

## DIVISIÓN JURÍDICA

---

Al contestar refiérase  
al oficio No. **05732**

16 de junio, 2010

**DJ-2371**

Señor  
Emmanuel Hess  
Gerente General  
**Promotora de Comercio Exterior**

Estimado señor:

**Asunto:** Se emite criterio sobre la obligatoriedad o no de la inscripción como patronos o trabajadores independientes ante la Caja Costarricense del Seguro Social, de aquellos oferentes interesados en participar en los procedimientos de contratación que promueva la Promotora de Comercio Exterior.

Nos referimos a su oficio No. GG-093-10 de fecha 9 de abril de 2010, recibido en este órgano contralor el día 21 de abril del presente, mediante el cual solicita que se emita criterio sobre la obligatoriedad o no de la inscripción como patronos o trabajadores independientes ante la Caja Costarricense del Seguro Social, de aquellos oferentes interesados en participar en los procedimientos de contratación administrativa, que promueva la Promotora de Comercio Exterior, (en lo sucesivo PROCOMER). Lo anterior, considerando que esa Administración, se rige únicamente por los principios y prohibiciones establecidos en la Ley de Contratación Administrativa.

Mediante DJ-2256-2010 de fecha 8 de junio de 2010, este Despacho solicitó la remisión del criterio jurídico respectivo, requerimiento atendido según los términos del oficio No. DAL-E-166-10, recibido vía fax en esta Contraloría General el día 9 de junio de 2010, y el original el día 10 de junio de 2010.

### **Criterio de la División.**

Solicita PROCOMER que se emita criterio sobre la obligatoriedad o no de la inscripción como patronos o trabajadores independientes ante la Caja Costarricense del Seguro Social, de aquellos oferentes interesados en participar en los procedimientos de contratación administrativa que la entidad promueve.

Sobre el particular, la Licda. Marcela Brooks, Directora de la Asesoría Legal, expone en el oficio DAL-071-2010, de fecha 9 de abril del corriente que:

*“estima prudente solicitar como requisito de participación en sus procedimientos de contratación administrativa, que los oferentes se encuentren al día en sus obligaciones para con la seguridad social, lo cual a su vez presupone su debida inscripción ante la Caja Costarricense del Seguro Social, ya sea como patronos como trabajadores independientes.”*

Al respecto, debe considerarse que en virtud del artículo 73 de la Constitución Política, el pago de las cuotas obrero patronales a la Caja Costarricense de Seguro Social, constituye una obligación constitucional; toda vez, que dicha norma 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, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que la ley determine.(...)”*(la negrita y la cursiva no corresponden al original).

En consecuencia, el régimen de seguridad social consagrado en el Carta Magna costarricense prevé un régimen contributivo de carácter forzoso y tripartito, puesto que deben contribuir obligatoriamente tanto el Estado como los patronos y los obreros.

Contribuciones que tiene como finalidad garantizar que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), obtenga los recursos económicos necesarios para hacer frente a los cometidos constitucionales, que en la materia le han sido asignados, verbigracia: la atención médica, incapacidades y pensiones de retiro, entre otras.<sup>1</sup> En concordancia con lo anterior, la Sala Constitucional ha determinado que:

*“(...)Es importante hacer dos anotaciones sobre este punto: en primer lugar, que se trata de un derecho irrenunciable para los habitantes de este país, al tenor de lo dispuesto en el artículo 74 constitucional; y en segundo lugar, que el régimen de seguridad social y pensiones y jubilaciones que administra la Caja Costarricense del Seguro Social corresponde a la modalidad denominada **contributiva**, en el que se crea un fondo con los aportes o contribución tripartita obligatoria de los patronos, trabajadores y del Estado, situación que ha hecho que no se le pueda tener como un carga tributaria, sino más bien como una **obligación constitucional que la ley desarrolla, y que es condición esencial para la existencia misma del régimen, creada precisamente en beneficio de los mismos contribuyentes(...)**”<sup>2</sup>* (la negrita corresponde al original).

<sup>1</sup> En este sentido puede consultarse: Sala Constitucional, voto No. 8583-2002, de las catorce horas con cincuenta y un minutos del cuatro de septiembre del dos mil dos, voto No. 4888 de las quince horas con tres minutos del veintidós de mayo del dos mil dos.

<sup>2</sup> Sala Constitucional, voto No. 13923-2006, de las catorce horas con cuarenta y un minutos del veinte de septiembre de dos mil seis.

Así las cosas, el desarrollo legislativo de la obligación constitucional de marras, se materializa en dos normas a saber, la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social y la Ley de Protección al Trabajador.<sup>3</sup> Normas cuya aplicación es de carácter obligatorio tanto para los administrados como para la generalidad de la Administración Pública, sin ningún tipo de distinción. Por ende, no se encuentran exentos de estar inscritos como patronos o trabajadores independientes (según corresponda), los oferentes en los procedimientos de contratación que promueva PROCOMER; ya que dicha inscripción constituye el medio por el cual el patrono o trabajador realiza su aporte al régimen de seguridad social costarricense, aporte que en virtud del mandato constitucional es de acatamiento obligatorio y general.

Asimismo, se reitera que en razón de que el requerimiento de estar inscrito ante la Caja Costarricense del Seguro Social ostenta carácter constitucional, el cumplimiento de la obligación en estudio, no está sujeto a ningún tipo de condicionamiento; y es por ello que no resulta relevante al efecto, el hecho de que los procedimientos de contratación administrativa de la entidad consultante o de cualquier otra institución sean o no regulados por la Ley de Contratación Administrativa o por los principios rectores de esta materia.

Aunado a lo anterior, esta Contraloría General considera conveniente señalar que sobre la ponderación del valor constitucional del régimen de Seguridad Social en relación con el régimen de contratación administrativa, la Sala Constitucional ha concluido que de una:

*“ (...) interpretación conforme al Derecho de la Constitución y como resultado de la valoración de dos regímenes en pugna, en cuanto a los bienes tutelados en ambos, en el primero la generalidad de los habitantes del país en protección de los derechos a la salud y la vida humana, derechos fundamentales de primordial jerarquía; y el segundo, referido a la posibilidad de contratar con la administración, la Sala, aplicando una ponderación de esos valores y derechos, **opta por dar prioridad a la necesidad de mantener un sistema universal de seguridad social que depende para sus subsistencia de aportes tripartitos (patrono-trabajadores y Estado), siendo una necesidad básica que las diferentes partes cumplen con su obligación de cotización, de lo cual es bien sabido que existe una gran morosidad, situación que, entre otras, generó que el legislador promulgara la Ley de Protección al Trabajador, con el fin de proteger el régimen de seguridad social, principalmente tendiente a que las pensiones sean sostenibles a futuro, pues del análisis mencionado, se concluye que una de las formas mediante las cuales se evita la morosidad, es la prevista en el párrafo segundo del artículo 74 bajo examen, mediante el cual se obliga – como que es un deber constitucional-, estar al día en las cotizaciones al régimen de seguridad social, por lo que, reafirmar aquella obligación fundamental en una ley ordinaria que persigue el mismo fin constitucional, no resulta violatorio a los derechos de las empresas, que ante la posibilidad de contratar con la administración, se les exija, como requisito previo, que se encuentren al día en sus obligaciones para con la Caja Costarricense de Seguro Social.(...)”**<sup>4</sup>*

<sup>3</sup> Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social CCSS, Ley No. 17 del 22 de octubre de 1943. Ley de Protección al Trabajador, Ley No. 7983 del 16 de febrero de 2000.

<sup>4</sup> Sala constitucional, voto No. 8583 de las catorce horas con cincuenta y un minutos del cuatro de septiembre del dos mil dos.

En razón de las consideraciones expuestas en el presente oficio, se concluye que todo oferente por mandato constitucional, debe estar inscrito como patrono o como trabajador independiente ante la Caja Costarricense del Seguro Social.

Atentamente,

Elard Gonzalo Ortega Pérez  
**Gerente Asociado**

Olga Salazar Rodríguez  
**Fiscalizador Asociado**

*OSR/fjm*

**C:** Archivo Central

**NI:** 7569-11385

**G:** **2010001223-1**