

DJ-0027-2004

16 de agosto del 2004.

Señor

MSc. Javier Cascante E., *Superintendente*
Superintendencia de Pensiones

Estimado señor:

En atención a su consulta planteada sobre las potestades de supervisión de la Superintendencia de Pensiones (SUPEN) respecto del Fondo de Mutualidad y Subsidio administrado por el Colegio de Abogados de Costa Rica, dado el estudio realizado por la División de Fondos Especiales de esta Superintendencia de Pensiones, nos permitimos remitirle el siguiente criterio:

I. Sobre el Fondo de Mutualidad y Subsidio del Colegio de Abogados de Costa Rica

La Ley Orgánica del Colegio de Abogados, No. 13 de 28 de octubre de 1941 y sus reformas, establece en el Capítulo VIII, artículo 30, las normas que regulan los fondos administrados por el Colegio de Abogados y, de interés para este asunto, las que corresponden al Fondo de Mutualidad y Subsidio de dicho Colegio Profesional.

Dicha norma señala:

Artículo 30.- DEL FONDO DE MUTUALIDAD Y SUBSIDIO

*Los abogados que forman parte del Colegio estarán obligados a pagar una cuota mensual de cincuenta colones de los cuales se destinarán veinte colones a formar el fondo de **Mutualidad y Subsidios del Colegio de Abogados**, y treinta colones al **fondo común del Colegio**, con destino al pago de los gastos que éste ocasione y al cumplimiento de los fines que le están encomendados.*

El Fondo de Mutualidad y Subsidios será administrado por la Directiva, de conformidad con las disposiciones de este capítulo y del Reglamento que al efecto apruebe el Colegio”.

“Valor del mes: Trabajo en Equipo”

SP-

Página No.2

El objeto del Fondo de Mutualidad es auxiliar, por una sola vez, con la suma de veinticinco mil colones a la persona o personas que haya designado el mutualista, como o en su defecto a sus herederos. En casos excepcionales suministrar un auxilio global, una sola vez por año o dividido en doce pagos mensuales, a los miembros del Colegio residentes en Costa Rica, que por motivo de enfermedad debidamente comprobada o por otra circunstancia muy calificada, a juicio de la Junta Directiva, requieran el auxilio para su subsistencia o la de su familia o para la atención de su enfermedad. La Directiva no concederá ese auxilio mensual si en alguna forma pudiera aminorar el pago de los auxilios por defunción.

Según lo dispuesto en la Ley citada, el Colegio de Abogados de Costa Rica administrará dos fondos, a saber:

- El Fondo de Mutualidad y Subsidios cuyo objetivo es brindar una ayuda económica en caso de muerte del agremiado, por una única vez a la (s) personas (s) designadas por el mutualista o en su defecto a sus herederos. En casos excepcionales, proporcionar un socorro económico global por una sola vez o dividido en doce mensualidades a sus miembros, por motivo de enfermedad debidamente comprobada u otra circunstancia muy calificada y que requieran de dicha ayuda para su subsistencia o la de su familia o atención de su enfermedad, y
- El Fondo Común del Colegio el cual se destinará al pago de gastos que éste ocasione y al cumplimiento de los fines que le están encomendados.

Según información suministrada por el Colegio, para complementar los beneficios dispuestos por la Ley citada, el 07 de noviembre de 1994 el Colegio de Abogados de Costa Rica firmó dos convenios con el Instituto Nacional de Seguros, a saber: el primero de ellos para la adquisición una Póliza de Vida Colectiva y el otro, correspondiente a una Póliza para Gastos Médicos, con la finalidad de brindar beneficios básicos universales a todos los agremiados y esquemas voluntarios colectivos de protección.

Posteriormente, en el mes de noviembre del 2003, se concretó la firma de otro convenio con el Instituto Nacional de Seguros para el desarrollo e implementación de Contratos Colectivos de Riesgos del Trabajo Profesional para sus agremiados. El mismo está dirigido a brindar a los abogados liberales un medio de fácil acceso para afiliarse en forma voluntaria al Régimen de Riesgos del Trabajo en condiciones contractuales favorables y por intermedio del Colegio de Abogados.

SP-

Página No.3

Actualmente, según la información recabada, el Colegio cuenta con 15.000.00 afiliados los cuales aportan la suma de ¢2.000.00 mensuales como cuota de colegiatura.

De la cuota de colegiatura se destina la suma mensual de ¢1.600 colones (80%) para el Fondo de Mutualidad y Subsidios y (20%) ¢400.00 para gastos administrativos del Colegio.

II. Sobre el estudio realizado por la División de Fondos Especiales ¹

El Colegio de Abogados ha contratado pólizas con el Instituto Nacional de Seguros, entre las cuales se encuentran: EL SEGURO COLECTIVO DE VIDA UNIVERSAL y LA POLIZA COLECTIVA DE GASTOS MEDICOS PLAN 14.

A continuación se detallan los principales aspectos, que se sustentan en varias pólizas colectivas con el Instituto Nacional de Seguros. El Colegiado es sujeto a los beneficios básicos que otorgan las pólizas, en el tanto se encuentre al día con el pago de la Colegiatura, al momento de suceder los eventos. Los beneficios los adquiere el colegiado al momento de incorporarse o reincorporarse, con vigencia a partir del primer día del mes siguiente al mes de incorporación.

Fallecimiento del Agremiado: Indemnización a los beneficiarios reportados por el colegiado, en caso de fallecimiento de éste, con ¢1.000.000.00 si el colegiado fallece a los 65 años o menos y ¢500.000.00 si el colegiado fallece después de los 65 años de edad.

Incapacidad Total y Permanente: Indemnización por ¢1.000.000.00 para los colegiados que ingresen al plan con una edad inferior a 55 años y los cubre hasta los 60 años, en caso de ser declarados incapacitados total y permanentemente. Además, en estos casos, el colegiado tiene derecho al Fondo Acumulado Básico.

Valor Acumulado: El Colegio capitaliza a cada colegiado un aporte mínimo de ¢50.00 mensuales, para crear el Fondo Acumulado Básico. Este fondo lo puede solicitar el colegiado al alcanzar los 60 años. Para retirarlo debe presentar nota solicitándolo o llenar la boleta respectiva. El monto a retirar en cada caso es particular y depende de la antigüedad de la colegiatura, la puntualidad en el pago de la colegiatura y los rendimientos.

Podrán rescatar del ahorro acumulado un 95%, dado que el 5% restante queda de reserva para el pago de la póliza

¹ Superintendencia de Pensiones, Informe sobre el Fondo de Mutualidad y Subsidio, Colegio de Abogados de Costa Rica, Junio del 2004.

SP-

Página No.4

Gastos Médicos: Una cobertura de ¢1.000.000.00 por colegiado por evento, de acuerdo con las condiciones y limitaciones que rigen el Seguro de Gastos Médicos Plan-14 del INS. Esta póliza cubre únicamente al colegiado y aplica exclusivamente por reembolso.

Todos estos beneficios son cubiertos por la colegiatura, no obstante, el afiliado puede aportar adicionalmente para obtener otros beneficios que son estrictamente voluntarios y se adquieren una vez hecho el primer pago y de acuerdo con la vigencia establecida.

Beneficios Voluntarios

Póliza de Vida y Aporte Voluntario de Ahorro: El colegiado *voluntariamente* cotiza una cantidad determinada por mes. La relación de aporte y póliza de vida es: por cada millón adicional de póliza de vida el colegiado paga ¢1.385.00. De esta cantidad, ¢385.00 es costo del seguro y ¢1.000.00 es aporte. El monto máximo de póliza de vida es de ¢10 millones para los menores de 50 años y de ¢5 millones para colegiados entre 50 y 60 años. Queda abierta la posibilidad de aportes adicionales sin límite. Las aportaciones voluntarias que realice cada colegiado pueden ser rescatadas total o parcialmente en cualquier día de vencimiento mensual de la póliza.

Póliza de Vida Global Individual: Es un seguro de vida individual con otros beneficios adicionales, y de bajo costo, que además le da la opción de CRÉDITO HIPOTECARIO con el INS en forma inmediata después de aprobada la póliza. El seguro se brinda solo a personas en edades entre 15 y 55 años y con cobertura hasta los 70 años.

Gastos Médicos para el Colegiado y / o el Núcleo Familiar:

Opción Plan 14: El colegiado podrá en forma VOLUNTARIA incluir a su cónyuge e hijos con un mes de nacidos y hasta 21 años mientras sean económicamente dependientes o hasta 25 si son estudiantes, con una cobertura de ¢1.000.000.00 para cada uno x evento. El costo de este beneficio adicional voluntario es de ¢30.000.00 por año x núcleo familiar.

Opción Plan 16: Existen dos montos opcionales de ¢4.000.000.00 y de ¢8.000.000.00 x persona por año póliza. Reconoce hasta el 10% del monto asegurado para gastos fuera de hospital y el 90% para gastos dentro de hospital. El costo del seguro depende de la edad de cada miembro del núcleo familiar. Esta Póliza contempla un Seguro de Vida del 50% del monto asegurado.

III. Análisis de Fondo

El artículo 30 de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados, establece la creación de dos fondos, a saber el Fondo de Mutualidad y Subsidio cuya finalidad es otorgar una ayuda a

SP-

Página No.5

los agremiados, por una sola vez, a la persona designada por el mutualista y en casos excepcionales suministrar un auxilio global, una sola vez por año o dividido en doce pagos mensuales, a los miembros del Colegio residentes en Costa Rica, que por motivo de enfermedad debidamente comprobada o por otra circunstancia muy calificada, a juicio de la Junta Directiva, requieran el auxilio para su subsistencia o la de su familia o para la atención de su enfermedad. En virtud de lo anterior, no encontramos en la disposición anterior ninguna finalidad de jubilación ni pensión.

Así las cosas, conviene tener presentes cuáles son las competencias de la Superintendencia de Pensiones de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley de Protección al Trabajador N° 7983 del 18 de febrero del 2000, el cual señala como parte de los objetivos de dicha Ley, que es de orden público e interés social, los siguientes:

“(…)

d) Autorizar, regular y establecer el marco para supervisar el funcionamiento de los regímenes de pensiones complementarias, públicos y privados, que brinden protección para los casos de invalidez, vejez y muerte.

e) Establecer los mecanismos de supervisión para los entes participantes en la recaudación y administración de los diferentes programas de pensiones que constituyen el Sistema Nacional de Pensiones.

f) Establecer un sistema de control de la correcta administración de los recursos de los trabajadores, con el fin de que estos reciban la pensión conforme a los derechos adquiridos por ellos.”

De acuerdo con lo anterior, resulta conveniente definir cuáles son los diferentes programas que constituyen el Sistema Nacional de Pensiones costarricense.

El actual Sistema Nacional de Pensiones está conformado por un primer nivel en que se ubican el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y una serie de regímenes especiales e independientes, como el del Magisterio Nacional, el del Poder Judicial, y los regímenes “públicos sustitutos” creados por leyes especiales, financiados con cargo al Presupuesto Nacional; un segundo nivel compuesto por el Régimen Obligatorio de Pensiones Complementarias, administrado por una operadora privada mediante la apertura de una cuenta individual a nombre de cada trabajador, y los Regímenes de Pensiones Complementarios creados por leyes especiales, convención colectiva u otra norma. El tercer nivel, compuesto por los planes de pensión complementaria de carácter voluntario, que se incentivan mediante el otorgamiento de algunos beneficios fiscales. Por último forma parte importante del Sistema, el régimen no

SP-

Página No.6

contributivo de pensiones, administrado por la CCSS, cuya finalidad es otorgar pensiones a las personas de más bajos recursos que no tengan acceso a los otros regímenes.

La Superintendencia de Pensiones fue creada con el objetivo de que el régimen de pensiones fuera regulado y fiscalizado. Al entrar en vigencia la Ley de Protección al Trabajador, el legislador amplió el ámbito de cobertura de la actividad fiscalizadora encargada a la Superintendencia.

Lo anterior implicó un cambio radical en materia de supervisión de pensiones y una significativa ampliación en las labores del organismo supervisor, que de encargarse de los planes voluntarios de pensión complementaria y otros existentes en algunas entidades públicas pasa a abarcar la autorización, regulación, supervisión y fiscalización de los planes, fondos, y regímenes contemplados en la Ley, la actividad de las operadoras de pensiones, de los entes autorizados para administrar los fondos de capitalización laboral y de las personas físicas o jurídicas que intervengan, directa o indirectamente, en los actos o contratos relacionados con las disposiciones de la ley en materia de pensiones (artículo 33 de la Ley N° 7523 reformado por artículo 79 de la Ley de Protección al Trabajador).

Del mismo modo, la potestad de supervisión de la Superintendencia de Pensiones respecto a cualquier régimen de pensiones existente en el país, se confirma con lo indicado en el artículo 36, siguientes y concordantes de la Ley 7523 citada, donde se señalan las potestades de la Superintendencia.

El artículo 36, indica claramente que la Superintendencia de Pensiones tiene una serie de facultades en materia de supervisión y resguardo de la solidez financiera de los regímenes de pensiones creados por ley o convenciones colectivas, a saber:

“ (...)

- a) *Velar por el equilibrio actuarial de los regímenes administrados y dictar las resoluciones correspondientes.*
- b) *Supervisar la inversión de los recursos administrados y dictar políticas respecto de la composición y valoración de cartera de inversiones.*
- c) *Comprobar la correcta y oportuna imputación de los aportes en las cuentas de los afiliados.*
- d) *Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información por suministrar a la Superintendencia sobre la situación financiera de los sistemas, las características y los costos de los servicios en materia de pensiones, todo con el fin de que exista información oportuna y confiable en cuanto a la situación de dichos sistemas.*
- e) *Velar por la oportuna y correcta concesión de los beneficios a los que tienen derecho los afiliados y la calidad del servicio.*
- f) *Recibir y resolver las denuncias de los afiliados.*

SP-

Página No.7

g) Rendir anualmente un informe sobre la situación financiera de cada régimen de pensiones.

h) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez de los distintos regímenes.

En cuanto al Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional, las atribuciones de la Superintendencia serán las determinadas en la ley N° 7531 y sus reformas.”

Por otra parte, como atribuciones propias del Superintendente de Pensiones, el artículo 38 de la Ley N° 7523 señala, de interés para el asunto que aquí nos ocupa, las siguientes:

“(…)

a) Proponer al Consejo Nacional los reglamentos necesarios para cumplir las competencias y funciones de la Superintendencia a su cargo; así como los informes y dictámenes que este requiera para ejercer sus atribuciones.

(…)

d) Imponer, a las entidades reguladas, las medidas precautorias y las sanciones previstas en esta ley, salvo las que corresponda imponer al Consejo.

e) Autorizar la apertura y el funcionamiento de los entes de acuerdo con lo establecido en esta ley y las normas dictadas por el Consejo Nacional. El Superintendente informará al Consejo Nacional de las autorizaciones concedidas.

f) Adoptar todas las acciones necesarias para el cumplimiento efectivo de las funciones de autorización, regulación, supervisión y fiscalización que le competen a la Superintendencia, según esta ley y las normas emitidas por el Consejo Nacional.

(…)

m) Vigilar el cumplimiento estricto por parte de los entes supervisados, de los reglamentos, acuerdos y las resoluciones dictados por el Consejo Nacional.

(…)

o) Dictar las resoluciones necesarias y evaluar la solidez financiera de los regímenes supervisados.

p) Fiscalizar la inversión de los recursos de los fondos administrados por los entes supervisados y la composición de su portafolio de inversiones.

q) Comprobar la imputación correcta y oportuna de los aportes en las cuentas de los afiliados.

r) Exigir, a los entes supervisados, el suministro de la información necesaria para los afiliados y dictar normas específicas sobre el contenido, la forma y la periodicidad con que las entidades supervisadas deben proporcionar a la Superintendencia, al afiliado y al público, información sobre su situación jurídica, económica y financiera, sobre las características y los costos de sus servicios, las operaciones activas y pasivas y cualquier otra información que

SP-

Página No.8

considere de importancia; todo con el fin de que exista información suficiente y confiable sobre la situación de las entidades supervisadas.

s) Vigilar porque toda publicidad de las actividades del ente supervisado, de los fondos que administra y los planes que ofrece, esté dirigida a proporcionar información que no induzca a equívocos ni confusiones. Para tal efecto, podrá obligar al ente supervisado a modificar o suspender su publicidad, cuando no se ajuste a las normas para proteger a los trabajadores.

t) Fiscalizar el otorgamiento de los beneficios por parte de los entes supervisados.

(...)

v) Suministrar al público la más amplia información sobre los entes supervisados y la situación del sector.

(...)"

Asimismo, de conformidad con el artículo 58, el Superintendente de Pensiones puede por sí o por medio de los funcionarios de la Superintendencia, efectuar cualquier acción directa de supervisión, verificación, inspección o vigilancia en las entidades reguladas cuando lo considere oportuno, de forma tal que pueda ejercer las facultades que le otorgan la Ley de Protección al Trabajador, leyes conexas y las demás normas. Es obligación de las entidades reguladas, el prestar total colaboración a la Superintendencia para facilitar las labores que le competen.

Por su parte, el artículo 75 de la Ley de Protección al Trabajador dispone en lo que interesa:

“Las instituciones o empresas públicas estatales y las empresas privadas que, a la fecha de vigencia de esta ley, mantengan sistemas de pensiones que operen al amparo de leyes especiales, convenciones colectivas u otras normas y que brindan a sus trabajadores beneficios complementarios a los ofrecidos por el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, continuarán realizando los aportes ordenados, pero quedarán sujetos a la supervisión de la Superintendencia de Pensiones, con base en el artículo 36 de la ley N° 7523, del 7 de julio de 1995, y los incisos b) y r) del artículo 171 de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, N° 7732, del 17 de diciembre de 1997. (...)"

Para estos efectos debemos recurrir a lo que define la misma Ley de Protección al Trabajador como entes regulados y supervisados. En su artículo 2, incisos g) y h) indica, respectivamente:

“Artículo 2°—Definiciones. Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos:

(...)

SP-

Página No.9

g) **Entidades supervisadas.** Todas las entidades autorizadas, la CCSS en lo relativo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y todas las entidades administradoras de regímenes de pensiones creados por leyes o convenciones colectivas, antes de la vigencia de esta ley.

h) **Entidades reguladas.** Entidades supervisadas, con excepción de la CCSS.
(...)"

De acuerdo con lo anterior, la Superintendencia de Pensiones, a partir de la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador, quedó facultada para fiscalizar la totalidad de los regímenes que componen el 'Sistema Nacional de Pensiones'.

Ahora bien, según lo dispuesto en artículo 30 de la Ley Orgánica del Colegio de Abogados, el Fondo de Mutualidad y Subsidio se creó para otorgar a sus agremiados un auxilio económico en casos muy calificados y en las condiciones ya analizadas, por lo que considera esta División Jurídica que la Superintendencia de Pensiones no tiene competencia para supervisar o regular dicho Fondo, dado que su finalidad no se enmarca dentro del ámbito de las pensiones y jubilaciones.

IV. Conclusión

De acuerdo al análisis anterior, considera esta División Jurídica como punto relevante para dar respuesta a la consulta que, de conformidad con las normas indicadas al inicio, el destino de los recursos en el caso del Fondo de Mutualidad y Subsidio es el de un auxilio económico y de gastos administrativos del mismo Colegio en el caso del Fondo Común. En virtud de lo anterior, por no estar contemplada dentro de las normas que regulan los fondos estudiados la finalidad de pensión o jubilación, esta Superintendencia de Pensiones no tiene facultades para supervisarlos o regularlos, ya que no se encuentra asidero legal para ello en la Ley de Protección al Trabajador.

Cordialmente,



Licda. Ana Matilde Rojas Rivas
Abogada



Lic. Alvaro Jiménez S.
Director