

## **2.-IMPUGNACION DE CUOTAS**

Es claro que el legislador otorgó a la CCSS, para reglamentar lo relativo a la administración y funcionamiento de los seguros...

La legislación referente a la seguridad social, pone en evidencia una de sus características fundamentales: su universalidad, pues la instauración de los seguros sociales se hizo en virtud del principio de solidaridad social, que pretende llevar los beneficios de la salud, a todos los ciudadanos del país, con absoluta independencia de los ingresos económicos y del nivel social de cada uno.

En cumplimiento del principio de universalidad, los porcentajes de contribución se fijan de acuerdo con la escala salarial, de tal manera que los que tienen mayores ingresos subvencionan las prestaciones sociales de aquellos con salarios inferiores.

Desde esta óptica, no podría entenderse, ni ampararse, que un grupo de trabajadores, por el solo hecho de ejercer su prestación de servicios de una manera atípica, sean exceptuados del régimen general de seguridad social. En todo caso, las normas mencionadas no contienen excepciones de ningún tipo.

Cuando la CCSS reglamentariamente establece una contribución mínima, esta debe ser, de acuerdo con los estudios actuariales, la que dé viabilidad al régimen, pues con base en las cotizaciones se establecen los topes mínimos y máximos de pensión, por lo que no podría otorgarse una de ellas, aunque fuera la más bajas, si no se ha cancelado el monto básico de las cuotas necesarias para obtenerlas.

Tal se señala en Sentencia N°90-97, dictada por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, a las 9:20 hrs. del 9 de mayo de 1997, fallo que resolvió en definitiva el proceso ordinario laboral establecido ante el Juzgado Segundo de Trabajo de San José, por la empresa F.C.R.S.A. en contra de la CCSS.

### **Juzgado de Trabajo**

Proceso ordinario laboral estableció ante el Juzgado segundo de Trabajo de esta ciudad, por F.C.R.S.A. ó R.C.R.S.A.

### **RESULTADO**

1.- La demandante, en escrito de 7 de agosto de 1992, promovió la presente demanda, para que en sentencia se condene a la demandada:

“A) Que la CCSS tiene derecho a realizar las deducciones obreras y patronales que legalmente le corresponden sobre la base del salario efectivamente devengado en cada caso por los trabajadores de su representada, independientemente del salario mínimo fijado en el decreto de salarios supra mencionado.

B) Que en caso de que se pague o se tenga que pagar sumas en exceso a las mencionadas, la CCSS, debe devolver las sumas indebidas pagadas en este concepto junto con los intereses de ley...

2.- La demanda contestó la acción en los términos que indica en memorial fechado 14 e setiembre de 1992 y opuso las excepciones de falta de derecho, y la genérica de sine actione agit.

3.- La señora Juez de entonces... por sentencia de las 11 horas de 22 de diciembre de 1994, resolvió: “Razones expuestas, citas legales, se resuelve: Se declara sin lugar en todos sus extremos petitorios la presente demanda ordinaria laboral establecida por D.R.K. en su condición de apoderado general de la sociedad de este domicilio F.C.R.S.A. contra la CCSS... Se acogen las excepciones genérica sine actione agit, comprensiva de la falta de derecho, opuesta por el apoderado general judicial de la entidad accionada...

### **Tribunal Superior**

4.- El apoderado del actor apelo y el Tribunal Superior de Trabajo... en sentencia dictada a las 9:50 horas del 21 de diciembre de 1995, dispuso:

“Se declara, que en la tramitación de este asunto, no se advierte omisión alguna, que haya podido causar nulidad o indefensión y se revoca la sentencia apelada, en cuanto declara sin lugar la demanda y acoge las excepciones opuestas. En su defecto, se declara con lugar la presente demanda entablada por F.C.R.S.A. contra la CCSS, ordenándose a ésta a cobrar las cuotas obrero-patronales que corresponden sobre la base del salario efectivamente devengado por los trabajadores a domicilio, en caso de que se haya cobrado sumas en exceso por las circunstancias antes apuntadas, deberán ser reintegradas a la actora, junto con los intereses de ley. Se rechazan las excepciones de falta de derecho, comprendida en la genérica sine actione agit...

### **Sala de Casación**

5.- El apoderado de la demanda formula recurso para ante esta Sala en escrito de fecha 21 de febrero de 1996, que en lo que interesa dice: “En cumplimiento de lo preceptuado en el art.850 del Código de Trabajo, indico: A) Identificación: 1) Clase de juicio: ordinario laboral. 2) partes F.C.R.S.A. como actora y la CCSS como demandada. La primera instancia se tramitó en el Juzgado Segundo de Trabajo de San José, expediente N°891-892 y la segunda instancia en el Tribunal Superior de Trabajo de San José, Sección Segunda, expediente N°2891-95. Hora y fecha de la resolución recurrida: N°1394 de 9:50 horas, del 21 de diciembre de 1995, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo de San José, Sección Segunda y su naturaleza es declarativa.

B) RAZONES QUE HACEN IMPROCEDENTE EL RECURSO: En la sentencia impugnada se manifiesta que la resolución del presente juicio resulta fácil y distinta de la primera instancia. A nuestro entender las soluciones fáciles no siempre son las más aceptadas. En la sentencia de segunda instancia se hace, lamentablemente, una confusión en lo que es el salario mínimo como un derecho del trabajador y el monto mínimo de cotización para los Seguros de Enfermedad y Maternidad e Invalidez, Vejez y Muerte.

Tanto constitucional como legal y reglamentariamente, la CCSS por medio de Junta Directiva está facultada para establecer los montos mínimos de cotización dentro del Seguro de Invalidez, vejez y Muerte. El Tribunal se limita a hablar de una supuesta

ilegalidad de la actuación de la Caja pero no dice nada sobre la regularidad jurídica de las normas positivas de rango legal ni reglamentario que facultan a la Caja para establecer esos montos de cotización. Esa sola circunstancia sería suficiente para fundamentar la revocatoria de lo actuado por el Tribunal Superior de Trabajo pues contraviene normas positivas vigentes cuya regularidad no ha sido cuestionado en la sentencia.

En lo que hace al fondo del asunto, para no caer en repeticiones innecesarias, dada la claridad de su contenido y la consistencia intrínseca de su contenido, hago mío la fundamentación expuesta en la sentencia de primera instancia, para desestimar la demanda en cuanto expresó: “Analizando cuidadosamente el punto sometido a discusión, en primer orden se impone transcribir lo de interés los arts. 73 y 74 de la Constitución Política así:

‘Art. 73.- Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.

‘La administración y el gobierno de los seguros social estarán a cargo de una institución autónoma denominada CCSS...

‘Art.74: Los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere son irrenunciable. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar un política permanente de solidaridad nacional.’

Por su parte los arts. 23 y 30 de la Ley Constitutiva de la CCSS, en lo de intereses establecen: ‘Art. 23: Las cuotas y prestaciones serán determinadas, por la Junta Directiva de acuerdo al costo de los servicios que haya de prestarse en cada región y de conformidad con los respectivos cálculos actuariales. La contribución de los trabajadores no podrá ser nunca mayor que la de sus patronos, salvo los casos de excepción que para dar mayores beneficios a aquellos y para obtener una más justa distribución de las cargas del Seguro Social obligatorio, señale el Reglamento con base en recomendaciones actuariales.

‘Art.30: Los patronos al pagar el salario o sueldo a sus trabajadores, les deducirán las cuotas que éstos deben satisfacer y entregaran a la Caja el monto de las mismas, en el tiempo y en la forma que determine la Junta Directiva’...

Del estudio de las normas transcritas, no cabe la menor duda que existe una protección de orden institucional a la Seguridad Social y que es desarrollado por la Ley Constitutiva de la CCSS, que le da facultad a la Junta Directiva de establecer los montos mínimos para el ingreso de cuotas obreras como patronales, de tal manera, que el inc.2º del art.63 del Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte de la CCSS, como el inc. 39 del art. 9ºdel Reglamento de Maternidad y Enfermedad que establecen los montos de cotización mínima no son contrarios a la ley.

Desde esta perspectiva, volviendo a la situación planteada por el accionante en cuanto al grupo de empleados contratados bajo la modalidad de “trabajador a domicilio o por tarea”, el patrono debe garantizar a esos trabajadores un entrega de producción que permita alcanzar el mínimo legal por jornada, pues de esta manera no se da el quebranto al principio de igualdad constitucional al tener un trato, de ingreso a los distintos regímenes de seguridad social, en igualdad de condición con las excepciones que para el caso la misma Junta Directiva de la entidad accionada, estableció en sesión N°559 del 3 de octubre de 1991”.

Con base en lo expuesto, solicito que se declare con lugar el presente recurso y se revoque la sentencia de segunda instancia y en su lugar se resuelva declarar sin lugar en todos sus extremos la demanda presentada en contra de mi representada, en los términos en que los dispuso la sentencia de primera instancia”...

### **CONSIDERANDO**

I.- La empresa F.C.R.S.A., accionó para que en sentencia se declarase que la CCSS tiene derecho a realizar las deducciones obreras y patronales sobre el salario efectivamente devengado por sus trabajadores a domicilio y para que se le devolviesen las sumas pagadas en exceso, por ese concepto. La institución demandada se opuso a esas petitorias, indicando que sus actuaciones se ajustan a la normativa aplicable.

La sentencia de primera instancia declaró sin lugar la demanda y la del Tribunal Superior la acogió. En el recurso se alega que la CCSS está facultada, legal y constitucionalmente, para establecer los montos mínimos de cotización. Se señala, además, que la resolución recurrida no hace referencia a las disposiciones aplicables, sino a una supuesta ilegalidad en la actuación de ese ente. También se aduce que se confunde el salario mínimo como derecho del trabajador, con el monto mínimo de cotización para los seguros. Se destaca que la empresa debe garantizar una entrega mínima de producción que permita a sus trabajadores alcanzar el salario mínimo legal por jornada y les dé la posibilidad de ingresar en el régimen de seguridad social.

II.- El trabajo a domicilio es una modalidad de prestación de servicios que tiene sus orígenes en el siglo XIX, con el nacimiento de la industrialización. Se relaciona con la industria textil o de calzado, que es susceptible de realizarse fuera del taller o de la fábrica. En doctrina se ha cuestionado si se de un trabajo libre o subordinado, dado que no se realiza dentro de la esfera de poder del empleador. Sin embargo, en nuestro país, el legislador lo reguló como un contrato de tipo laboral en el art.109 del Código de Trabajo, que dice:

“Trabajadores a domicilio son los que elaboran artículos en su hogar u otro sitio elegido libremente por ellos, sin la vigilancia o la dirección inmediata del patrono o del representante de este.”

Dos elementos destacan de esa definición. Primero, que la prestación de servicios no se da en el local del empleador, sino en el lugar escogido por el trabajadores que puede ser su domicilio o cualquier otro sitio. La otra particularidad es que no hay una subordinación directa, al patrono, del trabajo que ejecuta el empleado. El material se entrega en la calidad convenida por las partes y el trabajador devuelve la pieza

confeccionada. No se le exigen mínimos, ni se le controla en la elaboración de sus piezas.

III.- Dadas las características especiales de este contrato, las legislaciones extranjeras y la nuestra, contienen una serie de disposiciones complementarias que permiten ejercer un cierto control. En la legislación argentina hay un control directo de la inspección de trabajo en lo referente a las condiciones de higiene y seguridad. La retribución es fijada por las comisiones especiales de salarios, las que, también, vigilan su pago efectivo (KRO-TOSCHIN, Ernesto: Manual de Derecho del Trabajo, pp.328 y 329).

En la legislación mexicana se les asegura una retribución igual a la que devengarían por igual rendimiento, si trabajaran en un taller. Existe también la obligación de llevar un lista con los nombres, domicilios, trabajos entregados y valor de la mano de obra por pieza, la cual sirve para elaborar el informe mensual que debe rendirse al inspector del trabajo (DELACUEA, Mario: Derecho Mexicano del Trabajo, pp.874 y 875).

Nuestra ley también contiene previsiones en igual sentido. Por ejemplo, el art.110 dispone. “Todo patrono que ocupe los servicios de uno o más trabajadores a domicilio deberá llevar un libro sellado y autorizado por la oficina de Salario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en el que anotará los nombres y apellidos de estos; sus residencias, la cantidad y naturaleza de la obra u obras encomendadas y el monto exacto de las respectivas remuneraciones. Además hará imprimir comprobantes por duplicado, que le firmará el trabajador cada vez que éste le entregue la obra ejecutada. En todos estos casos debe hacerse la especificación o individualización que proceda.”

La regulación del trabajo o domicilio en un capítulo aparte, con disposiciones individualizadas, confirma que se trata de una relación particular, que requiere de un trato especial. No obstante, no ha de olvidarse que, aun así, continúa siendo un contrato laboral y como tal, se encuentra ligado a los principios del Derecho de Trabajo, así como a la normativa general de la materia, incluyendo la seguridad social.

IV.- En la especie, la discusión se centra en el hecho de que la empresa accionante pretende cancelarse, a la CCSS, las deducciones obreras y patronales de acuerdo con el salario efectivamente devengado, en tanto que la institución demandada sostiene que independientemente del monto del salario que consta en la planilla, la cotización mensual equivaldrá al porcentaje del monto de la pensión mínima por vejez, que otorgue el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Para resolver el asunto, es indispensable analizar el marco jurídico pertinente.

V.- En lo que interesa, el art.73 de la Constitución Política dispone: “Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores, a fin de proteger a éstos contra los riesgos de enfermedad, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine. La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denomina Caja Costarricense de Seguro Social.”

Con base en esta disposición, el constituyente instauró el sistema de seguridad social, sobre la base de una contribución obligatoria del Estado, del patrono y de los trabajadores. Al mismo tiempo, confirió la administración y gobierno de esos seguros a

la CCSS, que es una institución autónoma. Como un desarrollo de esa regla, el art.14, inc.f), de la ley Constitutiva de la mencionada entidad le atribuyó, a su Junta directiva, la potestad de dictar los reglamentos para su funcionamiento. El numeral 23 de ese cuerpo legal dice: “Las cuotas y prestaciones serán determinadas por la Junta Directiva de acuerdo con el costo de los servicios que haya de prestarse en cada región y de conformidad con los respectivos cálculos actuariales. La contribución de los trabajadores no podrá ser nunca mayor que la contribución de sus patronos, salvo en casos de excepción que para dar mayores beneficios a aquéllos y para obtener una más justa distribución de las cargas del Seguro Social obligatorio, señale el reglamento con base en recomendaciones actuariales.”

En lo conducente, el ordinal 30 de esa misma ley estipula: “Los patronos al pagar el salario o sueldo a sus trabajadores, les deducirán las cuotas que estos deben satisfacer y entregarán a la Caja el monto de las mismas, en el tiempo y la forma que determine la Junta Directiva.”

Las disposiciones transcritas demuestra que desde los puntos de vista constitucional y legal, existe una amplia protección a la seguridad social, cuyo desarrollo y organización corresponde a la CCSS, la que, a su vez, tiene la potestad de dictar los reglamentos necesarios para su buen funcionamiento. La normativa transcrita, no contiene, el respecto, ninguna excepción.

VI.- En este proceso se cuestionan, fundamentalmente, el inc.2) del art.63 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, de 29 de junio de 1971 y sus reformas, y el 3) del numeral 9° del Reglamento del Seguro de Enfermedad y Maternidad, de 4 de febrero de 1952. El primer cuerpo normativo citado fue derogado por un nuevo reglamento sobre la materia, aprobado en las sesiones de la Junta Directiva de la CCSS N°6813 del 24 de marzo de 1994 (art.52), N°6891 del 10 de enero de 1995 (art.35), N°6895 del 24 de enero de 1995 (art.19) y N°6898m del 7 de febrero de 1995 (art.8°), y publicado en La Gaceta N°50, del 10 de marzo de último año indicado.

En lo relativo al extremo en discusión, en el anterior Reglamento, que estaba en vigencia cuando se suscitó la litis, se disponía lo siguiente:

“Art.63.- En cuanto a los recursos financieros regirán las siguientes disposiciones: (...) 2. independientemente del monto del salario que se anote en la planilla, la cotización mínima mensual será equivalente al porcentaje del monto de la pensión mínima por vejez que otorgue el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Conforme se produzcan revaloraciones de las pensiones, se realizarán los aumentos en las cotizaciones, previa comunicación a los patronos y los trabajadores por los medios de comunicación más convenientes.

En el caso del trabajador doméstico, si los salarios mínimos que se dicten por Decreto Ejecutivo, son inferiores al monto de la pensión mínima por Vejez, la cotización mínima se establecerá sobre estos últimos.”

En el reglamento vigente en la actualidad, es su ordinal 34 el que regula el aspecto cuestionado, al consignar: “Independientemente del monto del salario o ingreso que se anote en la planilla, la cotización mínima mensual debe corresponder a un ingreso de

referencia superior a la suma o tope mínimo de pensión vigente, ya sea que se trate de asegurados obligatorios, de trabajadores por cuenta propia o de asegurados voluntarios que coticen para este seguro. El nivel mínimo de contribución lo establecerá anualmente la Junta Directiva, tomando en consideración las recomendaciones de la Dirección Actuarial y de Planificación Económica.”

Para lo que interesa en este proceso, en ambas reglamentaciones se establecen, básicamente, los mismos parámetros, careciendo de trascendencia legal el determinar cuál de ellas es la aplicable al sub-lite, pues en uno u otro caso la solución jurídica a la controversia planteada ha de ser idéntica.

Por su parte, el inc.3) del art.9° del Reglamento del Seguro de Enfermedad y Maternidad, reformado por acuerdo de la Junta Directiva, tomado en la sesión N°6889 del 16 de diciembre de 1994, expresa, en su párrafo primero lo siguiente: “Independientemente del monto del salario o ingreso que se anota en la planilla, la cotización mínima mensual se calculará sobre el ingreso de referencia mínimo considerado en la escala contributiva de los trabajadores independientes.”

El texto anterior de esa norma, que perdió vigencia el 1° de enero de 1995, es decir, más de dos años después de iniciada esta controversia, establecía: “Independientemente del monto del salario que se anote en la planilla, la cotización mínima mensual será equivalente al porcentaje del monto de la pensión mínima por vejez que otorgue el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.”

Estudiados esos preceptos, en conjunto con las disposiciones constitucionales y legales transcritas, se llega a varias conclusiones. Por un lado, es claro que el legislador otorgó potestad a la CCSS, para reglamentar lo relativo a la administración y funcionamiento de los seguros y por ello, no puede identificarse ninguna irregularidad en su actuación. Por otra parte, el estudio de las normas de comentario, así como el de la legislación referente a la seguridad social, pone en evidencia una de sus características fundamentales: su universalización. En efecto, la instauración de los seguros sociales se hizo en virtud del principio de solidaridad social, que pretende llevar los beneficios de la salud a todos los ciudadanos del país, con absoluta independencia de los ingresos económicos y del nivel social de cada uno. En cumplimiento del mismo, se establecen cuotas o porcentajes de contribución, de acuerdo con la escala salarial, de tal manera que los que tienen mayores ingresos subvencionan las prestaciones sociales de aquellos con salarios inferiores. Desde esta óptica, no podría entenderse, ni ampararse, que un grupo de trabajadores, por el solo hecho de ejercer su prestación de servicios de una manera atípica, sean exceptuados del régimen general de seguridad social. En todo caso, las normas mencionadas no contienen excepciones de ningún tipo.

VI.- El apoderado de F.C.R.S.A... aduce la inconstitucionalidad de los arts.23 y 30 de la Ley Constitutiva de la CCSS, en el tanto la entidad establezca parámetros que incidan en la fijación del salario mínimo, lo cual es competencia del Consejo Nacional de Salarios. Sin embargo, no planteó la correspondiente acción en la vía pertinente (numero 10 de la Constitución Política y 2 y 75 de la Ley de Jurisdicción Constitucional). En todo caso, en relación con ese alegato, la Sala considera necesario tener presente que la demanda tiene la obligación de administrar todo lo relacionado con la seguridad social y dentro de se contexto, debe establecer los porcentajes de contribución que, a su vez, permitan que el sistema funcione eficientemente. De manera

que no es que la Caja esté atribuyéndose funciones que no el corresponden, como lo sería la fijación del salario mínimo, sino que reglamentariamente establece una contribución mínima que, de acuerdo con los estudios actuariales, es la que da viabilidad al régimen. Debe tenerse presente, también, que, con base en las cotizaciones se establecen los topes mínimos y máximos de pensión, por lo que no podría otorgarse una de ellas, aunque fuera la más bajas, si no se ha cancelado el monto básico de la cuotas necesarias para obtenerlas.

VII.- De todo lo expuesto se concluye que lleva razón el recurrente y lo que procede es revocar la sentencia del Tribunal Superior de Trabajo y confirmar la de primera instancia.

**POR TANTO:**

Se revoca la sentencia recurrida y se confirma la de primera instancia.