veinte minutos, en cada sesión plenaria.

De igual manera, el artículo 176 prescribe:

ARTICULO 176. Prioridad del proyecto avocado

Todo proyecto avocado se incluirá en la sesión siguiente del Plenario, **en el primer lugar del Capítulo de primeros debates** (lo subrayado no es del original).

De los artículos citados se desprende, que cuando un proyecto de ley puede ser objeto de delegación y así se acuerda, su tramitación y conocimiento se traslada a una Comisión Plena, en el entendido que el Plenario tiene el derecho de hacerlo regresar a su conocimiento en cualquier momento, por medio de la interposición y eventual aprobación de una moción de avocación. De modo tal, que una vez interpuesta la moción en la que se solicita la avocación, es necesario dotar a esa moción de las garantías pertinentes para que cumpla su función, que es permitirle al Plenario decidir o si avoca para sí el conocimiento y resolución definitiva del proyecto.

Así las cosas, dentro de la dinámica de la Asamblea Legislativa, si un proyecto de ley recibe una votación negativa en primer debate, esta votación significa su votación definitiva y trae como consecuencia el archivo de la iniciativa. Por ello, cuando se habla de votación definitiva, se debe considerar desde la primera votación, ya que no es posible anticipar, el resultado de una votación. Continuar con

la conducción de la Comisión Plena hasta votar en primer debate, que puede ser una votación definitiva, es burlar abiertamente la titularidad de la función definitiva que el Plenario Legislativo conserva para sí.

Por lo anterior, ningún proyecto que tenga presentada una moción de avocación puede someterse a votación. Las normas citadas, interpretadas hermenéuticamente, así como la costumbre parlamentaria así lo aconsejan de manera lógica.

En varias ocasiones se le señaló al Diputado Presidente la inconveniencia de someter a primer debate el proyecto. Incluso en el acta de la Comisión Legislativa Plena del miércoles 28 de setiembre de 2011 se le externa el criterio de imposibilidad de votación y se envía consulta al Departamento de Servicios Técnicos para que se pronuncie sobre el tema ante la amenaza del Presidente de la Comisión de someter esta iniciativa a votación haciendo caso omiso a los criterios externados.

Por medio del Oficio CON-072-2011 de 05 de octubre de 2011 el Departamento de Servicios Técnicos da respuesta de la consulta que en resumen indica que, " *el criterio de este Departamento es que por seguridad jurídica y para dar cabal cumplimiento a los efectos esperados de la moción de avocación, es que debe entenderse, **dentro del contexto del procedimiento legislativo**, que la votación definitiva a que alude el artículo 175 (inciso 2), es la del primer debate. O lo que es lo mismo, que **el que se debe suspender es la votación del primer debate.***"

La discusión que se generó en la sesión del día 28 de octubre, era dilucidar el alcance del inciso 2 del artículo 175, que indica que la presentación de la moción de avocación no suspenderá ningún trámite en Comisión Plena, "salvo el de su votación definitiva".

En ese sentido, la experiencia mayoritaria del Departamento de Servicios técnicos, que es el órgano técnico que presta asesoría en todas las comisiones, indica que la regla mayoritaria ha sido suspender la votación del primer debate, en espera de que se resuelva la moción de avocación presentada en Plenario. Esta tesis, de suspender la votación del primer debate se ha aplicado de forma reiterada y en el transcurso del tiempo más frecuentemente, porque no se puede suponer apriorísticamente el resultado de la votación del primer debate.

Según la experiencia de Asesoría del Departamento de Servicios Técnicos, una votación negativa en primer debate implicaría su improbación y por ende que el expediente se desecha y pasa al Archivo. En este caso perdería sentido la moción de avocación, con lo cual a nuestro criterio se contraviene la norma del inciso 2 del artículo 175 del Reglamento, ya que no opera ninguna suspensión en espera de que lo llegará a resolver el Plenario, además de que en este caso el mismo reglamento

determina su inciso primero "*in fine*" que no procede la avocación respecto de proyectos cuya votación, en segundo debate, estuviere firme **ni de proyectos archivados.**

La interpretación de la norma no puede ser entendida en el sentido literal o gramatical¹, ya que podría llegar a inducir a la conclusión de que siempre debe ocurrir la votación en primer debate; con el agravante, como ya se dijo, que eventualmente puede dar como efecto el archivo del expediente. Esta inadecuada interpretación del numeral 2 del artículo 175 produjo que se votara en primer debate la iniciativa, eludiendo la competencia del Plenario de poder conocer el proyecto antes de primer debate, de acuerdo con el momento procesal en que se presentó la moción de avocación con los efectos que esto conlleva, como por ejemplo, el que el proyecto de ser avocado, pasa a ocupar el primer lugar en primeros debates y allí puede ejercerse el derecho de conocer a profundidad y ejercer el derecho de enmienda o remisión a comisión u otro aspecto, imposible de aplicar cuando ya está en segundo debate.

Obviamente si el proyecto es votado en primer lugar por el órgano inferior, en ejercicio de una competencia delegada, que se está solicitando retomar por el Plenario, pero la votación se hace por ese órgano colegiado inferior debidamente constituido desde el punto de vista numérico en el momento de la votación, lo que se está haciendo en realidad es frustrando las posibilidades reales del Plenario de retomar la titularidad de conocimiento y decisión del expediente cuando conozca la moción de avocación.

A pesar de la respuesta negativa a la pretensión de votar en primer debate, externada en la Consulta realizada por el Órgano Legislativo (Plena III) por parte del Departamento de Servicios Técnicos, esta no fue considerada, y el Presidente sometió a votación en su trámite de Primer Debate el proyecto de ley que hoy se consulta, a pesar de tener pleno conocimiento de la moción de avocación presentada y conocida por cada diputada y diputado de la Asamblea legislativa desde el 20 de julio pasado, violentando el debido proceso legislativo por irrespetar esa ordenación necesaria y preestablecida, tanto en la Constitución Política como en el Reglamento de la Asamblea Legislativa, de manera armónica y sistemática.

Lo anterior provoca un grave vicio de procedimiento ya que escamotea las posibilidades procesales de cada diputado y diputada, que empleando los instrumentos jurídicos que el reglamento le otorga para hacer efectivo el derecho de avocación dispuesto en la Constitución Política, a la postre, lo torna en inoperante, quebrantando, desde luego, el respeto al principio democrático.

¹ Código Civil. "**ARTÍCULO 10.**- Las normas se interpretarán según el sentido propio de sus palabras, en relación con el contexto, los antecedentes históricos y legislativos y la realidad social del tiempo en que han de ser aplicadas, atendiendo fundamentalmente al espíritu y finalidad de ellas."

La Sala constitucional, ha determinado repetidamente en su jurisprudencia que, "...el procedimiento legislativo, como unidad, tiene la finalidad de que la voluntad del pueblo, representada por la Asamblea Legislativa, sea efectivamente realizada, mediante el establecimiento de una serie de mecanismos tendentes a propiciar un amplio y transparente debate entre los diversos actores políticos inmersos en la dinámica parlamentaria. Es decir, que en última instancia lo que el procedimiento legislativo pretende es asegurar el cumplimiento del principio democrático dentro de una sociedad que lo ha adoptado como propio de sus instituciones políticas (...) a partir de las consideraciones anteriores puede decirse que son inconstitucionales las violaciones del procedimiento que constituyan lesiones al principio democrático, dirección ineludible de la actividad parlamentaria.

En la Consulta remitida por el Departamento de Servicios técnicos se advierte que "... la interpretación tiene que ser aquella que permita que se cumpla el fin querido, y este no es más ni menos que el permitirle al Plenario decidir o no si avoca para sí el conocimiento del expediente.". Por eso, añade, "el criterio de este Departamento es que por seguridad jurídica y para dar cabal cumplimiento a los efectos esperados de la moción de avocación, es que debe entenderse, **dentro del contexto del procedimiento legislativo**², que la votación definitiva a que alude el artículo 175 (inciso 2), es la del primer debate. O lo que es lo mismo, que **el que se debe suspender es la votación del primer debate.**"

Asimismo añade, que dentro de ese mismo contexto del procedimiento legislativo, es importante señalar que el artículo 176³ siguiente del Reglamento dispone que los proyectos avocados pasan a ocupar el primer lugar del Capítulo de primeros debates en el orden del Plenario, lo que para el Departamento técnico reafirma la interpretación dada, en cuanto que las Comisiones Plenas deben dar la oportunidad al Plenario de que decida la suerte de la moción de avocación, y en consecuencia del Proyecto mismo, pues si decide avocar el expediente, lo hace para votación en primer debate.

Obviamente entonces, el desatender el criterio técnico razonado, de manera arbitraria, aunado al estudio integral de las normas tanto reglamentarias, como constitucionales, evidencia de manera innegable la existencia de un grave vicio procedimental en esta iniciativa de ley, que nos hace objetar la constitucionalidad de la iniciativa.

² Ibidem.

³ "ARTICULO 176. *Prioridad del proyecto avocado*

Todo proyecto avocado se incluirá en la sesión siguiente del Plenario, en el primer lugar del Capítulo de primeros debates."

b- Delegación de un proyecto que por su contenido era indelegable

Los y las consultantes consideramos, que la delegación del Proyecto en estudio, realizada por el Plenario de la Asamblea Legislativa a la Comisión Plena Tercera es improcedente, en la medida que dicho proyecto contiene materia tributaria al regular el pago de ciertas tasas. En el sentido que establece el texto constitucional en los artículos 121.13 y 124, al constatar que efectivamente el proyecto consultado contiene materia tributaria y por tanto se encuentra excluido de la posibilidad de delegación.

En virtud de lo dispuesto en el párrafo tercero del artículo 124 de la Constitución Política:

"No procede la delegación [en comisiones permanentes] si se trata de proyectos de ley relativos a la materia electoral, a la creación de los impuestos nacionales, o la modificación de los existentes, al ejercicio de las facultades previstas en los incisos 4), 11), 14), 15) y 17) del artículo 121 de la Constitución Política, a la convocatoria de una Asamblea Constituyente, para cualquier efecto, y a la reforma parcial de la Constitución Política."

La doctrina más importante en la materia, en forma generalizada, ha señalado que el "PODER TRIBUTARIO" -potestad tributaria, potestad impositiva, poder de imposición, entre otros- consiste en "... la facultad de aplicar contribuciones (o establecer exenciones)..."; con otras palabras, "...el poder de sancionar normas jurídicas de las cuales derive o pueda derivar, a cargo de determinados individuos o de determinadas categorías de personas, la obligación de pagar un tributo...". Paralelamente al "PODER TRIBUTARIO".

En lo medular con la propuesta organiza el tema de las cotizaciones básicas de los funcionarios activos y de los pensionados en forma separado. Dispone respecto a la cotización de los funcionarios activos de la siguiente forma:

- a-** Hasta dos veces la base cotizable⁴, con el 10% de su salario.
- b-** Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta cuatro veces la base cotizable, con el 12% de su salario.
- c-** Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta seis veces la base cotizable, con un 14% de su salario.
- d-** Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta el monto máximo establecido en el artículo 44, con un 16% de sus salario.

⁴ Debe entenderse por base cotizable, el salario base más bajo pagado por la Administración Pública.

Sobre la cotización de los pensionados, se seguirá la siguiente tabla:

- a-** Hasta tres veces la base cotizable, exento.
- b-** Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta cuatro veces la base cotizable, con un 17% de su pensión.
- c-** Sobre el exceso de lo establecido en el inciso anterior y hasta el monto establecido en el artículo 44, con un 19% de tal exceso.

Se exoneren de hacer los aportes mensuales para la manutención de ese régimen tanto a los trabajadores activos, como a los inactivos con diferentes cálculos. En lo atinente a los pensionados, la exoneración comprende hasta tres veces la base cotizable. Además, se plantea modificar las cotizaciones básicas tanto de los funcionarios activos como de los pensionados ubicados en estratos salariales por encima de la base cotizable citada.

Las exenciones tributarias son medidas fiscales que constituyen una excepción al principio de igualdad, puesto que la regla general en materia impositiva es que todas las personas deben contribuir con las cargas públicas (artículo 18 de la Constitución Política). Corresponde al legislador, su creación, modificación y extinción. Así ocurre con relación al establecimiento de exenciones tributarias que si bien se indicó son la excepción a la regla y están contemplada en la propuesta de ley, como una fijación arbitraria, carente de fundamento. Ese principio de generalidad del tributo, implica que cualquier exoneración que se pretenda debería estar fundada en razones objetivas.

Si analizamos los precedentes jurisprudenciales de esta Sala, se evidencian la utilización, indistinta, entre potestad impositiva y potestad tributaria. No ha existido distinción entre ambos conceptos, ya que ni el constituyente original ni el derivado, asumieron una variación terminológica, que en última instancia, resulta irrelevante, pues conforme lo establece el diccionario de sinónimos, impuesto y tributo, son sinónimos.

Finalmente, siguiendo más un método de interpretación teleológica –tal como lo ha hecho esta Sala- debe imperar un criterio restrictivo de interpretación cuando de materia a delegar en Comisiones con potestad legislativa plena se trata, pues sea como sea, y aunque estas comisiones se han admitido como constitucionales, es irrefutable que el cuerpo parlamentario que discute es mucho menor que el pleno de la Asamblea Legislativa, entendiéndose que el principio democrático se cumple en mayor medida en esta. La interpretación teleológica permite comprender el sentido de la reforma y su vinculación con las restricciones a su aplicación, situación que no logra plenamente si se aplica una interpretación sobre el contenido de las palabras impuesto y tributo, asumiendo intenciones que no expresó el constituyente original, ni el constituyente derivado cuando modificó el artículo 124 de la constitución.

En conclusión, deben destacarse los siguientes corolarios: **a-** no es admisible que en el mismo texto constitucional dos palabras tengan un significado diverso (así el concepto de impuesto en el inciso 13 del artículo 121 es el mismo que el concepto de impuesto del artículo 124, a saber, tributos en general); **b-** la jurisprudencia constitucional ha entendido que el concepto de impuesto en el texto constitucional se refiere en general a todo tributo (pues la distinción entre uno y otra categoría corresponde más al legislador ordinario que al poder constituyente derivado); **c-** la misma jurisprudencia constitucional ha entendido que el artículo 124 excluye la posibilidad de delegación de la materia tributaria; **d-** no es posible establecer que la voluntad expresa de los legisladores que reformaron el artículo 124 constitucional en el año 1993, pretendieran la delegación cuando se crea otro tipo de tributos; **e-** en materia de delegación a las comisiones con potestad legislativa plena, debe imperar un criterio interpretativo teleológico y restrictivo (ante la duda se opta por no delegar). Así, para los suscritos Magistrados es claro que el artículo 124 Constitucional excluye la posibilidad de delegar en las comisiones con potestad legislativa plena, los proyectos de ley referidos a materia tributaria, que abarca tanto los impuestos como las tasas.

Es claro entonces que las normas transcritas contemplan materia tributaria, y en este sentido y por esta razón, se trata de un proyecto de ley indelegable. Si a pesar de contener materia tributaria fue delegado entonces se trató de una violación a lo dispuesto en el artículo 124 Constitucional. **En conclusión**, puesto que el artículo 124 Constitucional prohíbe la delegatoria a una Comisión con potestad legislativa plena de proyectos de ley que contengan materia tributaria (sea la creación o modificación de impuestos o tributos en general), dado que el proyecto de ley consultado fue delegado a una Comisión con potestad legislativa plena a pesar de contener exenciones, se configura por lo tanto una clara violación constitucional, que así debe declararse.

TERCERO_ ASPECTOS DE FONDO_:

a) Violación al artículo 179 de la Constitución Política

El artículo 179 de la Constitución Política de la República de Costa Rica decreta que la Asamblea Legislativa no podrá aumentar los gastos presupuestos por el Poder Ejecutivo, si no es señalando los nuevos ingresos que hubieren de ser cubiertos previo informe de la Contraloría General de la República sobre la efectividad fiscal de los mismos.

Desarrollando la norma constitucional y en la misma dirección, el artículo 44 de la ley 8131 LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA DE LA REPUBLICA Y PRESUPUESTOS PUBLICOS claramente determina:

"ARTÍCULO 44.- Financiamiento de nuevos gastos

*Toda ley ordinaria que tenga efectos en el presupuesto nacional **deberá indicar, explícitamente**, de qué manera se efectuarán los ajustes presupuestarios para mantener el principio del equilibrio. En consecuencia, de acuerdo con el marco jurídico vigente, deberán realizarse los movimientos presupuestarios correspondientes.* (lo resaltado es propio)

La misma Sala Constitucional, en varios pronunciamientos ya ha indicado la obligación del legislador de respetar la legislación vigente, los diputados están obligados por imperio constitucional a acatar las normas que la Constitución manda o la que ellos mismos establecieron. Esta sujeción normativa se olvidó en el proyecto en discusión

En varias ocasiones el Ministerio de Hacienda (Oficios números DM-4173-2010 y DM-1251-2011 del 14/09/11) alertó sobre este tema fundamental a la Asamblea Legislativa, encontrando nuevamente oídos sordos a el aspecto fundamental de asegurar el contenido económico a la propuesta, que torna en inconstitucional el proyecto.

El Ministerio de Hacienda insiste en el alto costo fiscal que la reforma implica, el cual sería de ₡ 14.713.302.739 colones anuales, monto que se estima se dejará de percibir por concepto de cotizaciones de pensionados. Dichos montos tendrían que ser cubiertos por el Ministerio de Hacienda vía presupuesto nacional con recursos adicionales durante varios periodos presupuestarios hasta que el régimen transitorio de reparto fenezca, sin que se hayan señalado los nuevos ingresos necesarios para cubrirlos previo informe de la Contraloría General de la República sobre la efectividad fiscal de los mismo, conforme claramente señala la Constitución Política.

Asimismo, ese Ministerio apunta un problema de diseño en el régimen de cotización: pensionados con una pensión inicial por debajo de dos salarios base, ven disminuida su pensión neta cuando un ajuste por costo de vida les permite incrementar su pensión bruta por encima de los 2 salarios base. Esto es porque la contribución de estos pensionados al régimen de pensiones se incrementa de 0% a un 10% de la pensión bruta total en el momento en que su pensión pasa a ubicarse entre 2 y 3 salarios base.

b) Violación al principio de razonabilidad y proporcionalidad

El proyecto de ley en discusión no contiene aspectos mínimos de fundamento a la propuesta, tanto así que dentro de las respuestas recibidas, seis oficios refieren la necesidad de contar con estudios actuariales, de impacto económico, estudios técnicos que otorguen bases pertinentes para llevar a cabo esta modificación.

Oficio	Entidad consultada	Criterio
DC-0554	Contraloría General de la República	Indica que quienes perciben mayores salarios dentro del régimen deberían financiar a los que perciben salarios por debajo del límite a partir del cual se empieza a cotizar. Señala que el verdadero impacto sólo podría conocerse si se contara con estudios actuariales, lo cual está ausente en el presente proyecto
SP-2082-2010	SUPEN	Señala que el proyecto posee contradicciones y párrafos de confusa redacción. Adicionalmente, estima que debería ser el Ministerio de Hacienda quien determine la tabla de cotizaciones de los pensionados activos y no activos, ya que es financiado con cargo al presupuesto nacional. Recomienda valorar la implementación de un mecanismo similar al que opera respecto al impuesto sobre la renta.
DNP-1976-2010	Ministerio de Trabajo	Señala, que la propuesta de reforma estudiada tiene un efecto directo en los recursos públicos, produciendo un impacto en los mismos de gran consideración, ya que disminuirá el ingreso de fondos que percibe el erario público utilizados para la sostenibilidad del régimen, por lo que consideran necesario que se realicen las consultas pertinentes al Ministerio de Hacienda, en su condición de rector de esa área.
DM-4173-2010	Ministerio de Hacienda	Señala la carencia de un estudio actuarial o de impacto económico, que determine si los montos dejados de percibir repercutirán a futuro sobre otros cotizantes del mismo régimen o en su defecto cómo suplirá este los dineros dejados de percibir, pues no puede obviarse que de estos aportes es que dependa la subsistencia del mismo. No obstante, el oficio hace referencia a la exoneración de funcionarios activos, lo cual parece indicar que el Ministerio no se refirió al texto del dictamen, por lo que resulta necesario reiterar la consulta.
SCU-441-2011	Universidad Nacional	Indica que no va a emitir criterio del proyecto hasta tanto no se aporten y acompañen los estudios técnico y actuariales que garanticen la sostenibilidad financiera del régimen.
R-3426-2010 del 15 de junio de 2010	Universidad de Costa Rica	Plantea que es necesario hacer la propuesta más equitativa con los otros regímenes.

Lo anterior evidencia que existe un claro quebranto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, por no contener un substrato de justicia intrínseca, una justificación de peso suficiente para definir este cambio que se propone, lo que obviamente retrata una propuesta no idónea, desde el punto de vista macroeconómico, en la situación actual del país y un quebranto evidente al debido proceso sustantivo que la misma Constitución Política en su artículo 179 determina.

Sobre los principios de razonabilidad y proporcionalidad, la Sala Constitucional, en el voto número 8858-98, expresó:

"IXX.- Sobre el principio constitucional de razonabilidad.

El principio de razonabilidad, surge del llamado 'debido proceso sustantivo', es decir, que los actos públicos deben contener un substrato de justicia intrínseca. Cuando de restricción a determinados derechos se trata, esta regla impone el deber de que dicha limitación se encuentre justificada, por una razón de peso suficiente para legitimar su contradicción con el principio general de igualdad.

*Un acto limitado de derecho es razonable cuando cumple una triple condición: debe ser necesario, idóneo y proporcional. La **necesidad** de una medida hace directa referencia a la existencia de una base fáctica que haga preciso proteger algún bien o conjunto de bienes de la colectividad –o un determinado grupo- mediante la adopción de una medida de diferenciación. Es decir, que si dicha actuación no es realizada, importantes intereses públicos van a ser lesionados. Si la limitación no es necesaria, tampoco podrá ser considerada como razonable, y por ende constitucionalmente válida. La **idoneidad**, por su parte, importa un juicio referente a si el tipo de restricción a ser adoptado cumple o no con la finalidad de satisfacer la necesidad detectada. La idoneidad de la medida nos indicaría que pueden existir otros mecanismos que en mejor manera solucionen la necesidad existente, pudiendo algunos de ellos cumplir con la finalidad propuesta sin restringir el disfrute del derecho en cuestión. Por otra parte, la **proporcionalidad** nos remite a un juicio de necesaria comparación entre la finalidad perseguida por el acto y el tipo de restricción que se impone o pretende imponer, de manera que la limitación no sea de entidad marcadamente superior al beneficio que con ella se pretende obtener en beneficio de la colectividad. De los dos últimos podría decirse que el primero se basa en juicio cualitativo, en cuanto que el segundo parte de una comparación cuantitativa de los dos objetos analizados".*

Por su parte, en el voto número 4874-99, la Sala Constitucional indicó:

*"En ciertos casos, esa irracionalidad se puede apreciar **prima facie**, por la falta evidente y notoria de una relación racional entre el contenido de la norma y un legítimo interés público u objetivo constitucionalmente valedero. En otros supuestos, la falta de relación racional no es ostensible, de manera que el ejercicio*

del control de constitucionalidad requiere de argumentos o elementos de juicio objetivos y persuasivos en grado sumo para conceder la inconstitucionalidad con este fundamento".

La Sala Constitucional, en el voto n.º 633-98, señaló que la solidaridad social es uno de los principios que está inspirado en los principios cristianos. *"Pretende establecer una especie de mecanismo de equilibrio social que haga de nuestra sociedad un lugar más justo y estable..." "La solidaridad está basada en el apoyo de todos, no de unos pocos y si bien con base en él los que más tienen, deben dar más, el principio no puede ser tan ilimitado como para que con su respaldo se nieguen los derechos fundamentales básicos de los ciudadanos."*

Ahora bien, ante la eventual violación en que podría incurrir la Asamblea Legislativa en este ámbito, es que recurrimos al Tribunal Constitucional para que establezca criterios heurísticos a los cuales deberá acogerse el Estado en una materia tan sensible de pensiones y declare con en derecho corresponde, esta iniciativa inconstitucional.

CUARTO_ PETITORIA_:

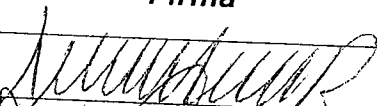
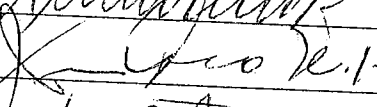
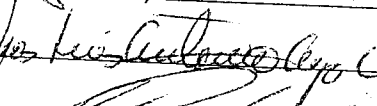
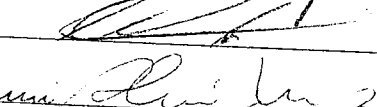
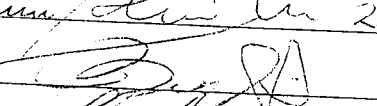
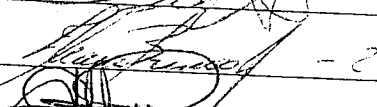
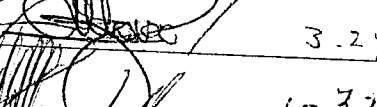


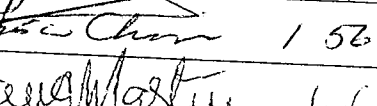
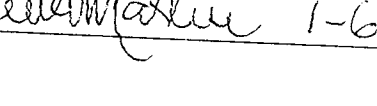


Los diputados y diputadas consultantes estimamos que con este proyecto se ven quebrantados importantes principios y normativa constitucional y reglamentaria, conformándose violaciones del Derecho de la Constitución, y por ello solicitamos el pronunciamiento del Tribunal Constitucional y la determinación de los aspectos consultados.

QUINTO_ NOTIFICACIONES_:

Oiremos notificaciones al fax número 2243-2321 o en las oficinas de la Jefatura de Fracción del Partido Liberación Nacional, frente al Parque Nacional, Edificio Central, Asamblea Legislativa.

San José, 10 de octubre de 2011.

Nombre del Diputado o Diputada	Firma	
Luis G. Villaverde	<i>[Signature]</i>	3-221-204
Jorge Quiroz	<i>[Signature]</i>	1-690-510
[Signature]	[Signature]	4-170-924
DEL PAVO	<i>[Signature]</i>	2389864

Nombre del Diputado o Diputada	Firma	
Isidro Mohorik		2-345-837
JUAN ACOSTA		2-1-419-1230
Luis Antonio Ayo		55160267
EDUARDO AROLA AVELA		2-433-115
Annie Saborio Mora		2-296-102
Jesús Torres Jara		2-265-177
María Bernal Jiménez		-2-285-684
Alfonso Pérez Gómez		3-246-677
Eduardo Pinto Rodríguez		1-321-219
Antonio Caldera		1-355-539
Luis Fdo Mendoza		5-199-794
Jesús Chín		1-525-585
Virgilio Martínez		1-631-758