

6 de julio de 2011
PJD-06-2011

Señor
Edgar Robles Cordero
Superintendente de pensiones

Estimado señor:

En atención a la solicitud de realizar un análisis legal sobre las potestades sancionatorias de la Superintendencia de Pensiones respecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) en su condición de administradora del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte (en adelante Régimen de IVM), se emite el siguiente criterio legal.

I.- Normativa aplicable

Para determinar las competencias y atribuciones de la Supen respecto de la CCSS como administradora del Régimen de IVM, se hará mención a la Ley de Protección al Trabajador N° 7983, a la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias N° 7523, a la Ley Reguladora del Mercado de Valores N° 7732 y a la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social N° 17.

II.- Sobre la Naturaleza jurídica de la Caja Costarricense de Seguro Social

El artículo 73 de la Constitución Política encomienda la administración y gobierno de los seguros sociales a la CCSS, para lo cual otorga a esa Institución un grado de autonomía distinto y superior al que se concede en términos generales a las demás instituciones autónomas (artículo 188 Ibídem). Sobre esta autonomía diferenciada que ostenta la CCSS, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha señalado:

“El constituyente atribuyó la administración y gobierno de los seguros sociales a la Caja Costarricense de Seguro Social, como institución autónoma creada por la misma Constitución Política, con las especiales características que ella misma le ha otorgado y compartiendo los principios generales derivados de su condición de ente descentralizado. Según se indicó anteriormente, la Caja Costarricense de Seguro Social encuentra su garantía de existencia en el artículo 73 constitucional, con las siguientes particularidades: a) el sistema que le da soporte es el de la solidaridad, creándose un sistema de contribución forzosa tripartita del Estado, los patronos y los trabajadores; b) la norma le concede, en forma exclusiva a la Caja Costarricense de Seguro Social, la administración y gobierno de los seguros sociales, grado de autonomía que es, desde luego, distinto y superior al que se define en forma general

en el artículo 188 de la Constitución Política; c) los fondos y las reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos, ni empleados en finalidades distintas a su cometido.” (Resolución N° 2009-001010 de las 09 horas y 46 minutos del 27 de enero del 2009).

Así las cosas, para la administración y gobierno de los seguros sociales por mandato constitucional la CCSS cuenta con autonomía administrativa, la cual se refiere a la posibilidad jurídica de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de autoadministrarse), y posee autonomía de gobierno, que se refiere a la capacidad de dictarse sus propios objetivos (capacidad de autogobernarse). Lo anterior le permite a esa Institución definir los modelos de organización más convenientes para el cumplimiento de sus fines, es decir, la CCSS posee autonomía en la manera de organizarse administrativamente para alcanzar los objetivos que le han sido encomendados constitucionalmente.

En el Dictamen **C-355-2008** del 3 de octubre del 2008, la Procuraduría General de la República se refirió a la autonomía de la CCSS en los siguientes términos:

“Como es bien sabido, de conformidad con el numeral 73 constitucional, compete, de manera exclusiva y excluyente, a la CCSS el administrar y el gobierno de los seguros sociales. De esta norma, se deriva una autonomía de grado en cuanto a la administración y el gobierno de esos seguros, lo que le permite regular, por vía de reglamento, lo relativo a los seguros sociales. (vid. voto de la Sala Constitucional n.º 378-01).

En este mismo sentido, el Órgano Asesor se refirió a la autonomía de que goza la CCSS al contestar la audiencia que le dio la Sala Constitucional en la acción de inconstitucionalidad N° 5158-97, en los siguientes términos:

“La Constitución Política originalmente estipulaba, en su artículo 188, que las instituciones autónomas gozaban de `independencia en materia de gobierno y administración`, es decir, de autonomía en los dos ámbitos.

Como bien sostenía Mauro Murillo desde hace más de dos décadas [1] , cuyas palabras son reproducidas en la sentencia constitucional que el accionante cita (n° 6256-94), la autonomía administrativa supone la posibilidad jurídica de la respectiva organización de realizar su cometido legal sin sujeción a otro ente (capacidad de autoadministrarse); mientras que la política o de gobierno consiste en la aptitud de señalarse o fijarse el ente a sí mismo sus propios objetivos o directrices (capacidad de autogobernarse o autodirigirse políticamente). O, en términos de una reciente resolución de la propia Sala, “... la potestad de gobierno alude a la determinación de políticas, metas y medios generales, más o menos discrecionales, mientras que la de administración implica, fundamentalmente, la realización de aquellas políticas, metas y medios generales, utilizando y, por ende, estableciendo a su vez- medios,

direcciones o conductas más concretas y más o menos regladas ...” (voto n.º 6345-97 de las 8 :33 horas del 6 de octubre de 1997).

A mayor abundamiento, en el criterio legal **C-212-2010** la Procuraduría indicó que:

*“... Ese gobierno de los seguros sociales, entre los cuales se encuentra el régimen de invalidez, vejez y muerte significa un grado de autonomía diferente y superior que el establecido en el artículo 188 de la misma Constitución Política (Sala Constitucional, resolución N. 3403-94 de 15:42 hrs. De 7 de julio de 1994, reiterada en la 6256-94 de 9:00 hrs. de 25 de octubre del mismo año). **En virtud de esa autonomía, ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de la Caja. Lo que significa que solo esta puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y, en general, lo relativo a los seguros sociales que le corresponden.** De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, esa autonomía de gobierno significa un límite para el propio legislador y, obviamente para toda la autoridad administrativa, incluyendo a la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter exclusivo y excluyente las prestaciones propias de los seguros sociales (...)*

La Procuraduría se ha hecho eco de esa jurisprudencia y en diversos dictámenes ha señalado la incompetencia del legislar para regular los seguros sociales que correspondan a la Caja Costarricense de Seguro Social. Así en dictamen C-130-2000 de 9 de junio de 2000 se indicó:

‘Desde esta perspectiva, el asignar una determina competencia constitucional a un ente – como es el caso de la CCSS- y, además, garantizarle una autonomía administrativa y política para que cumpla su cometido, constituye una barrera infranqueable para el legislativo. En este supuesto, existe un compartimento inmune a la potestad de legislar, de donde resulta que lo referente a la administración y el gobierno de los seguros sociales solo puede ser definido por los máximos órganos del ente. En otras palabras, lo que entraña la administración y el gobierno de los seguros sociales es una competencia que solo puede ser ejercida por los máximos órganos de la CCSS, de donde resulta la incompetencia del legislativo para normar aquellas actividades o acciones que se subsumen en esos dos conceptos. Si esto resulta claro en relación con los seguros sociales, no lo es en cuanto a los otros fines que el legislador le asigna a ese ente.

Considera el órgano asesor que la autonomía administrativa y de gobierno que la Constitución Política le garantiza a la CCSS está en función de los seguros sociales, no así en relación con las otras actividades o fines que el legislador le impone a esa entidad , por lo que la autonomía es parcial, aunque absoluta en el ámbito de la especialización. Lo anterior obedece, en primer término, a que la autonomía que le garantiza la Constitución Política a la CCSS está en función del fin y no del sujeto. Es decir, el grado de autonomía no se le concede por el hecho de que sea un tipo de ente (institución autónoma), sino para que cumpla un cometido especial asignado por el

Constituyente. Cuando no estamos en presencia de este fin no se justifica la autonomía política”.

En virtud de lo expuesto, es posible concluir que, por norma constitucional, a la CCSS se le asigna una competencia, en forma exclusiva y excluyente, sea la administración y el gobierno de los seguros sociales. Para cumplir con esta competencia, se le otorga a la CCSS una autonomía que es distinta y superior a la que poseen otras instituciones autónomas.

III.- Sobre las potestades de regulación y supervisión de la Supen.

Ese límite constitucional al ejercicio de la potestad legislativa a que se hizo mención, no ha sido desconocido por el legislador al establecer las competencias de regulación y fiscalización sobre el Régimen de Pensiones que competen a la Superintendencia de Pensiones. De esta forma, la Ley de Protección al Trabajador tuvo especial cuidado en establecer que la Caja Costarricense de Seguro Social es una entidad supervisada, sin que se la incluya dentro de las entidades autorizadas y/o reguladas, tal y como se indica de seguido.

El artículo 2 de la citada Ley señala el marco de acción de la Supen en materia de pensiones, que como se dirá no es igual para todos los entes participantes en el Sistema, al distinguir los entes autorizados, de los supervisados y los regulados.

Respecto a cada una de estas categorías la Supen tiene diferentes potestades, en el caso particular de la CCSS el legislador la ubicó como un ente supervisado, en el tanto administradora del Régimen IVM.

Veamos el artículo 2 que en lo que aquí interesa dispone:

“Definiciones: Para los efectos de esta ley, se definen los siguientes términos:

(...)

Inciso f: **Entidades autorizadas.** *Organizaciones sociales autorizadas para administrar los fondos de capitalización los fondos de capitalización laboral y las operadoras de pensiones.*

Inciso 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.*

Inciso h: **Entidades reguladas.** *Entidades supervisadas, con excepción de la CCSS”.* (El resaltado no es del original).

De acuerdo con lo citado, las entidades autorizadas son también supervisadas, incluida la CCSS como administradora del RIVM y otros administradores de regímenes creados por leyes a esta segunda categoría, lo contrario sucede con la última categoría –entidades reguladas-, conformada por las supervisadas, exceptuando a la Caja y por ende al Régimen de IVM.

En este sentido, se ha expresado el Órgano Asesor al indicar:

“... No solo se excluye la Caja del concepto de entidades reguladas, sino que el inciso g) claramente expresa que la Caja es supervisada en lo relativo al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. El fundamento de esa exclusión: lo dispuesto en el artículo 73 constitucional. Disposición que se constituye en un límite para lo dispuesto en la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias, N, 7523 de, en cuanto a la regulación. Si bien el artículo 33 de esa norma establece que la Superintendencia de Pensiones ‘autorizará, regulará, supervisará y fiscalizará los planes, fondos y regímenes contemplados en esta ley’, lo cierto es que no puede autorizar ni regular el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte. Solo puede supervisarlo en los términos en que el legislador dispuso...”. (Dictamen Legal C-212-2010 de 19 de octubre de 2010).

Dentro de este contexto, la **función reguladora** puede ser entendida en términos generales como la facultad de orientar la actuación del ente, emitir la normativa vinculante para el ente regulado, así como la potestad de ejercer la vigilancia respecto de sus actuaciones, sin menoscabo de las funciones propias del órgano.

Tal como está contemplado en el artículo 171 inciso b) de la Ley Reguladora del Mercado de Valores, en esta materia corresponde al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (en adelante CONASSIF) aprobar la normativa que deben ejecutar las diferentes Superintendencias. En tanto la Supen tiene el poder-deber de “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” (artículo 38 inciso f de la Ley 7523).

La **función supervisora**, por su parte, implica ejercer la vigilancia de las actuaciones de los entes - regulados o no - en el cumplimiento de sus funciones y obligaciones legales.

De conformidad con lo anterior, las entidades supervisadas son también reguladas, con excepción de la CCSS en tanto administradora del RIVM, la que en este orden de ideas no puede ser regulada por el CONASSIF, aunque si debe ser supervisada por la Superintendencia de Pensiones.

Las potestades de supervisión del Régimen de IVM que administra la CCSS están contempladas en forma expresa en el artículo 37 de la Ley N° 7523, Régimen Privado de Pensiones Complementarias y Reformas de la Ley Reguladora del Mercado de Valores y del Código de Comercio, que dispone:

“Artículo 37.- Supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Las atribuciones de la Superintendencia en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la CCSS serán las siguientes:

- a) Presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.*
- b) Supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones se realice de acuerdo a la ley.*
- c) Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la CCSS a la Superintendencia sobre la situación financiera del régimen.*
- d) Supervisar el sistema de calificación de la invalidez”.*

En este sentido, interesa mencionar también el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense del Seguro Social que dispone:

“La Superintendencia de Pensiones, sin perjuicio de sus obligaciones, contribuirá con la Junta Directiva a la definición de las políticas que afecten el funcionamiento del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja, sugiriendo todas las medidas garantes de la rentabilidad y la seguridad de los fondos de este Régimen.

De igual forma, se crea un Comité de Vigilancia, integrado por representantes democráticamente electos por los trabajadores y los patronos, siguiendo el procedimiento del Reglamento respectivo. La Caja le rendirá un informe anual sobre la situación actual y proyectada del Régimen. El Superintendente de Pensiones también presentará un informe con una evaluación del presentado por la Caja al Comité de Vigilancia. Estos informes serán de conocimiento público y dicho Comité emitirá recomendaciones a la Junta Directiva de la Caja”.

IV.- Sobre la potestad sancionadora de los partícipes del sistema de pensiones

El resultado fundamental de la distinción mencionada, entre entes supervisados y regulados, tiene relación con el régimen sancionatorio que establece la Ley del Régimen Privado de Pensiones Complementarias, reformada por la Ley N° 7983.

Al respecto señala el artículo 38, inciso d):

“El Superintendente de Pensiones tendrá las siguientes atribuciones:

...

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

Disposición similar se encuentra contenida en el artículo 59 de la Ley N° 7523, que dispone lo siguiente:

“Artículo 59. Aplicación de las sanciones y la potestad sancionadora. Salvo los casos de suspensión, intervención y revocación de la autorización de funcionamiento de un ente regulado, que serán competencia del Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero, las medidas precautorias y sanciones contempladas en esta ley serán impuestas por el Superintendente...”

En relación con las infracciones, el artículo 45 de la citada Ley indica expresamente: *“Las infracciones contra la presente ley en las que pueden incurrir **los entes regulados** se clasifican en leves, graves y muy graves”* (La negrita no es del original). Dichas infracciones están previstas en los artículos 45, 46, 47, 48, 49 y 50 de la Ley 7523.

En lo que atañe al CONASSIF, este tiene la potestad de imponer sanciones que tienen relación con la suspensión de operaciones e intervención de los sujetos regulados, no así de los entes supervisados como lo es la CCSS en tanto administradora del Régimen de IVM de la CCSS (ver en este sentido el artículo 171 incisos c y d de la Ley Reguladora del Mercado de Valores).

V.- Sobre las potestades de supervisión de la Supen en relación con el RIVM

El artículo 37 de la Ley N° 7523 de 15 de julio de 1995 establece las atribuciones de la Supen en relación con el RIVM que administra la CCSS, como sigue:

“Artículo 37.- Supervisión del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

Las atribuciones de la Superintendencia en relación con el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la CCSS serán las siguientes:

- a) Presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial.*
- b) Supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones se realice de acuerdo a la ley.*

- c) *Definir el contenido, la forma y la periodicidad de la información que debe suministrar la CCSS a la Superintendencia sobre la situación financiera del régimen.*
- d) *Supervisar el sistema de calificación de la invalidez”.*

En el dictamen C-212-2010 la Procuraduría General de la República se refiere a estas atribuciones como sigue:

“7. Del artículo 37 de la Ley 7523 se deriva que la Caja Costarricense de Seguro Social debe presentar a la SUPEN la información sobre la situación financiera del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que la Superintendencia le solicite.

8. En relación con esa información financiera, la SUPEN puede establecer qué informes o documentos requiere, cómo los quiere y la periodicidad del suministro. La condición es que se trate de información financiera y que esta concierna al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

9. Esa información financiera permite a la Superintendencia evaluar la solidez financiera del Régimen y su equilibrio actuarial, a efecto de informar a la CCSS y al Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero.

10. El inciso b) del artículo 37 de la citada Ley permite a la Superintendencia y por ende, al Superintendente fiscalizar la inversión de los recursos del Régimen y la valoración de la cartera de inversiones.

11. Por lo que la Superintendencia de Pensiones debe supervisar que las inversiones que realice la CCSS con fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte respeten lo dispuesto en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social y sus reformas y, en lo que resulten aplicables, las disposiciones de la Ley de Protección al Trabajador”.

De esta forma, según lo expresa el Órgano Asesor, *“Del artículo 37 de la Ley 7523 se deriva que la Caja Costarricense de Seguro Social debe presentar a la SUPEN la información que esta le solicite. Es de advertir que el legislador fue preciso: se trata de la información sobre la situación financiera del Régimen. **En relación con esa información financiera, la SUPEN puede establecer cuál información requiere, cómo la quiere y la periodicidad del suministro.** La condición es que se trate de información financiera y que esta concierna al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.”* (El subrayado no es del original).

De lo expuesto es posible concluir que con respecto al RIVM la Supen debe presentar, anualmente, a la Junta Directiva de la CCSS y el Comité de Vigilancia un informe de la situación del Régimen y las recomendaciones para mejorar su administración y su equilibrio actuarial. Para elaborar este informe y plantear las recomendaciones correspondientes, la Supen está en capacidad de definir la información financiera del RIVM que la CCSS debe suministrarle, en la forma y con la periodicidad que el órgano supervisor requiera. Lo mismo resulta aplicable a la

información financiera que la Supen requiera para supervisar que la inversión de los recursos y la valoración de la cartera de inversiones del RIVM se realicen de acuerdo con la ley.

No obstante lo anterior, ni la Supen ni el CONASIF tienen potestad sancionatoria respecto al RIVM que administra la Caja Costarricense del Seguro Social, por ser esta una entidad supervisada y no regulada. Únicamente tienen potestades de supervisión que se pueden materializar a través de solicitudes de información, con el fin de emitir las recomendaciones a las que se refiere el artículo 37 de la Ley N° 7523 y contribuir a la definición de las políticas del Régimen, a tenor de lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense del Seguro Social.

Ahora bien, es importante tener presente que las recomendaciones emitidas por la Supen revisten el carácter de dictámenes técnicos de la administración, y es criterio de esta asesoría jurídica que la decisión de apartarse de estos dictámenes debe ser fundamentada y razonada por parte de la entidad a la cual van dirigidos, de lo contrario la supervisión que ejerce esta Superintendencia no contribuiría a *“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”*, tal y como lo dispone el artículo 1, inciso f), de la Ley de Protección al Trabajador.

VI. Posible responsabilidad penal por incumplimiento de deberes

Ahora bien, a pesar de que la Supen y el CONASSIF están imposibilitados legalmente para imponer sanciones en la vía administrativa a la Caja Costarricense del Seguro Social en su condición de administradora del Régimen de IVM, lo cierto es que el incumplimiento en el suministro de la información que requiera la Supen de conformidad con el artículo 37 de la Ley N° 7523 podrían eventualmente configurar el delito de Incumplimiento de deberes, contemplado en el numeral 330 del Código Penal. De igual manera, podría configurarse este tipo penal cuando la Junta Directiva de la CCSS tome la decisión de apartarse de las recomendaciones emitidas por la Supen, sin la debida fundamentación y razonamiento.

Al respecto, el artículo 332 del Código Penal dispone que:

“Será reprimido con pena de inhabilitación de uno a cuatro años, el funcionario público que ilegalmente omita, rehusé hacer o retarde algún acto propio de su función. Igual pena se impondrá al funcionario público que ilícitamente no se abstenga, se inhíba o se excuse de realizar un trámite, asunto o procedimiento, cuanto está obligado a hacerlo.”

En el voto N° 0812 del Tribunal de Casación Penal, de las diez horas con cincuenta minutos del tres de octubre de dos mil dos, la Sala Tercera se refirió a este delito como sigue: “(...) los delitos de desobediencia a la autoridad e incumplimiento de deberes no son delitos permanentes, sino tipos omisivos, de mera actividad, donde estrictamente no correspondería aplicar la clasificación que se hace con respecto a los tipos de acción, y de resultado, en instantáneos y permanentes. Siendo que la consumación se da en el momento en el que se desobedece la orden, en el primer caso, o en el momento en el que se incumpla el deber, se rehúse o se retarde, tratándose del delito de incumplimiento de deberes (...)”.

De igual forma la doctrina ha indicado: *“La conducta típica, en este caso, consistiría en un no prestar la obediencia requerida. Estamos, pues, ante un delito de omisión. Se trata, además, de un delito de omisión propia que se consume con la mera negativa abierta, sin requerir además la producción de resultado alguno”, op. cit. p. 186. Por otra parte, los autores coinciden en que se trata de un delito instantáneo y no permanente, aunque esta clasificación, conforme a Muir Puig, es propia de los delitos de acción, que se clasifican en delitos: a) de mera actividad (equivalente en los delitos de omisión a la omisión pura o propia), b) de resultado (que en tratándose de la omisión serían los delitos de comisión por omisión, u omisión impropia), siendo que estos, sea los delitos de acción, y de resultado, se clasifican a su vez en instantáneos, permanentes y de estado. (Ver MUIR PUIG, Santiago. Derecho Penal. Parte General, Edita PPU. Promociones y Publicaciones Universitarias, S.A., 3ª. Edición, Barcelona 1990, páginas 215 a 223 y 324). Por su parte, el autor Marcelo Manigot lo considera un delito instantáneo, al señalar: “El delito es de consumación instantánea y se perfecciona con la negativa a acatar la orden legítimamente impartida...” (Ver MANIGOT, Marcelo. Código Penal Comentado y Anotado. Tomo II, Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 4ª edición, 1979, página 834).*

La responsabilidad penal a que se ha hecho referencia puede alcanzar no solo a los miembros de la Junta Directiva de la Entidad, sino también a su Presidente Ejecutivo y a los demás funcionarios que incurran en la negativa de acatar una solicitud legítimamente impartida por la Supen, lo cual resulta especialmente claro cuando se trata de omitir o retardar la remisión de la información financiera solicitada por la Supen, en la forma y con la periodicidad que esta requiera.

En igual sentido, los miembros de la Junta Directiva de la CCSS podrían incurrir en el delito de incumplimiento de deberes en caso de tomar la decisión de apartarse de las recomendaciones emitidas por la Supen, sin la debida fundamentación y razonamiento.

Nótese que de conformidad con el artículo 8 de la Ley Orgánica de la Caja Costarricense de Seguro Social:

Artículo 8º.- Los miembros de la Junta Directiva desempeñarán sus funciones con absoluta independencia del Poder Ejecutivo y serán por lo mismo, los únicos responsables de su gestión. Por igual razón, pesará sobre ellos cualquier responsabilidad legal que pueda atribuírseles.

Serán inamovibles durante el período de su cometido, salvo que llegue a declararse en su contra alguna responsabilidad legal o que caigan dentro de las previsiones de los artículos 7º, inciso b) y 9º.

VI.- Conclusiones

1.- La autonomía de gobierno que la Constitución Política reconoce a la Caja Costarricense de Seguro Social, por intermedio del artículo 73, impide que cualquier organismo externo pueda intervenir en la administración y el gobierno de los seguros sociales y, en particular, el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

2.- De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la Caja Costarricense de Seguro Social no solo no puede ser regulada sino que es a ese ente a quien le corresponde regular con carácter exclusivo y excluyente las prestaciones propias de los seguros sociales.

3.- La Ley de Protección al Trabajador respeta esa autonomía de la CCSS, razón por la cual establece que respecto del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social, la Superintendencia de Pensiones únicamente tiene potestades de supervisión.


4.- La Caja Costarricense de Seguro Social debe presentar a la Supen la información que esta le solicite siempre que se trate de información sobre la situación financiera del Régimen. En relación con esa información financiera, la Supen puede establecer cuál información requiere, cómo la quiere y la periodicidad del suministro.

5.- Las infracciones establecidas en la Ley N° 7523 y sus correspondientes sanciones, son para los entes regulados, de conformidad con lo anterior y con fundamento en el principio de legalidad, el RIVM de la Caja, no está sujeto al régimen sancionatorio por parte de la Supen.

6.- A pesar de que la Supen y el CONASSIF están imposibilitados legalmente para imponer sanciones en la vía administrativa a la Caja Costarricense del Seguro Social como administradora del RIVM, el incumplimiento en el suministro de la información que requiera la Supen de conformidad con el artículo 37 de la Ley N°

7523 podrían eventualmente configurar el delito de Incumplimiento de deberes, contemplado en el numeral 330 del Código Penal. De igual manera, podría configurarse este tipo penal cuando la Junta Directiva de la CCSS tome la decisión de apartarse de las recomendaciones emitidas por la Supen, sin la debida fundamentación y razonamiento.

Cordialmente,



Ana Matilde Rojas
Abogada



Nelly Vargas Hernández
Directora

División de Asesoría Jurídica