



San José, 01 de Octubre 2019

JDC-0012-2019

Señores
Junta Administrativa
Fondo de Retiro Ahorro y Préstamo
Caja Costarricense de Seguro Social
Presente

Asunto: Impacto de la ley 9635 en los salarios de los trabajadores de la CCSS y posible eliminación del 1 % del Fondo de Estabilidad Laboral (FEL), como fuente de financiamiento de la pensión complementaria y del capital de retiro laboral.

Reciban un respetuoso saludo de parte de la Vicepresidencia del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo de los trabajadores y trabajadoras de la CCSS (FRAP).

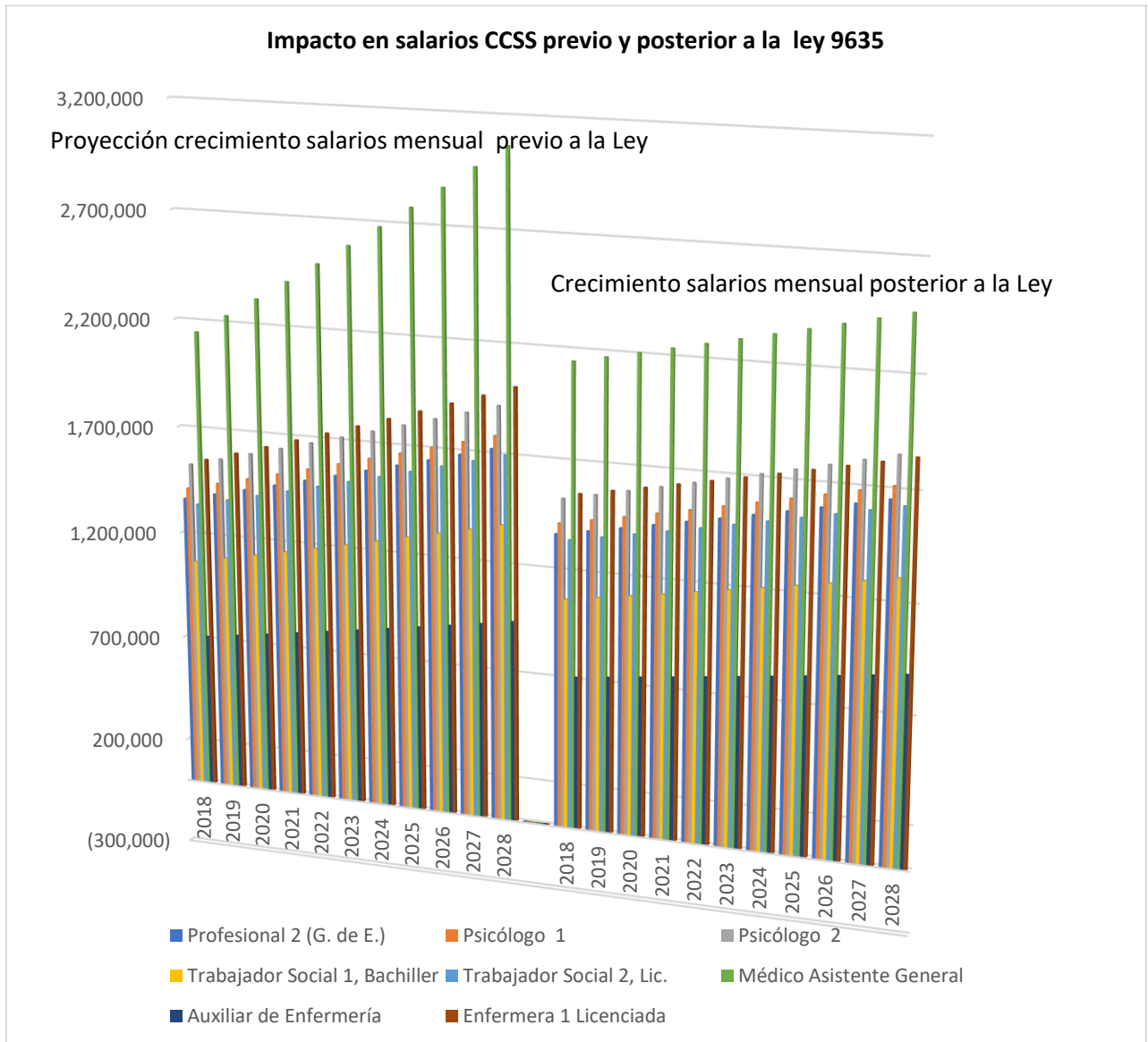
Es menester en primera instancia dejar establecido que deploramos el acuerdo tomado por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social en la **sesión extraordinaria 9050 del 10 de setiembre de 2019** y el **oficio No. 13112, DFOE-SOC-0907**, ya que ambas medidas atentan con la supervivencia del Fondo de Retiro, Ahorro y Préstamo (FRAP); que cobija a 56.000 trabajadores y trabajadoras activas y al menos a unos 16.000 pensionados y pensionadas del Fondo de Retiro (FRE).

Para dejar formalmente documentados los datos que revelan el impacto negativo y nefasto de la ley 9635 en los salarios de los siguientes segmentos: **1) Profesionales en ciencias médicas y profesionales en enfermería, 2) profesionales del sector administrativo y 3) sector no profesional**, veamos:

Sector profesional en Ciencias Médicas y Profesionales en Enfermería

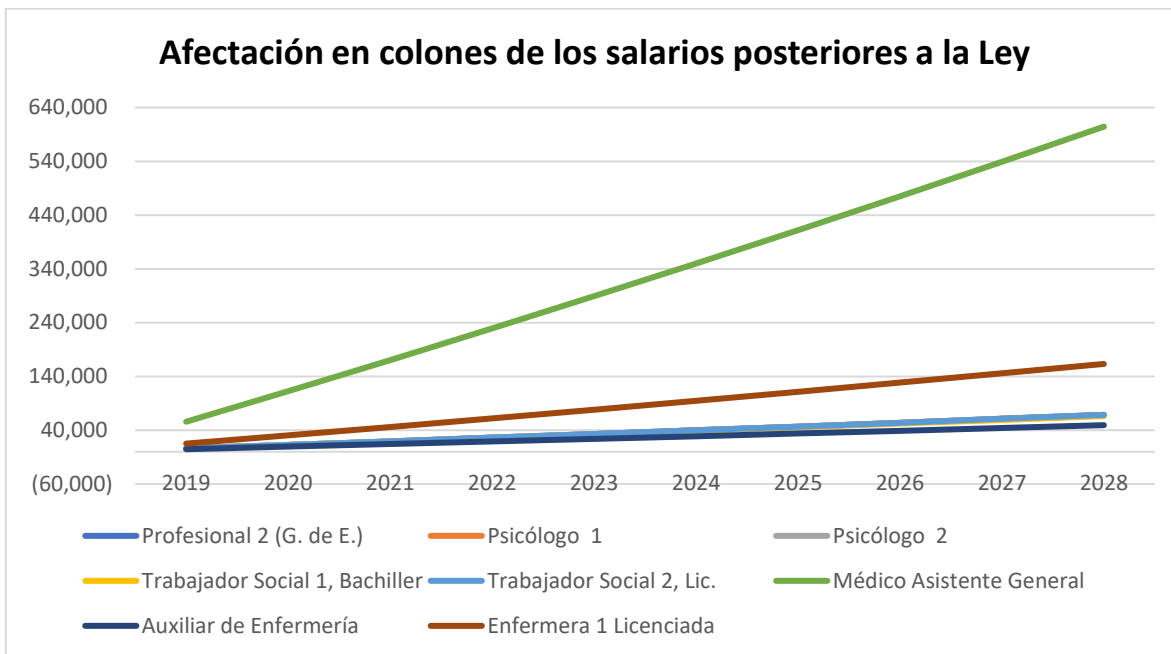
Impacto Económico en los salarios de los empleados de la CCSS por afectación de Anualidades, según la interpretación de la Ley 9635

El impacto económico de la Ley 9635 sobre los salarios de los trabajadores de la CCSS es abrumador, eso significa que a lo largo del tiempo los salarios tendrán una sensible reducción tanto en su valor absoluto, como en términos de competitividad. A continuación, se muestra en el gráfico siguiente la comparación del crecimiento de los salarios previos a la Ley y posteriores a la Ley.



Elaboración propia con información de planilla de la Dirección de Administración y Gestión de personal, CCSS.

Como se puede apreciar para los casos más extremos, como lo son los médicos y los enfermeros, su reducción mensual llegaría hasta 600 mil y 163 mil colones por mes al 2028. En términos absolutos por mes la brecha salarial tiende a incrementarse conforme se aumenta el plazo tal y como se aprecia en el siguiente gráfico.



Elaboración propia con información de planilla de la Dirección de Administración y Gestión de personal, CCSS.

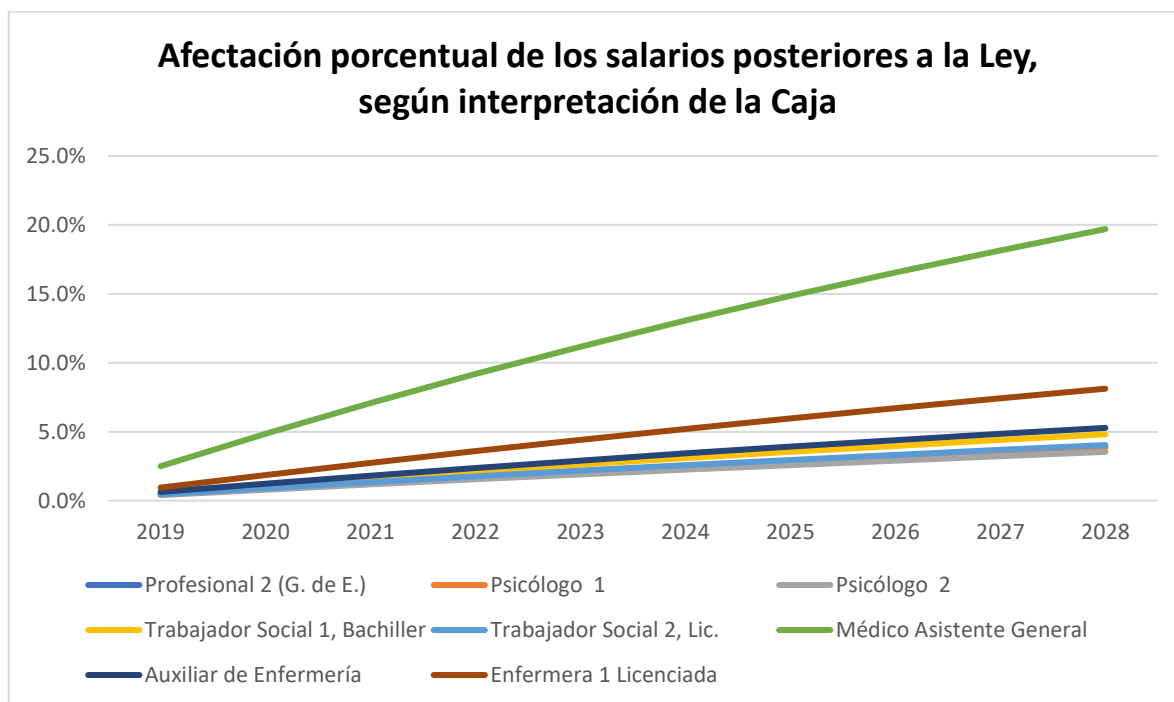
Con la aplicación de la Ley 9635, a partir del acuerdo de la Junta Directiva de la Caja que se acoge al criterio del ente Contralor No. 13112, DFOE-SOC-0907 **los salarios reales sufrirían un decrecimiento de aproximadamente un 10% en promedio en los próximos 10 años**, si lo comparamos con el incremento de la inflación anual.

Esto quiere decir, que con relación al costo de vida el salario del trabajador de la Caja se verá afectado en su poder de compra **en un menos 10%**, o sea, que el salario en lugar de ajustarse a la realidad de los precios, más bien, **será progresivamente menor hasta un 10% al 2028**.

	Situación antes de la Ley N° 9635					Situación con interpretación Ley N° 9635				
	Impacto en el crecimiento esperado, en términos reales									
	Salario 2018	Salario 2028	Δ %	Inflación esperada a 10 años	Crecimiento real	Salario 2028	Δ %	Inflación a 10 años	Crecimiento o real	Deterioro
Profesional 2 (G. de E.)	1.361.262,00	1.722.293,00	26,5%	30,38%	-3,86%	1.653.824,00	21,5%	30,38%	-8,88%	-5,0%
Psicólogo 1	1.411.583,00	1.782.574,00	26,3%	30,38%	-4,09%	1.714.081,00	21,4%	30,38%	-8,95%	-4,9%
Psicólogo 2	1.525.639,00	1.919.388,00	25,8%	30,38%	-4,57%	1.851.488,00	21,4%	30,38%	-9,02%	-4,5%
Trabajador social 1 Bach	1.065.999,00	1.378.609,00	29,3%	30,38%	-1,05%	1.312.256,00	23,1%	30,38%	-7,28%	-6,2%
Trabajador social 2 LIC.	1.339.417,00	1.698.255,00	26,8%	30,38%	-3,59%	1.629.789,00	21,7%	30,38%	-8,70%	-5,1%
Médico asistente general	2.144.953,00	3.068.082,00	43,0%	30,38%	12,66%	2.463.704,00	14,9%	30,38%	-15,52%	-28,2%
Auxiliar de enfermería	709.305,00	936.151,00	32,0%	30,38%	1,60%	886.721,00	25,0%	30,38%	-5,36%	-7,0%
Enfermera 1 licenciada	1.554.243,00	2.009.788,00	29,3%	30,38%	-1,07%	1.846.564,00	18,8%	30,38%	-11,57%	-10,5%
								Afectación en términos reales	-9,41%	-8,9%



En términos relativos los salarios se verán afectados porcentualmente, **desde un 4% menos hasta un 20% menos como son los médicos**, tal y como se aprecia en el siguiente gráfico.

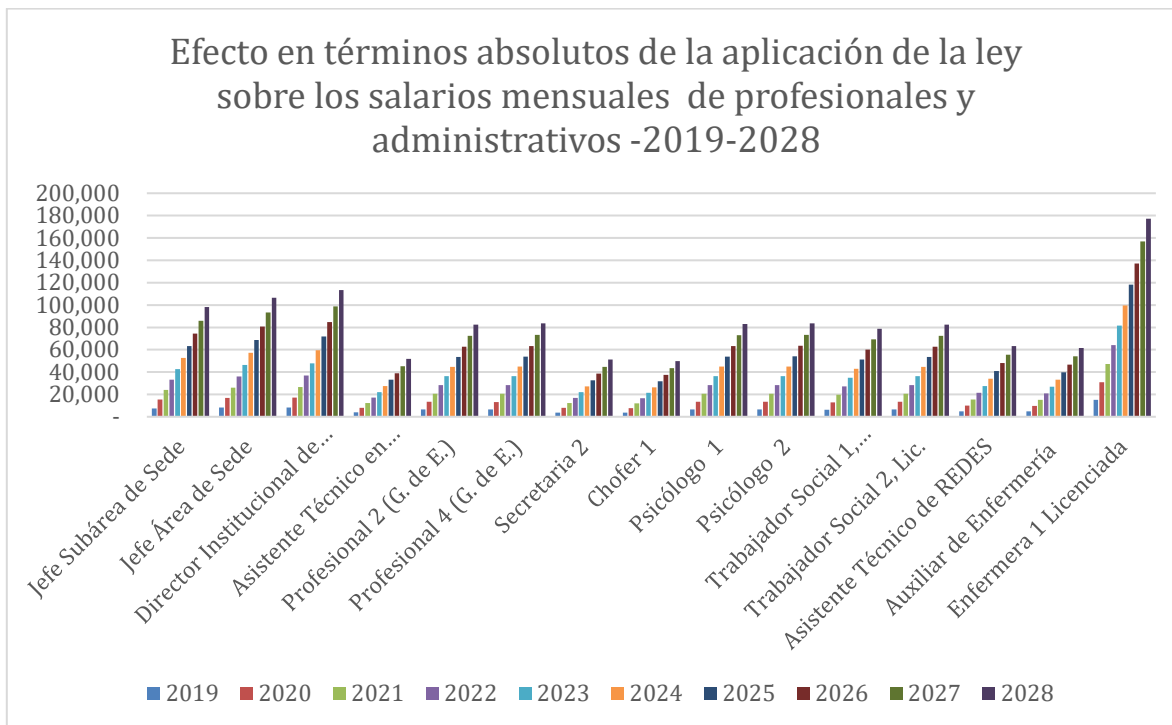


Elaboración propia con información de planilla de la Dirección de Administración y Gestión de personal, CCSS.

Del gráfico anterior se ratifica y evidencia el deterioro salarial que sufrirán los salarios institucionales en los segmentos incorporados en este aparte y en tal sentido queda evidenciado el enfoque regresivo de la ley 9635 y los decretos ejecutivos **41564-MIDEPLAN-H**, del 11 de febrero y **41729 MIDEPLAN-H**, del 22 de mayo, ambos del año 2019 y cuyo mayor énfasis regresivo se solidifica en el segundo decreto alimentando de esta forma un conflicto laboral.

Debe entonces analizar la institución las consecuencias de las acciones tomadas contra los empleados institucionales, cuyos resultados regresivos impulsarán retrocesos sociales lamentables en el ámbito socioeconómico, con las consecuencias de reducción sobre la plataforma social que debe ser para ustedes esencial por constituir la base de la seguridad y la salud pública y por ende de la razón social de la institución.

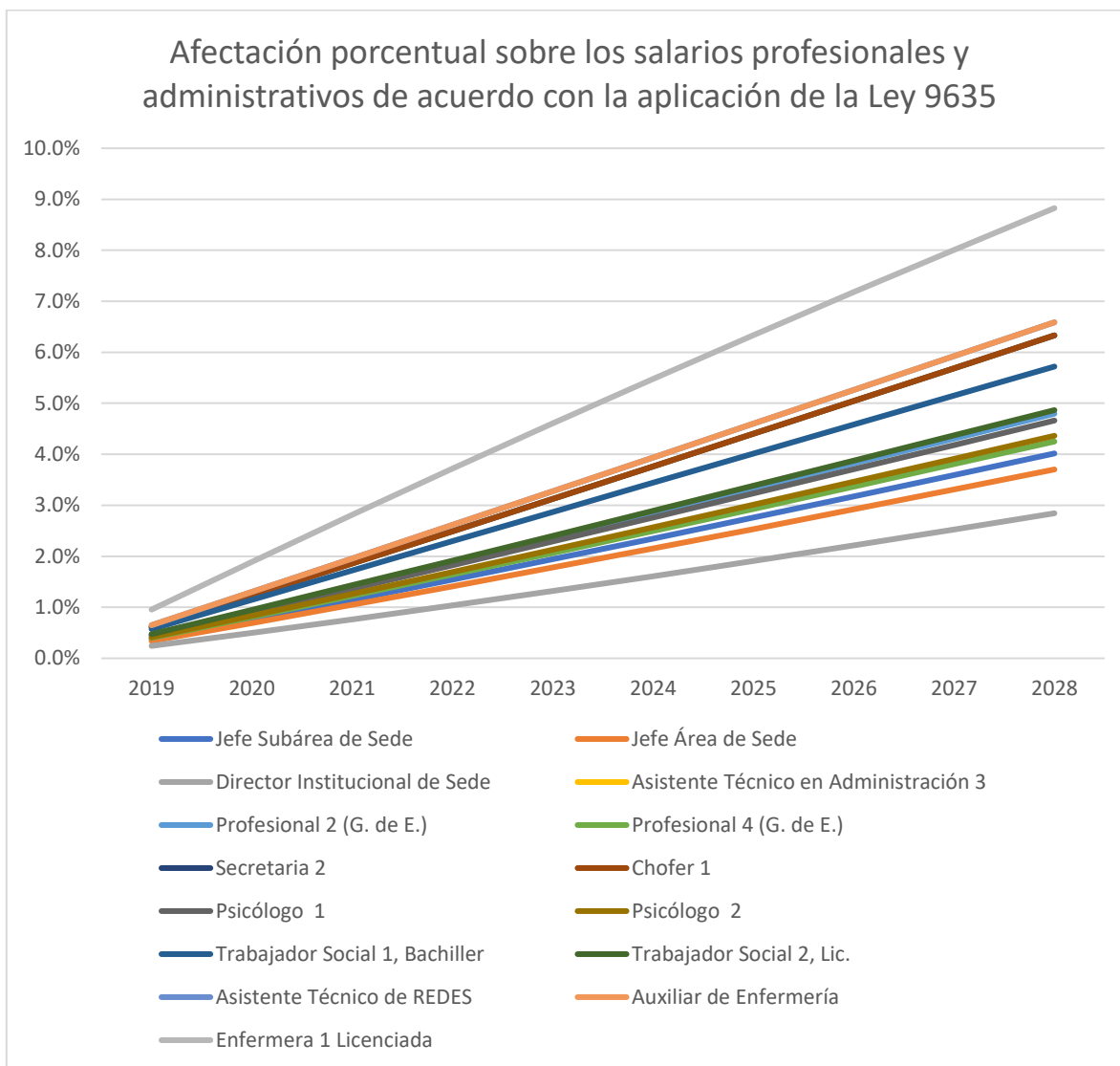
Este efecto regresivo que recae en los asalariados de la CCSS, se muestra en el siguiente gráfico sobre el efecto que tiene la aplicación de la Ley sobre los salarios mensuales de estos sectores hasta el año 2018.



Elaboración propia con información de planilla de la Dirección de Administración y Gestión de personal, CCSS.

El impacto en un plazo de 10 años va desde 60 mil colones mensuales para los sectores más vulnerables, como lo pueden ser, los choferes y secretaria hasta 160 mil colones por mes para las enfermeras.

Esta afectación sobre los salarios es progresiva pasando de un 1% en el año 2019 hasta un 8% en el año 2028. En el caso de las enfermeras, no compensando la inflación proyectada para dicho periodo. Para el caso de los sectores profesionales y administrativo, su impacto llega hasta un 3% del salario al 2028, no obstante, los segmentos más afectados son los sectores de más bajos ingresos, como pueden ser los choferes, secretarias, asistentes administrativos donde el impacto en términos porcentuales llega hasta un 6% de su salario de acuerdo con las proyecciones hasta el 2028.



Elaboración propia con información de planilla de la Dirección de Administración y Gestión de personal, CCSS.

Expuesto y demostrado que en los distintos segmentos laborales el impacto de la ley 9635 resulta negativo y precariza en el hoy y a futuro los salarios de los seres humanos que laboran en la CCSS y **coloca en riesgo las pensiones de los jubilados y jubiladas del fondo de retiro** y siendo que tal afectación se profundiza en buena parte como consecuencia de una postración institucional histórica y sin precedentes a los designios dogmáticos del Ministerio de Hacienda y su entidad homóloga la Contraloría General de la República, coloca a la masa laboral activa y pasiva de la Caja en el camino del trabajo precario, pero de igual forma sienta las bases de una posible confrontación socio-laboral que se desarrollará en distintos escenarios políticos y jurídicos.

Por otra parte, es notorio el dogmatismo económico mezclado con la regresividad jurídica establecida en el **critero DJ-5206-2019 del 20 de setiembre del año en curso**, profundiza aún más el golpe en las fuentes de financiamiento del Fondo de Retiro al **establecer en principio la**



eliminación del 1% del Fondo de Estabilidad Laboral (FEL), que desde el 2011¹ se traslada por acuerdo de Junta Directiva al fortalecimiento de la pensión complementaria y el capital de retiro laboral.

Resulta sencillamente evidente que al estar reglamentado que la fuente de financiamiento de la pensión complementaria del Fondo de Retiro (FRE) y del Fondo de Capital de Retiro Laboral (FOCARE), son los salarios institucionales de conformidad con lo establecido en el artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Caja, pues al sufrir un deterioro los salarios institucionales las repercusiones en el fondo en mención serán igualmente regresivas en el corto, mediano y largo plazo.

En tal tesitura no cabe la menor duda que la decisión de la Junta Directiva de la CCSS de acoplarse sumisamente al criterio emitido por la Contraloría General de la República genera un grave, regresivo y pernicioso perjuicio a la pensión complementaria que otorga el Fondo de Retiro (FRE), y al capital de retiro laboral que otorga el Fondo de Ahorro y Préstamo (FAP), pues sin duda la fuente de financiamiento de dichos fondos sufre un enorme menoscabo financiero en razón de la lógica dogmática de una “reforma fiscal” que no viene a solucionar los problemas estructurales del sistema tributario nacional.

Este inminente golpe a las finanzas de los fondos indicados con motivo de la precarización salarial emanada de la ley 9635, que hemos demostrado en los cuadros precedentes y para los tres segmentos laborales, **se agrava aún más** al emitir la Dirección Jurídica de la Caja **un octavo criterio**² sobre el Fondo de Estabilidad Laboral (FEL), hablamos del **DJ-5206-2019**, del 20 de setiembre del año en curso, que **da respuesta a dos oficios en concreto, DFRAP-0600-2019 y DAE-0751-2019, del 08 de Julio 2019**, suscrito este último por el Licenciado Ronald Cartín Carranza, en su calidad de Director Actuarial a.i, y que versa curiosamente sobre tres ejes en particular, recapitulemos:

- 1- ¿Puede el aporte patronal exceder el 3% especificado en el artículo 21 de la Ley Constitutiva de la Caja?
- 2- Si se diese un aporte patronal superior al 3%, ¿Podría este considerarse como un desvío de fondos en el marco del artículo 73 de la Constitución Política?
- 3- ¿Se le puede exigir al trabajador de la CCSS hacer un aporte obligatorio al FRE?

Como puede inferirse el contenido de las preguntas formuladas parecieran tener una forma muy subliminal y particular en su contenido, ya que deja entrever que la respuesta deseada debe al menos inducir hacia la posibilidad de eliminación de esta fuente de financiamiento.

En tal sentido es claro que la propia Dirección Jurídica, sumida en la actualidad en el “Tsunami” político-jurídico del debate por la aplicación de la ley 9635, los decretos emitidos por MIDEPLAN y los criterios del Ministerio de Hacienda y la Contraloría General de la República, parece responder

¹ Ver certificación 0129-2018 de Junta Directiva – Acuerdo de Junta Directiva, artículo 68, sesión 8516 del 07 de Julio 2011.

² Ver los siete criterios previos sobre este tema: DJ-1990-2002 (30-05-2002), DJ-2057-2011 (15-03-2011), DJ-2769-2019 (08-06-2018), DJ-6536 (14-11-2018), DJ-1704-2019 (08-04-2019), DJ-0010-2019 (24-05-2019) y DJ-3264-2019 (2019).



de forma escueta y poco clara a las tres consultas posiblemente inducidas sobre el 1% del Fondo de Estabilidad Laboral (FEL), lo cual en principio podría ser interpretado en el sentido de que dichos recursos destinados por acuerdo de la propia Junta Directiva no pueden seguir siendo parte de la fuente de financiamiento de la pensión complementaria y del capital de retiro laboral.

Esto en franca violación de acuerdos emanados de la Junta Directiva de la CCSS del 2011 (Ver certificación 0129-2018 de Junta Directiva – Acuerdo de Junta Directiva, artículo 68, sesión 8516 del 07 de Julio 2011); de sendos criterios técnicos y jurídicos relacionados y documentados y de certificaciones emitidas por la Dirección de Presupuesto (Ver DP-2419-2019 del 22 de agosto del 2019); y la Dirección Financiero Contable (Ver oficio AFC -1163-2019 del 16 de agosto del 2019 del Área de Contabilidad Financiera); que dan fe de las fuentes de financiamiento del Fondo de estabilidad laboral (FEL), para con los derechos laborales indicados.

Queda entonces claro que el nivel de precarización de los derechos laborales de los trabajadores y trabajadoras de la Caja se profundiza aún más y en consecuencia el ambiente de confrontación laboral aumenta sus decibeles, pues el espacio para el diálogo social se deteriora seriamente, abriendo de igual forma todo un abanico de opciones legales que posiblemente solo ayuden a retardar un conflicto socio-laboral que al menos desde nuestra lectura actual trascenderá la CCSS y se colocará en un corto plazo en un plano nacional, pues más allá del tema Caja y del tema FRAP, estamos en presencia de un proceso social nacional muy complejo que pronto tendrá un nuevo punto inflexión histórico.

Es así como alcanzamos a establecer que la aplicación de lo antes expuesto, debería ser ampliado o reconsiderado al menos, pues difiere por la forma y por el fondo con propios criterios de la Dirección Jurídica sobre el tema del Fondo de Estabilidad Laboral (FEL); al condenar los salarios institucionales a la precarización como ha quedado demostrado confina los derechos de pensión complementaria y de capital de retiro laboral a un franco deterioro, pues en el mejor de los escenarios asistiremos a una reducción clara y evidente del perfil de beneficios actual y en el peor de los escenarios presenciaremos su desaparición en el mediano y largo plazo, con los consecuentes costos político-sociales por un lado y por otro los costos financieros que como es sabido debe asumir la Caja como institución (concretamente el seguro de salud); ante una decisión de tal envergadura y que ya la representación laboral ha advertido ante el órgano superior, pues no estamos en presencia de un monto de millones menor y que podría incrementarse aún más, razón por la cual ante la alta posibilidad de una regresividad inminente la representación laboral previsoramente de los enfoques dogmáticos ha formulado y así se acordó por mayoría y unanimidad en la más reciente sesión del FRAP, solicitarle a la Dirección Actuarial retome un acuerdo precedente que fue mal interpretado y estaba dirigido a evaluar la integralidad del impacto financiero de la ley 9635.³

Dicho todo lo anterior queda claro que asistimos a un triple impacto en las fuentes de financiamiento del FRE: 1) el deterioro demostrado en los salarios con motivo de la imposición institucional de la ley 9635, que denota un golpe histórico a la autonomía constitucional de la Caja y que en definitiva tal imposición político- “jurídica”, será determinada en los estrados judiciales por los cuales opten las personas o las organizaciones, **2)** el aumento del 8% al 15% en el impuesto de renta al FRE (que no le aplican a las operadoras privadas); y **3)** la posibilidad de que el escueto y débil criterio DJ-5206-2019, termine siendo interpretado de forma tal que elimine definitivamente el 1% del FEL como fuente de financiamiento para los derechos laborales de la pensión complementaria y el capital de retiro laboral.

Así las cosas, es menester indicarle al órgano superior de la Caja Costarricense de Seguro Social que de consolidarse los elementos indicados estaríamos despojando de todo sustento técnico la reforma

³ Ver oficio JDC-008-2019, del 17 de julio 2019- suscrito por Vicepresidente del FRAP.



adoptada por la Junta Administrativa del FRAP en octubre de 2017, y que a la fecha no ha sido conocida formalmente por la Junta Directiva de la Caja por motivos exclusivamente atinentes a la administración activa **y de cuya responsabilidad nos exoneramos como parte de la representación laboral ya que además así lo hemos consignado en diversos documentos, en las respectivas actas de la Junta y de los distintos Comités en los cuales participamos.**

Esta reforma indicada del 2017 consensuó una redistribución de cargas sobre la base de un estudio actuarial que incorporaba el 1% del Fondo de Estabilidad laboral (FEL), y cuyos resultados nos permitía atender los momentos críticos del 2021 y 2030, hoy ante los tres elementos descritos supra y que afectan las fuentes de financiamiento del fondo, es menester reiterar que salvamos nuestra responsabilidad y hacemos responsable a la administración activa del costo que deba asumir el seguro de salud en caso de que se lleguen a consolidar y aplicar las nefastas implicaciones de la ley 9635 y los demás efectos derivados del más reciente criterio jurídico emitido.

Para ir cerrando este esfuerzo resulta relevante establecer los siguientes puntos:

- 1- La Junta Directiva de la CCSS, consigna exclusivamente en el acta 9041, que se da por conocida la valuación actuarial y del acta misma observamos que el espíritu del debate radica en formular que se construyan escenarios de solución a partir del criterio que emane la Dirección Jurídica.
- 2- En principio dicho acuerdo del acta supra parece ser orientado a cumplir con los requerimientos de regulación SUPEN y así evitar posibles nuevas sanciones, esto debido a que el fondo ha sido sancionado por la presunta inacción institucional y se encuentra en trámite una especie de apelación institucional en tal sentido. Situaciones que al menos la representación laboral ha dejado claramente establecidas en actas y otros documentos debidamente entregados a las autoridades, pues no es responsabilidad directa nuestra.
- 3- Debemos dejar consignado que la respectiva valuación actuarial presentada por el Licenciado Ronald Cartín Carranza ante la Junta Directiva fue dada por conocida, pero que los alcances y proyecciones técnicas incluyen el 1% del FEL y es desde esta y otras fuentes de financiamiento que se construyen los escenarios de solución para dar sostenibilidad financiera al capital de retiro laboral y a la pensión complementaria.
- 4- Se considera que el órgano que consolidó y dio vida jurídica al 1% del Fondo de Estabilidad Laboral (FEL), fue en 2002 la Junta Directiva y de igual forma en 2011, acordó trasladar gradualmente esos recursos a los fondos ya conocidos en autos. En tal sentido creemos que la Junta Directiva debe valorar los 7 criterios anteriores emanados de la Dirección Jurídica sobre este tema y sobre todo definir si adopta como definitivo el establecido en el oficio DJ-5206-2019, del 20 de setiembre de los corrientes o bien solicitar una ampliación del mismo que dentro del marco de la autonomía constitucional determine mantener los acuerdos ya tomados, caso contrario la valuación actuarial presentada por el Licenciado Ronald Cartín Carranza queda técnicamente descartada y se deberá solicitar una nueva valuación actuarial que construya escenarios para un perfil de beneficios solo con un 3%, siendo claro que si la actual reforma es relativamente regresiva, la que pueda emanar sin duda profundizará la regresividad, aportará a la actual confrontación laboral interna y dará los elementos necesarios para una buena diversidad de acciones legales.
- 5- No cabe duda que la profundización regresiva de esta reforma es resultado de distintos factores nacionales e institucionales, acarreará un costo financiero al Seguro de Salud, que



CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL
Vicepresidente Junta Administrativa FRAP
☎: 8869-6027 ✉ correo electrónico duranj674@gmail.com

para los efectos de la valuación actuarial de diciembre 2018, ascendía a unos 800 millones de colones y en caso de que se afecten aún más las fuentes de financiamiento de estos fondos en razón del aumento del 8% al 15% en renta, el congelamiento salarial y la eliminación del FEL, ese costo ascenderá sin duda a unos 1.200 o más millones.

- 6- Por último, somos de la tesis que la orientación de ataque a estos fondos puede generar negocios a otros actores financieros que ven en la posible liquidación de estos una oportunidad, puesto que en general el FRAP y en especial la pensión complementaria y el capital de retiro presentan una cantidad de recursos nada despreciables.

Se suscribe, servidor atento,

Atentamente,

Juan Carlos Durán Castro
Vice- Presidente FRAP

Copias:

Lic. Olger Sánchez Carrillo SUBAUDITOR INTERNO

Archivo