

Lunes 20 de junio de 2016

N° 8850

Acta de la sesión extraordinaria número 8850, celebrada por la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, a las doce horas del lunes 20 de junio de 2016, con la asistencia de los señores: Presidenta Ejecutiva, Dra. Sáenz Madrigal; Directores: Dr. Fallas Camacho, Lic. Barrantes Muñoz, Sr. Loría Chaves, Ing. Alfaro Murillo, Subauditor, Lic. Olger Sánchez Carrillo; y Lic. Alfaro Morales, Subgerente Jurídico. Toma el acta Emma Zúñiga Valverde.

La Directora Soto Hernández y el Director Devandas Brenes comunicaron que, por razones de salud, no podrán estar presentes en la sesión del día de hoy. Disfrutan de permiso sin goce de dietas.

El Director Gutiérrez Jiménez informó que, dado el compromiso de trabajo, no le es posible asistir a esta sesión. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

El Director Alvarado Rivera no participa en la sesión del día de hoy. Disfruta de permiso sin goce de dietas.

ARTICULO 1°

Comprobación de quórum, según consta en el encabezado del acta de esta sesión.

ARTICULO 2°

Se somete a aprobación la agenda distribuida para la sesión de esta fecha, que seguidamente se transcribe en forma literal:

- I) Comprobación de quórum.**
- II) Aprobación agenda.**
- III) Meditación a cargo de la Directora Soto Hernández.**
- IV) Gerencia de Pensiones.**
- V) Propositiones y asuntos por presentar por parte de la señora Presidenta Ejecutiva, entre otros:**
 - a) Oficio N° P.E.-1545-2016** de fecha 24 de mayo de 2016: solicitud de la Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central: programación reuniones sectoriales para el intercambio de visiones y opiniones en relación con el citado proyecto.
- VI) Gerencia Financiera.**
 - a) Dictámenes referentes a apelaciones patronos: para decisión.**

Oficios de fecha 24-05-16:

- i. Oficio N° GF-52.229-16:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **AIRE NUEVO DE COSTA RICA CJR S.A.**
- ii. Oficio N° GF-52.300-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad, así como la excepción de falta de legitimación ad procesum pasiva interpuestas por el patrono **ASESORÍA INDUSTRIAL DOS MIL CIEN S.A.**
- iii. Oficio N° GF-52.301-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA:** planillas ordinarias: 02, 03, 08, 09, 10, 11-2010; planillas adicionales: 03-2010; cuotas especiales: 9 a 11-2011.
- iv. Oficio N° GF-52.302-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA:** planillas ordinarias: 05 a 09-2013; cuotas especiales: 04, 05, 06, 07, 08, 09-2013.
- v. Oficio N° GF-52.303-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad y la solicitud de prescripción interpuestas por el patrono **CARROCERIA Y PINTURA SOLIS & ASOCIADOS S.A.**
- vi. Oficio N° GF-52.304-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **COMERCIALIZADORA DE OCCIDENTE CAZA S.A.**
- vii. Oficio N° GF-52.305-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.:** planillas ordinarias: 03 y 04-2013
- viii. Oficio N° GF-52.306-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.:** planillas ordinarias: 05 y 06-2013 y planilla adicional: 06-2013.
- ix. Oficio N° GF-52.307-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **CONSTRUCTORA DE FUTURO LOS ANGELES S.A.**
- x. Oficio N° GF-52.308-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **CORPORACIÓN DE MULTI SERVICIOS CENTROAMERICANOS COMUCEN S.A.**
- xi. Oficio N° GF-52.309-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **DOCTORES ECHANDI S.A.**
- xii. Oficio N° GF-52.310-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **ELIZONDO CASTILLO.**

- xiii. **Oficio N° GF-52.311-2016:** dictamen en cuanto a apelación y excepción de pago interpuesta por el patrono **FOLLAJES DAVALLIA F D V S.A.**
 - xiv. **Oficio N° GF-52.312-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **FOOD CO. SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN S. A.**
 - xv. **Oficio N° GF-52.316-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuestas por el patrono **FRANKLIN CORRALES CALDERON.**
 - xvi. **Oficio N° GF-52.317-2016:** dictamen en cuanto a apelación y prescripción interpuestas por el patrono **GRUPO AUTOMOTRIZ ERSALAS S. A.**
 - xvii. **Oficio N° GF-52.318-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **ILRITORNO S.A.**
 - xviii. **Oficio N° GF-52.319-2016:** dictamen en cuanto a apelación **IMAGEN LATINA S. A.**
 - xix. **Oficio N° GF-52.320-2016:** dictamen en cuanto a apelación, nulidad y excepción de falta de legitimación pasiva interpuestas por el patrono **INVERSIONES DIVERSAS QUIHER S. A.**
 - xx. **Oficio N° GF-52.321-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **JUNTA DIRECTIVA DEL CEMENTERIO DE OBREROS.**
 - xxi. **Oficio N° GF-52.350-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **LA CONDESA HOTEL S.A.**
 - xxii. **Oficio N° GF-52.351-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **LOS CACHORROS DE SAPO S.A.**
 - xxiii. **Oficio N° GF-52.352-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad interpuesta por el patrono **MANUEL ANTONIO JIMÉNEZ ESPINOZA.**
 - xxiv. **Oficio N° GF-52.353-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **MULTIFIX AUTOMOTRIZ S.A.**
 - xxv. **Oficio N° GF-52.354-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **NANA & VALE DEL OESTE SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA.**
- Oficios de fecha 30-05-16:**
- xxvi. **Oficio N° GF-52.449-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **BAR Y RESTAURANTE SODA SUPER GIGANTE S.A.**

- xxvii. Oficio N° GF-52.450-2016:** dictamen en cuanto a apelación, nulidad y excepciones en el caso de arreglo de pago y prescripción interpuestas por el patrono **CARNICERÍAS ESTRADA S. A.**
- xxviii. Oficio N° GF-52.452-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **COLEGIOS SUPERIORES DE COSTA RICA SANTA CECILIA S. A.**
- xxix. Oficio N° GF-52.453-2016:** dictamen en cuanto a apelación y nulidad y solicitud de medida cautelar interpuestas por el patrono **CORPORACIÓN POLITEC POLISERVICIOS TÉCNICOS S. A.**
- xxx. Oficio N° GF-52.454-2016:** dictamen en cuanto a apelación patrono **D Y N SERVICIOS ASUNTOS LEGALES S. A.**
- xxxi. Oficio N° GF-52.455-2016:** dictamen en cuanto a apelación y la nulidad interpuestas por el patrono **DISTRIBUIDORA RASCALA LTDA.**

VII) PROYECTOS DE LEY:

a) GERENCIA FINANCIERA:

Para decisión: se externa criterio:

- i. Expediente N° 19794, Proyecto de ley “INCENTIVO PARA NUEVOS EMPRENDEDORES.** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° ECO-143-2016, del 24-5-16, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa. *Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Pensiones y Financiera, quien coordina y debe remitir el criterio unificado.* (Ac. I, art. 8°, N° Ses. N° 8846). Se externa criterio en oficio N° GF-52.756-2016 del 7-06-16.
- ii. Expediente N° 19130, Proyecto “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 88,89,90,92,94,95,97 Y 139 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL N°1860 Y SUS REFORMAS, 116 DE LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL N°7333, 101 DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, 271, 272, 309, 310, 311,312, 314,315,397,398, 401, 419 PÁRRAFO SEGUNDO, 430 INCISO 7), 669 Y 679 PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO DE TRABAJO LEY N°2, DE 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS Y SE ADICIONA UNA NUEVA SECCIÓN II Y UN ARTÍCULO 681 BIS AL CAPÍTULO XV DEL TÍTULO X DE DICHO CUERPO NORMATIVO. CREASE UN APARTADO DE TRANSITORIOS I Y II”.** Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-1569-2016, del 25-5-16, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación N° CAS-1049-2016, fechada 25-5-16, firmada por la Jefa del Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales. Se externa criterio en oficio N° GF-52.757-2016 del 7-06-16.

Se solicita prórroga 10 días hábiles para contestar:

iii. Expediente número 18.867 Proyecto “Ley del servicio penitenciario nacional y de acceso a la justicia para la ejecución de la pena”; texto sustitutivo. Se traslada a Junta Directiva la nota N° PE-1681-2016, fechada 3-6-16, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación número CSN-47-2016, del 2-6-18, que firma la Jefa de Comisión, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio con las Gerencias Médica y Financiera coordinar lo correspondiente y remitir el criterio unificado. Se solicita prórroga 10 días hábiles para externar criterio en oficio N° GF-52.787-2016 del 8-06-16

b) GERENCIA MÉDICA:

Para decisión: solicitud de prórroga 15 días hábiles para contestar:

- i. Expediente N°19.902, Proyecto “LEY PARA LA PROTECCIÓN Y EL DESARROLLO DE OPORTUNIDADES PARA PERSONAS CON TRASTORNOS DEL ESPECTRO AUTISTA”.* Se traslada a Junta Directiva mediante la nota N° PE-1685-2016, fechada 3-6-16, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación N° CEPD-321-2016, del 3 de los corrientes, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial que estudia los temas de discapacidad. Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Pensiones, Administrativa y Médica, que coordina lo correspondiente y debe remitir el criterio unificado. Se solicita prórroga 15 días hábiles para externar criterio en oficio N° GM-SJD-13386-2016 del 13-06-16.
- ii. Expediente N° 18.999, Proyecto “REFORMA AL INSTITUTO COSTARRICENSE CONTRA EL CÁNCER”.* Se traslada a Junta Directiva la nota N° PE-1731-2016, fechada 8-6-16, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva: se anexa la comunicación N° CAS-1063-2016, del 8-6-16, que firma la Jefa de Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa. Se solicita prórroga 15 días hábiles para externar criterio en oficio N° GM-SJD-13387-2016 del 13-06-16.

X) Proposiciones y asuntos varios de los señores Directores.

a) Planteamientos Director Barrantes Muñoz:

- a.1 Revisión de situación del Régimen de Cesantía en la CCSS para ajustarlo a la ley y del régimen de pluses salariales en la CCSS para viabilizar los ajustes necesarios para el fortalecimiento de la equidad y de la sostenibilidad financiera institucional.
- a.2 Moción en relación con la descripción específica de competencias de la Gerencia Administrativa de la Caja Costarricense de Seguro Social.

<i>Anotación: oficio N° P.E. 0151-16, fechado 20 de enero del 2016, firmado por la señora Presidenta Ejecutiva: análisis moción.</i>
--

- a.3 Informe de situación del estado del proceso de crédito con el Banco Mundial y su cronograma.

a.4 Solicitud para que, conforme a lo establecido en el Reglamento de Puestos de Confianza, se resuelva sobre la contratación de un asesor legal y de un asesor en materia financiera para la Junta Directiva de la CCSS.

a.5 Solicitud para que se presente a la Junta Directiva la propuesta de bases para el PAI y Presupuesto CCSS 2017 con referencia al Plan Estratégico Institucional (se sugiere que sea en alguna de las sesiones del mes de junio).

Anotación: por la vía electrónica se ha solicitado al Gerente Financiero la preparación de esta información.

Anotaciones: *el Director Gutiérrez Jiménez deja constancia de su interés y apoyo en cuanto a los puntos hasta aquí presentados por el Director Barrantes Muñoz.*

En lo que concierne a los planteamientos del Director Barrantes Muñoz no enlistados aquí, la señora Presidenta Ejecutiva informó, por medio de la nota del 4-5-16, respecto de la atención que se les ha dado.

b) Planteamientos del Director Gutiérrez Jiménez:

b.1 Sostenibilidad financiera.

Por medio de la nota Nº 56.237 se solicitó al Gerente Financiero el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

b.2 Modelo salarial. Nuevas Alternativas.

Por medio de la nota Nº 56.238 se solicitó al Gerente Administrativo el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

b.3 Modelo de Servicio.

b.4 Sostenibilidad Financiera del Régimen de IVM. Nuevas medidas.

Por medio de la nota Nº 56.239 se solicitó al Gerente de Pensiones el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

b.5 Tema referente a la productividad.

Por medio de la nota Nº 56.238 se solicitó al Gerente Administrativo el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

c) Mociones planteadas por el Director Devandas Brenes:

c.1 Moción Nº 1:

Solicitar a las Gerencias presentar en un plazo de tres meses una propuesta para llegar a un acuerdo con Correos de Costa Rica a efecto de lograr la distribución

domiciliar o en los respectivos centros de trabajo, los medicamentos a los pacientes con enfermedades crónicas.

La Gerencia Médica establecerá las restricciones pertinentes atendiendo la naturaleza de los medicamentos.

Moción N° 2:

Instruir a la Gerencia Médica para que llegue a acuerdos con los colegios profesionales que instalen consultorios de atención a médicos para sus agremiados. Tales servicios se realizarán en el marco de las regulaciones establecidas en el Reglamento de Médicos de Empresa.

- c.2 Solicitud para que la Gerencia Financiera presente el informe referente al proceso de conciliación con la Conferencia Episcopal (aseguramiento sacerdotes).
- c.3. Solicitud para que la Gerencia Médica presente el informe referente a la investigación relacionada con la vacuna del papiloma:
 - 1) ¿En qué consiste esa investigación?
 - 2) ¿Si alguna instancia de la CCSS la ha conocido?
 - 3) ¿En qué grado está involucrada la CCSS en esa investigación?
 - 4) ¿Si accederán los investigadores a la información clínica de las pacientes que participarán en tal investigación?

La señora Presidenta Ejecutiva, en relación con el citado oficio N° GP-57.224-16, del 10 de junio del año 2016, que firma el Gerente de Pensiones y por medio del que se atiende lo solicitado en el 10° de la sesión N° 8842 del 12 de mayo del año 2016, que contiene las siguientes propuestas:

- i) Ratificación por un período de dos años el nombramiento MSc. Rafael Ángel Rojas Barrantes, como miembro titular ante el Comité de Vigilancia del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en representación del Sector Sindical y
- ii) Propuesta alterna: requerir el criterio jurídico en torno a las consideraciones expuestas por Centrales Sindicales en oficio CSN°028-2016 respecto del Bloque Unitario Sindical y Social Costarricense (BUSSCO),

sugiere que se re programe su presentación para el jueves 23 de los corrientes, dado que no está presente el Director Devandas Brenes que ha planteado su interés en este tema.

Con lo anterior coinciden los señores Directores y con esa modificación **se da por aprobada** la agenda para la sesión del día de hoy.

ARTICULO 3°

Se toma nota de que se re programa para la sesión del jueves de la semana en curso la meditación a cargo de la Directora Soto Hernández.

ARTICULO 4°

Se tiene a la vista el oficio N° P.E.-1545-2016, del 24 de mayo del año 2016, firmado por la señora Presidenta Ejecutiva, que se relaciona con la solicitud de la Dra. Julia Li Vargas, Directora del Proyecto de Reestructuración del Nivel Central: programación reuniones sectoriales para el intercambio de visiones y opiniones en relación con el citado Proyecto, en las instalaciones del CICAP (Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública), de acuerdo con la siguiente propuesta:

Fecha propuesta	Sector
3 de agosto, 2016	Patronal: Directora Alfaro Murillo Director Gutiérrez Jiménez Director Alvarado Rivera
10 de agosto, 2016	Trabajadores: Directora Soto Hernández Director Devandas Brenes Director Loría Chaves
17 de agosto, 2016	Estado: Director Fallas Camacho Director Barrantes Muñoz

Refiere la licenciada Zúñiga Valverde que la doctora Julia Li en su nota plantea dentro de Proyecto de Reestructuración, la posibilidad de que se realicen unos talleres en el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP). En ese sentido, se han planteado algunas fechas, se quieren hacerlo por sectores, son reuniones de alrededor de dos horas, quizás de una a cuatro de la tarde o de dos a cinco de la tarde, los días miércoles. Cabe mencionar que el CICAP está anuente a ajustarse a las fechas que se indiquen.

Solicita la doctora Sáenz Madrigal que, por favor, esa información se envíe por correo electrónico y el tema se retome el jueves e indica que aun así, esas reuniones con los funcionarios del CICAP es sobre el proceso la reestructuración del Nivel Central y quieren escuchar las visiones.

Se dispone, finalmente, enviar la propuesta de fechas a los señores Directores, para su análisis y definición en la próxima sesión.

Ingresa al salón de sesiones el señor Gerente Financiero, licenciado Gustavo Picado Chacón, y la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera.

ARTICULO 5°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente N° 19794, Proyecto de ley "INCENTIVO PARA NUEVOS EMPRENDEDORES*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° ECO-143-2016, del 24 de mayo anterior, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa. Se

solicitó criterio unificado a las Gerencias de Pensiones y Financiera, quien coordina y remite el criterio unificado.

Se ha recibido el criterio unificado de la Gerencia Financiera, en el oficio número GF-52.756-2016, de fecha 7 de junio en curso que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias de Pensiones y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado “*Incentivo para nuevos emprendedores*” y tramitado bajo el expediente N° 19.794.

I. ANTECEDENTES

- a) En el Alcance Digital N° 60 del 21 de abril de 2016, la Asamblea Legislativa publica el proyecto de ley citado.
- b) Mediante oficio ECO-143-2016 del 24 de mayo de 2016, la Licda. Silma Elisa Bolaños Cerdas, Jefe de Área de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).
- c) Por oficio JD-PL-0014-16 del 25 de mayo de 2016, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita a las Gerencias de Pensiones y Financiera, emitir criterio al respecto.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

En la exposición de motivos del citado proyecto de ley, se indica que en el mes de julio de 2015, personeros de la “*Fundación Costa Rica Emprende*” explicaron la presente propuesta, señalando que la misma pretende generar una cobertura especial a los jóvenes emprendedores del país, buscando la formalidad en un total de treinta mil (30,000) jóvenes entre las edades de los dieciocho (18) a treinta y cinco (35) años.

Se Agrega que el medio para lograr lo anterior, es generando un resguardo especial de cobertura médica y riesgos del trabajo, que por treinta mil colones (¢30.000) al mes, pueden recibir una cobertura médica total por parte de la CAJA, contribuir a su fondo de pensión y obtener una cobertura total del Instituto Nacional de Seguros para la póliza de riesgos del trabajo con una cobertura de empleo de oficinista.

Asimismo, se indica que a través de diversas reuniones, se aportaron criterios principalmente en cuanto a la metodología y cálculo de la obligación económica para con la seguridad social de parte de los patronos emprendedores hacia la Caja Costarricense de Seguro Social, así como el deber financiero por parte de los mismos de velar por la cobertura de riesgos al trabajo, esto en relación al Instituto Nacional de Seguros.

Además, que dentro de esta dinámica que se desarrolló durante aproximadamente por un período de tres meses, se concluyó en que diversas aristas no encontraron acuerdo con los otros legisladores proponentes, y finalmente previo a la presentación de este proyecto de ley, se

presentó el proyecto de Ley N.º 19.729, denominado “*Ley de Fomento a la Persona Emprendedora*”, el cual plasmaba una esencia semejante al proyecto de ley citado. Sin embargo, se decide separarse de dicha iniciativa, por diferencias en elementos de control, variables sociales y de fomento.

Como corolario de lo citado, se arguye que esta iniciativa busca acudir al desarrollo de los emprendedores, mismos que para efectos de este proyecto se originan desde dos vertientes. Por una parte, la puesta en marcha del ingenio e iniciativa personal, y por otra, el allanar el camino laboral de todos aquellos que enfrentan la necesidad de colocarse laboralmente, mejor entendido como desempleados.

Por lo anterior, este proyecto de ley adopta la definición de emprendimiento emanada del Decreto Ejecutivo N.º 37105-MEIC, donde el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, define dicho concepto en el inciso f) del artículo 3, de la siguiente manera: “*Actividad o grupo de actividades que emergen de la detección de oportunidades e identificación de necesidades y que se traducen en beneficios económicos y sociales*”.

Aunado a esto, esta propuesta plantea una invitación a todas aquellas personas que siendo emprendedores en la actualidad se encuentran dentro de la informalidad, y que, a pesar de sus grandes esfuerzos, sus resultados económicos son limitados, mismos que finalmente no son suficientes para poder responder a todas las obligaciones económicas que las instituciones gubernamentales exigen dentro de condiciones normales de desarrollo, es decir, los alcances de este sector de la ciudadanía, son de condiciones especiales por su incapacidad productiva, por lo cual su potencial económico es insuficiente.

De igual forma, se indica que este proyecto de ley no pretende socavar la seguridad social del país, y ante esto, bajo una metodología lógica y justa pretende abrir opciones para que este sector busque su aseguramiento, con lo cual la CAJA percibiría recursos frescos los cuales en este momento, ni por el sistema de inspección y recaudo de la institución, ni por las circunstancias laborales actuales del país podría devengar.

Siendo así las cosas, este proyecto de ley plantea que tanto las personas físicas o jurídicas emprendedoras, que así sean calificadas y acreditadas por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, puedan iniciar sus actividades como tales, amparadas a un reconocimiento o bondad estatal producto de su esfuerzo e ingenio.

Finalmente se establece, que la génesis que se plasma en esta exposición, apela tanto al cumplimiento de la normativa vigente, como a la consideración especial para la ciudadanía que se encuentra bajo las situaciones laborales antes indicadas, y que tal propuesta no atente y promueva en ningún instante actos irregulares o bien debilite los sistemas de control instalados.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

A) GERENCIA DE PENSIONES

Por oficio GP-57.093-16 del 01 de junio de 2016, el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de la Gerencia de Pensiones, indica:

“...El artículo 3 no afecta los ingresos de los seguros a cargo de la Institución, sin embargo preocupa que no se contribuya para el Banco Popular y para la Pensión Complementaria Obligatoria del trabajador, lo que va en detrimento del ahorro futuro del mismo, porque no se indica que lo vayan a subsidiar y la CCSS como institución de seguridad social debe velar también por todos los aspectos de sus asegurados.

En lo que respecta al artículo 4, éste no es claro, por cuanto no se indica si la discapacidad que deba tener el trabajador sea permanente o temporal, ni el grado de afectación requerido, para que el patrono se haga acreedor al beneficio. Tampoco se aclara si el dictamen lo debe emitir el centro médico del SEM al que está adscrito el trabajador o la Dirección de Calificación de la Invalidez (DCI) de la Gerencia de Pensiones.

En cuanto a la DCI, se ha indicado en reiteradas ocasiones que el quehacer sustantivo de la misma, motivo por el cual fue creada, es la valoración médica para determinar la incapacidad total y permanente para el trabajo, para optar por pensiones de invalidez, por lo cual no se pueden utilizar los recursos para fines diferentes, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73 constitucional

(...)

Lo anterior significa que la Caja fue creada para administrar los seguros sociales por riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte (a efectos de pensiones). No obstante el beneficio perseguido por el presente proyecto de ley no está contemplado en los fines para los cuales fue creada la institución, lo cual implicaría una desviación en el uso de los fondos institucionales, viéndose afectados los servicios brindados por la Caja. Además se estaría violentando la autonomía de la institución dado que se les estaría asignando funciones de forma arbitraria, función que el constituyente sustrajo del alcance del legislador ordinario.

(...)

- 1. En el artículo 3 el incentivo de no pagar las cargas sociales adicionales al SEM-IVM, va en detrimento del ahorro de contingencia del trabajador.*
- 2. En el artículo 4 no se indica que la discapacidad de la persona sea permanente, ni se establece el grado de afectación que deba tener el trabajador para que el patrono se haga acreedor al beneficio; por lo tanto no está clara la potencial población a valorar para emitir dictamen.*
- 3. La certificación de discapacidad para inclusión laboral es una tarea del Estado, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS, anteriormente conocido como CNREE y no de la CCSS, por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la misma y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos en fines diferentes.*

(...)

Con vista en las consideraciones esbozadas a lo largo del presente criterio legal y con base en lo que establece el artículo 303 de la Ley General de la Administración Pública, se concluye que la propuesta de ley afecta de manera negativa a la Caja Costarricense de Seguro Social y, específicamente, al Régimen No Contributivo toda vez que como bien ha sido señalado en el presente criterio legal, si bien se exigen el pago de cuotas obrero patronales establecidas en la Constitución Política y la Ley Constitutiva de la institución, se exige del pago de una serie de cargas sociales que como es el caso del Fondo de Asignaciones Familiares, que afecta directamente a los ingresos del Régimen No Contributivo administrado por la Caja Costarricense de Seguro Social; de igual forma en cuanto al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, al no regularse lo atinente a las sanciones a las que serán sometidos los “nuevos emprendedores” que incumplan con los pagos de las cuotas obrero patronales, considera esta asesoría legal que este aspecto debería ser normado en el proyecto de ley que nos ocupa, a efectos de alinear el proyecto a lo que enmarca la Ley Constitutiva de la institución, por lo que recomienda esta asesoría legal que la institución debe oponerse a la aprobación del mismo”.

(...)

*Una vez revisado y analizado el presente proyecto de ley, los suscritos consideramos que no existen razones para **oponerse** al texto planteado en cuanto al Seguro de Pensiones de Invalidez, Vejez y Muerte, esto conforme a lo señalado en el artículo 3° del texto sujeto a consulta.*

No obstante, resulta importante señalar que dicha propuesta si podría afectar las finanzas del Programa del Régimen No Contributivo de Pensiones, esto por cuanto, en el artículo supra citado, el texto señala que la persona física o jurídica emprendedora y sus empleados hasta un máximo de cinco (5), estarian exentos de cancelar las contribuciones al Fondo de Asignaciones Familiares, lo cual podría afectar los recursos que finalmente se trasladen a la CCSS para el pago de pensiones del Régimen No Contributivo.

Sin embargo, por tratarse de recursos que pertenecen al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, se considera oportuno que dicha Entidad sea la que analice el posible impacto que este proyecto tendría a las fondos que se trasladan a la Caja para el pago de pensiones del RNC, esto con el fin de definir una posición de la Institución respecto a este tema.

(...)

El texto en consulta pretende que las personas físicas o jurídicas bajo la modalidad de “emprendedoras” se beneficien de la exención del pago de las contribuciones patronales que le correspondería aportar sobre el salario de hasta un máximo de cinco de sus empleados, al Fondo de Asignaciones Familiares, al Banco Popular y de Desarrollo Comunal, al Instituto Mixto de Ayuda Social, al Instituto Nacional de Aprendizaje, las definidas por la Ley de Protección al Trabajador y cualquiera otra carga recaudada por la Caja Costarricense de Seguro Social, excepto de los rubros correspondientes al Seguro de Maternidad y

Enfermedad (cuyo nombre correcto es “Seguro de Salud”) y al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

En cuanto a la incidencia que el proyecto de ley en consulta podría tener sobre el Régimen No Contributivo, debe tomarse en consideración que el porcentaje del fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares que según lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Asignaciones Familiares debe ser trasladado a la Institución para que ésta lo administre y realice el otorgamiento de pensiones a personas con necesidad de amparo económico inmediato podría verse afectado, toda vez que la exención planteada disminuiría el ingreso a dicho fondo y por ende el monto que eventualmente deba trasladarse.

Asimismo, en cuanto a la incidencia que podría tener sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, si se pretendiera que el dictamen de discapacidad señalado en el artículo 4 del proyecto sea emitido por la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez, se estaría aplicando ahora y en otras ocasiones por otras leyes la función de acreditar o certificar distintos estados de salud de solicitantes de otros regímenes o beneficios, lo cual a pesar de que aparentemente se cubren los costos que dichas funciones implican, terminan incidiendo en los servicios que brinda la institución, con la consecuente afectación a nuestros cotizantes.

Si pese a lo anterior, se le asignara a la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez la función en cuestión, deberá establecerse claramente la procedencia de los fondos con los que se cubriría la prestación del servicio que se brinde, toda vez que la institución está limitada para desviar los fondos y reservas de dicho Régimen, debiendo cubrirse el costo de operación así como cualquier otro gasto en que pueda incurrir la administración, tal y como lo señala la Procuraduría General de la República en el dictamen C-128-2006 respecto a la procedencia del pago.

Por último, se estima de medular importancia indicar, que mediante el pronunciamiento C-047-97 del 3 de abril de 1997, la Procuraduría General de la República declaró al Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial como el ente rector en materia de discapacidad y como encargado de planificar, coordinar y asesorar a todas las organizaciones públicas y privadas que desarrollen programas o presten servicios a la población con discapacidad del país, pronunciamiento que fue ratificado posteriormente en el dictamen C-205-98 del 7 de octubre de 1998, por lo que sería al citado Consejo y no la Comisión Calificadora del Estado de Invalidez a la que le correspondería llevar a cabo tal función.

(...)

Una vez analizado de manera integral el contenido de los citados pronunciamientos y con fundamento en los argumentos expuestos, resulta pertinente señalar que a criterio de esta Gerencia, la institución debe oponerse al proyecto objeto de consulta, por lo que le agradezco incorporar estas consideraciones en el pronunciamiento unificado...”

B) GERENCIA FINANCIERA

Mediante oficio CAIP-0208-16 del 03 de junio de 2016, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de este despacho gerencial, rinde el siguiente criterio legal:

“... De previo a conocer el fondo del asunto, es de relevancia indicar que la naturaleza jurídica de la CAJA, se encuentra estipulada en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que en lo que interesa dispone:

*“... La Caja es **una institución autónoma** a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. **Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente.** Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja **no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.**” (Lo resaltado es propio)*

Al respecto y según lo indicado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución 2008-0966 del 19 de noviembre de 2008, la CAJA “... es una institución autónoma, de derecho público y por lo tanto sometida al principio de legalidad, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa...” y en consecuencia con autonomía, misma que se encuentra amparada en el artículo 73 de la Constitución Política, el cual indica:

*“... **La administración y el gobierno de los seguros sociales** estarán a cargo de **una institución autónoma**, denominada Caja Costarricense de Seguro Social. **No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales...**” (Lo destacado no corresponde al original)*

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen C 355-2008 del 03 de octubre de 2008, estableció lo siguiente:

*“...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)...”*

“...El artículo 73 de la Constitución Política, que establece lo (sic) seguros sociales, encomienda su administración y gobierno a la Caja Costarricense de Seguro Social, otorgándole a esta institución un grado de autonomía distinto y superior al que se define en términos generales en el artículo 188 ídem (...) (Resolución n° 3403-94 de las 15:42 horas del 7 de julio de 1994)...” (El énfasis es propio)

En este mismo orden de ideas, el ente procurador mediante el Dictamen 212 del 19 de octubre de 2010, señaló en lo que interesa lo siguiente:

“...Una afirmación que para ser válida debe ser conforme con los parámetros constitucionales, en razón de la supremacía constitucional. De acuerdo con el principio de supremacía constitucional, el Derecho de la Constitución integrado no solo por el Texto Fundamental sino también por los principios y valores constitucionales constituye la Norma Fundamental y Suprema del ordenamiento jurídico, a la cual se subordina toda otra norma jurídica y toda actuación de los poderes públicos y las autoridades administrativas. (...)

*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 (sic) puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte 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 autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta (sic) no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, **incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios ...”** (Lo destacado no es del original).*

Ahora bien, según el artículo 3 de la iniciativa bajo estudio, se indica que su objetivo es que la persona física o jurídica emprendedora y sus empleados hasta un máximo de cinco (5), a partir de su inscripción en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, estará exenta de cancelar, las contribuciones al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, al Banco Popular y de Desarrollo Comunal, al Instituto Mixto de Ayuda Social, al Instituto Nacional de Aprendizaje y de la Ley de Protección al Trabajador y cualquiera otra carga recaudada por la CAJA, no así los rubros por el Seguro de Salud e Invalidez, Vejez y Muerte, cuya cobertura será total en favor de los emprendedores, extinguiéndose tal beneficio de exoneración, a partir del quinto año de su inscripción.

(...)

Así las cosas, esta asesoría considera que con la iniciativa propuesta no se estarían exonerando las cargas sociales de los regímenes que gobierna y administra la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme el artículo 73 de la Constitución Política y el 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

No obstante, ha de tenerse presente que con la exoneración pretendida, respecto a las demás contribuciones de otras instituciones, podrían afectarse los recursos que se encuentran destinados a los programas de salud de las poblaciones más desprotegidas, así como de otros programas sociales, y del propio bienestar de los trabajadores, como el caso de los aportes de la Ley de Protección al Trabajador, Régimen No Contributivo de Pensiones, Pacientes de Fase Terminal y Asegurados por el Estado.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma negativa, al considerarse lo siguiente:

En el artículo 4 de la iniciativa, se indica que le corresponderá a la CAJA, emitir la certificación de discapacidad para inclusión laboral, la cual se considera que es una tarea del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personad con Discapacidad), anteriormente conocido como CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) y no de la CAJA, por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la misma y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos de la institución en fines diferentes para la que fue creada.

VI. RECOMENDACIÓN Y PROPUESTA

Con base en los dictámenes técnico-legales emitidos por las Gerencias de Pensiones y Financiera, se recomienda contestar la audiencia conferida por la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, referente al proyecto de ley denominado “*Incentivo para nuevos emprendedores*” y tramitado bajo el expediente N° 19.794, en los siguientes términos...”.

La exposición está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en las siguientes láminas:

i)



ii)



iii) Objetivo:

Exonerar a la persona física o jurídica emprendedora y sus empleados hasta un máximo de cinco años y a partir de su inscripción en el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, de cancelar las contribuciones al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, al Banco Popular y de Desarrollo Comunal, al Instituto Mixto de Ayuda Social, al Instituto Nacional de Aprendizaje y de la Ley de Protección al Trabajador y cualquiera otra carga recaudada por la CAJA, no así los rubros por el Seguro de Salud e Invalidez, Vejez y Muerte, cuya cobertura será total en favor de los emprendedores, extinguiéndose tal beneficio de exoneración, a partir del quinto año de su inscripción.

iv)



v)

Aspectos relevantes

No se exoneran las cargas sociales de los regímenes que gobierna y administra la Caja Costarricense de Seguro Social, conforme el artículo 73 de la Constitución Política y el 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.

En el artículo 4 de la iniciativa, se indica que le corresponderá a la CAJA, emitir la certificación de discapacidad para inclusión laboral, la cual se considera que es una tarea del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personad con Discapacidad), anteriormente conocido como CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) y no de la CAJA, por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la misma y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos de la institución en fines diferentes para la que fue creada.

vi)

Conclusiones

La certificación de discapacidad para inclusión laboral, es una tarea del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personad con Discapacidad), anteriormente conocido como CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) y no de la CAJA, por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la misma y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos de la institución en fines diferentes para la que fue creada y por ende vulnera la autonomía dada por el constituyente a la Institución.



La exoneración pretendida, respecto a las demás contribuciones de otras instituciones, podrían afectar los recursos que se encuentran destinados a los programas de salud de las poblaciones más desprotegidas, así como de otros programas sociales, y del propio bienestar de los trabajadores, como el caso de los aportes de la Ley de Protección al Trabajador, Régimen No Contributivo de Pensiones, Pacientes de Fase Terminal y Asegurados por el Estado.

vii) Propuesta de acuerdo:

Conocido el oficio ECO-143-2016 del 24 de mayo de 2016, signado por la Licda. Silma Elisa Bolaños Cerdas, Jefe de Área de la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, mediante el cual se efectúa consulta respecto al proyecto de ley denominado “Incentivo para nuevos emprendedores” y tramitado bajo el expediente N° 19.794, la Junta Directiva ACUERDA: Con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por las Gerencias de Pensiones y Financiera, contenidos en el oficio GF-52.756-2016 del 07 de junio de 2016, comunicar a la Comisión consultante, que la institución se opone al texto propuesto del artículo 4 de la iniciativa, toda vez que la certificación de discapacidad para inclusión laboral, es una tarea del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personas con Discapacidad), anteriormente conocido como CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) y no de la CAJA, por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la misma y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos de la institución en fines diferentes para la que fue creada y por ende, vulnera la autonomía dada por el constituyente a la Institución. Asimismo, ha de tenerse presente que la exoneración pretendida, respecto a las demás contribuciones de otras instituciones, podrían afectar los recursos que se encuentran destinados a los programas de salud de las poblaciones más desprotegidas, así como de otros programas sociales, y del propio bienestar de los trabajadores, como el caso de los aportes de la Ley de Protección al Trabajador, Régimen No Contributivo de Pensiones, Pacientes de Fase Terminal y Asegurados por el Estado.

Refiere la licenciada Dormond Sáenz que el citado Proyecto de Ley se publicó en La Gaceta N° 60 del 21 de abril del año 2016. El 24 de mayo de este año, la Comisión Permanente Ordinaria de Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, consultó el citado Proyecto a la Institución y el 25 de mayo pasado, la Secretaría de la Junta Directiva hace la consulta respectiva a las Gerencias de Pensiones y a la Financiera. Básicamente, lo que el Proyecto pretende es exonerar a la persona física o jurídica emprendedora y sus empleados, hasta un máximo de cinco años y a partir de su inscripción en el Ministerio de Economía, de cancelar las contribuciones al Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), al Banco Popular y de Desarrollo Comunal, al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), al Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y de la Ley de Protección al Trabajador (LPT), así como cualquier otra carga social que recaude la Caja, no así los rubros por Seguros de Salud, Invalidez, Vejez y Muerte, cuya cobertura será total a favor de los emprendedores, extinguiendo el beneficio de exoneración a partir del quinto año de su inscripción. En oportunidades anteriores, se han analizado algunos proyectos, no es el mismo pero tiene un fin muy parecido. El Proyecto de Ley lo que pretende es que en los primeros cuatro años, se exonere a la empresa de pagar esos conceptos y, después, del quinto año, ya se pagaría lo que corresponde. Como aspectos relevantes, se puede señalar que no se exoneran las cargas sociales y el artículo que más llama la atención en el análisis, es el 4° de la iniciativa, porque se indica que le corresponderá a la Caja, emitir la certificación de discapacidad para la inclusión laboral. El criterio de la Gerencia de Pensiones indica que se considera que es una tarea propia del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esos efectos, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personas con Discapacidad), también podría ser el CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) pero no de la Institución, por cuanto en el artículo 73° constitucional, se definen claramente cuáles son las obligaciones que tiene la Caja y qué no podría asumir. En ese contexto, esas valoraciones que requiere este Proyecto de Ley que se haga. Básicamente, el criterio lo rinde la Dirección de Calificación de la Invalidez, la cual fue creada para efectos muy específicos, pero con otras leyes se pretendía asignarle otras tareas no contempladas en su creación. De parte de ambas Gerencias se concluye que esa certificación de discapacidad es una tarea del Estado, propia de las instituciones ya mencionadas. Por otro lado, la exoneración pretendida, respecto de las demás contribuciones de otras instituciones que la Caja recauda, podría generar afectación en los recursos que se están destinados a programas de salud de las poblaciones más desprotegidas, así como de otros programas sociales y del propio bienestar de los trabajadores, como es el caso de

los aportes a la LPT, al Régimen no Contributivo de Pensiones (RNC), a los pacientes de fase terminal y asegurados por el Estado, esos son los programas específicos que se verían afectados con este Proyecto de Ley.

Por tanto y habiéndose hecho la presentación respectiva, por parte de la licenciada Silvia Dormond Sáenz, Abogada de la Gerencia Financiera, la Junta Directiva, con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por las Gerencias de Pensiones y Financiera, contenidos en el mencionado oficio número GF-52.756-2016 –unánimemente- **ACUERDA** comunicar a la Comisión consultante que la Institución se opone al texto propuesto respecto del artículo 4 de la iniciativa, toda vez que la certificación de discapacidad para inclusión laboral es una tarea del Estado como tal, a través de la dependencia que destine para esto, que podría ser el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social coordinado por su órgano adscrito y rector en discapacidad CONAPDIS (Consejo Nacional de Personad con Discapacidad), anteriormente conocido como CNREE (Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial) y no de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), por cuanto en el artículo 73 constitucional están claramente definidas las obligaciones de la CCSS, y asumir estas valoraciones para optar por estos beneficios sería usar los recursos de la Institución en fines diferentes para los que fue creada y, por ende, vulnera la autonomía dada por el constituyente a la Caja.

Asimismo, ha de tenerse presente que la exoneración pretendida respecto de las demás contribuciones de otras instituciones, podría afectar los recursos que se encuentran destinados a los programas de salud de las poblaciones más desprotegidas, así como de otros programas sociales, y del propio bienestar de los trabajadores, como el caso de los aportes de la Ley de Protección al Trabajador, Régimen no Contributivo de Pensiones, pacientes en fase terminal y asegurados por el Estado.

ARTICULO 6°

Se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N° 19130, Proyecto “REFORMA DE LOS ARTÍCULOS 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL N°1860 Y SUS REFORMAS, 116 DE LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL N°7333, 101 DEL CÓDIGO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA, 271, 272, 309, 310, 311,312, 314,315,397,398, 401, 419 PÁRRAFO SEGUNDO, 430 INCISO 7), 669 Y 679 PÁRRAFO PRIMERO DEL CÓDIGO DE TRABAJO LEY N°2, DE 27 DE AGOSTO DE 1943 Y SUS REFORMAS Y SE ADICIONA UNA NUEVA SECCIÓN II Y UN ARTÍCULO 681 BIS AL CAPÍTULO XV DEL TÍTULO X DE DICHO CUERPO NORMATIVO. CREASE UN APARTADO DE TRANSITORIOS I Y II”*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-1569-2016, del 25 de mayo del año en curso, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación N° CAS-1049-2016, fechada 25 de mayo pasado, firmada por la Jefa del Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales.

La Gerencia Financiera externa criterio en el oficio N° GF-52.757-2016 del 7 de los corrientes que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“El presente documento contiene el criterio unificado de las Gerencias de Pensiones y Financiera, en relación con el proyecto de ley denominado *“Reforma de los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 1860 y sus reformas; 116 Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333; 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia, 271, 272, 309, 310, 311, 312, 314, 315, 397, 398, 401, 419 párrafo segundo, 430 inciso 7), 669 y 679 párrafo primero del Código de Trabajo Ley N°2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas y se adiciona una nueva Sección II y un artículo 681 Bis al Capítulo XV del Título X de dicho cuerpo normativo. Créase un apartado de transitorios I y II”* y tramitado bajo el expediente N° 19.130.

I. ANTECEDENTES

- a) En La Gaceta N° 120 del 24 de junio del año 2014, la Asamblea Legislativa publica el proyecto de ley citado.
- b) Mediante oficio CAS-730-2014 del 27 de noviembre del año 2014, la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefa de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, consulta el proyecto a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).
- c) Por oficio JD-PL-094-14 del 27 de noviembre del año 2014, la Licda. Emma Zúñiga Valverde, Secretaria de la Junta Directiva, solicita a la Gerencia Financiera, emitir criterio al respecto.
- d) Mediante oficio GF-42.114-2014 del 08 de diciembre del año 2014, dicha dependencia gerencial recomendó al ente jerárquico, oponerse a la iniciativa, toda vez que ésta contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, al obligar a la institución a emitir normativa para hacer viable el sistema sancionador administrativo propuesto, debilitándose además la protección concedida mediante legislación especial a favor de la CAJA, para poner a derecho a los patronos y trabajadores independientes omisos en el cumplimiento de sus obligaciones en un proceso judicial, resultando éste un instrumento de coacción para los infractores. Dicha recomendación fue acogida por la Junta Directiva, según artículo 18 de la Sesión N° 8785 del 08 de enero de 2015.
- e) Por oficio CAS-784-2015 del 19 de marzo de 2015, la Comisión de marras consulta a la institución el texto del Dictamen Unánime Afirmativo del citado proyecto y por oficio JD-PL-0009-15 del 23 de marzo de 2015, la Secretaría del ente jerárquico solicita de nuevo criterio a la Gerencia Financiera, la cual por nota GF-12.065-2015 del 10 de abril de 2015, remite el mismo y por oficio N° 25.626 del 27 de abril de 2015, la citada Secretaria informa que en el artículo 31 de la Sesión N° 8773 del 23 de abril de 2015, el pleno acordó no oponerse al citado dictamen.

- f) Por nota CAS-1049-2016 del 25 de mayo de 2016, la Comisión consultante remite para estudio un texto sustitutivo, solicitando criterio la Secretaria por misiva JD-PL-0015-16 del 25 de mayo de 2016.

II. RESUMEN DEL PROYECTO

De conformidad con las exposiciones de motivos del texto base, el dictaminado y el que ahora es objeto de consulta, se colige que la iniciativa pretende modificar el régimen sancionatorio cuando ocurran infracciones a las leyes laborales en nuestro país, proponiendo un mecanismo con cobertura nacional acorde con las exigencias actuales del mercado laboral, que permita sistematizar y optimizar la gestión fiscalizadora de la Dirección Nacional de Inspectores de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante la creación de un Tribunal Administrativo de la Inspección del Trabajo, integrado por tres miembros propietarios, uno de ellos nombrado por la CAJA, la imposición de las multas a los patronos infractores en sede administrativa, en donde se incorpora la caracterización y clasificación de las infracciones en leves, graves y muy graves, la creación de un registro de reincidentes y la definición de la cuantía de las multas según su gravedad.

Dicho texto, se encuentra conformado por cuatro artículos y tres transitorios, desglosados de la siguiente manera:

- **Artículo 1:** Se adiciona un Capítulo V, Tribunal Administrativo de la Inspección de Trabajo, Capítulo Único, artículos 82, 83, 84, 85, 86 y 87 y se reforman los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión (sic) Social N.º 1860 del 21 de abril de 1955 y sus reformas.
- **Artículo 2:** Se reforma el artículo 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia N.º.7739 y sus reformas.
- **Artículo 3:** Se reforman los artículos 271, 272, 309, 310 párrafo primero, 311, 312, 314, 315, 397, 398, 400, 401, 669 y 679 del Código de Trabajo, Ley N° 2, de 27 de agosto de 1943, y sus reformas.
- **Artículo 4:** Se derogan los artículos, 316 al 324, todos de la Ley No.2 Código de Trabajo, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas.
- **Transitorio I:** Se indica que en los procesos pendientes ante los tribunales de justicia, en el momento de entrar en vigencia de esta ley, deberán continuar con la normativa procesal que se encontraba vigente a su inicio y hasta su fenecimiento.
- **Transitorio II:** Señala que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, emitirá las reglamentaciones necesarias para la implementación de esta ley, dentro de los doce meses posteriores a su publicación.
- **Transitorio III:** Establece que la Caja Costarricense de Seguro Social, emitirá su respectiva normativa para hacer viable su sistema sancionador de conformidad con

las disposiciones previstas en esta ley, dentro de los doce meses posteriores a su publicación.

III. CRITERIOS TÉCNICOS Y LEGALES

C) GERENCIA DE PENSIONES

Por oficio GP-57.201-16 del 03 de junio de 2016, el Lic. Jaime Barrantes Espinoza, Gerente de la Gerencia de Pensiones, indica:

*“... Dentro de los aspectos contemplados en esta reforma, se encuentra la implementación de sanciones a empleadores o servidores que incumplan la normativa establecida. La distribución del monto total de multas aplicadas, según el texto de la norma que se pretende reformar, se destinará: a) Un cincuenta por ciento (50%) del total recaudado en una cuenta especial de la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo con el fin de mejorar los sistemas de inspección y **b) Un cincuenta por ciento (50%) restante será transferido directamente a nombre del Régimen No Contributivo de la Caja Costarricense de Seguro Social.***

(...)

El Régimen No Contributivo, cuyo objetivo es: dar protección a personas adultas mayores, inválidas, personas viudas en desamparo, huérfanos e indigentes, que se encuentren en necesidad de amparo económico inmediato, así como a personas con parálisis cerebral profunda, autismo, mielomeningocele u otras enfermedades equiparables en severidad y adquiridas durante la primera infancia, que se encuentren en estado de pobreza y/o pobreza extrema; es evidente que se daría una utilización sumamente provechosa a los recursos que pueda recibir, de acuerdo con las necesidades del Programa y las estimaciones financieras y actuariales de cada período.

Los montos que se reciben son limitados y, en este momento, se cuenta para el 2016 con el financiamiento para hacer frente al pago de los compromisos adquiridos en este Programa y la aprobación de beneficiarios, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Sin embargo, este no es suficiente para proponer un incremento permanente en el monto de la pensión ordinaria, que permita cubrir el aumento en el costo de vida anual a las pensiones ordinarias o, en su defecto, contribuir en mayor grado con la universalización de las pensiones de este Régimen a los adultos mayores en condición de pobreza.

(...)

En lo que respecta a las funciones o competencias de la Gerencia de Pensiones, consideramos oportuno señalar que en el texto vigente del artículo 679 inciso b) del Código de Trabajo, se establece que el 50% de las multas canceladas por incumplimiento a la normativa laboral vigente

en el país, será transferido directamente a nombre del Régimen No Contributivo que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, por lo que revisada la modificación propuesta se comprueba que la asignación de dicho monto no ha sufrido variación alguna, lo que se incluyó fue la creación de una Junta Administradora del 100% de los ingresos por multas y además se prohíbe al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social el utilizar dichos ingresos (multas) para la creación de más plazas.

(...)

Se estima que el proyecto incide positivamente en la tutela efectiva a nivel nacional de los derechos laborales a través de un sistema sancionatorio de las infracciones a la normativa laboral más efectivo, sin que se infiera de su redacción disposiciones que refieran o afecten las potestades o funciones de la Gerencia de Pensiones, siendo que en cuanto a lo dispuesto sobre el Programa de Régimen No Contributivo no se realiza modificación alguna, por lo que no existen elementos que permitan oponerse a dicho proyecto...”.

D) GERENCIA FINANCIERA

Mediante oficio CAIP-0209-16 del 03 de junio de 2016, la Licda. Silvia Elena Dormond Sáenz, Asesora de este despacho gerencial, rinde el siguiente criterio legal:

“... De previo a conocer el fondo del asunto, es de relevancia indicar que la naturaleza jurídica de la CAJA, se encuentra estipulada en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que en lo que interesa dispone:

*“... La Caja es una institución autónoma a la cual le corresponde el gobierno y la administración de los seguros sociales. **Los fondos y las reservas de estos seguros no podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas de las que motivaron su creación. Esto último se prohíbe expresamente. Excepto la materia relativa a empleo público y salarios, la Caja no está sometida ni podrá estarlo a órdenes, instrucciones, circulares ni directrices emanadas del Poder Ejecutivo o la Autoridad Presupuestaria, en materia de gobierno y administración de dichos seguros, sus fondos ni reservas.**” (Lo resaltado es propio)*

Al respecto y según lo indicado por la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución 2008-0966 del 19 de noviembre de 2008, la CAJA “... es una institución autónoma, de derecho público y por lo tanto sometida al principio de legalidad, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa ...” y en consecuencia con autonomía, misma que se encuentra amparada en el artículo 73 de la Constitución Política, el cual indica:

“... La administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social.

No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales...” (Lo destacado no corresponde al original)

Asimismo, la Procuraduría General de la República, mediante el Dictamen C 355-2008 del 03 de octubre de 2008, estableció lo siguiente:

*“... 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)...”.*

“... El artículo 73 de la Constitución Política, que establece lo (sic) seguros sociales, encomienda su administración y gobierno a la Caja Costarricense de Seguro Social, otorgándole a esta institución un grado de autonomía distinto y superior al que se define en términos generales en el artículo 188 ídem (...) (Resolución n° 3403-94 de las 15:42 horas del 7 de julio de 1994)...” (El énfasis es propio).

En este mismo orden de ideas, el ente procurador mediante el Dictamen 212 del 19 de octubre de 2010, señaló en lo que interesa lo siguiente:

“...Una afirmación que para ser válida debe ser conforme con los parámetros constitucionales, en razón de la supremacía constitucional. De acuerdo con el principio de supremacía constitucional, el Derecho de la Constitución integrado no solo por el Texto Fundamental sino también por los principios y valores constitucionales constituye la Norma Fundamental y Suprema del ordenamiento jurídico, a la cual se subordina toda otra norma jurídica y toda actuación de los poderes públicos y las autoridades administrativas (...).

*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 (sic) puede regular lo relativo a la administración y el gobierno del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte 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 autoridad administrativa, incluyendo la Superintendencia de

*Pensiones. En razón de esa autonomía de gobierno especial de la Caja, esta (sic) no solo no puede ser regulada sino que le corresponde regular con carácter **exclusivo y excluyente** las prestaciones propias de los seguros sociales, **incluyendo las condiciones de ingreso del régimen, los beneficios otorgables y demás aspectos que fueren necesarios...**” (Lo destacado no es del original)*

Ahora bien, de la revisión del texto ahora consultado, se colige que el mismo no contraviene los artículos 53 y 54 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que disponen lo siguiente:

*“...“Artículo 53.- **Cuando la falta cometida implique perjuicio económico para la Caja, sin perjuicio de la sanción establecida administrativamente, el infractor deberá indemnizar a la Institución por los daños y perjuicios ocasionados y deberá, además, restituir los derechos violentados. Para ello, se adoptarán las medidas necesarias que conduzcan a esos fines y se procederá de conformidad con título VII, capítulo VII del Código de Trabajo.**”*

La certificación extendida por la Caja, mediante su Jefatura de Cobro Administrativo o de la sucursal competente de la Institución, cualquiera que sea la naturaleza de la deuda, tiene carácter de título ejecutivo, una vez firme en sede administrativa.

Las deudas en favor de la Caja tendrán privilegio de pago en relación con los acreedores comunes, sin perjuicio de los privilegios mayores conferidos por otras normas. Este privilegio es aplicable en los juicios universales y en todo proceso o procedimiento que se tramite contra el patrimonio del deudor. (Así reformado por el artículo 85 de la Ley N° 7983 del 16 de febrero del 2000)” (Énfasis no corresponde al texto original).

*“Artículo 54.- Cualquiera persona podrá denunciar ante la Caja o sus inspectores, las infracciones cometidas contra esta ley y sus reglamentos. En los procesos que se tramiten para el juzgamiento de faltas contra la presente ley y sus reglamentos, **los tribunales de trabajo** deberán tener siempre como parte a la Caja, a la cual se le dará traslado de la acción en su Dirección Jurídica. Bastará para probar la personería con que actúan los abogados de la institución, la cita de La Gaceta en que se haya publicado su nombramiento...” (Énfasis no corresponde al texto original).*

Asimismo, tampoco dicha iniciativa lesiona la aplicación de las sanciones previstas en los artículos 44, 46 y 47 de la Ley Constitutiva, que señalan:

*“... **Artículo 44.-** Las siguientes transgresiones a esta ley serán sancionadas en la siguiente forma:*

***a)** Será sancionado con multa equivalente al cinco por ciento (5%) del total de los salarios, remuneraciones o ingresos omitidos, quien no inicie el proceso de empadronamiento previsto por el artículo 37 de esta ley, dentro de los ocho días hábiles siguientes al inicio de la actividad.*

b) *Será sancionado con multa equivalente al monto de tres salarios base, quien:*

1.- *Con el propósito de cubrir a costa de sus trabajadores la cuota que como patrono debe satisfacer, les rebaje sus salarios o remuneraciones.*

2.- *No acate las resoluciones de la Caja relativas a la obligación de corregir transgresiones a la presente ley o sus reglamentos, constatadas por sus inspectores en el ejercicio de sus funciones. Las resoluciones deberán expresar los motivos que las sustentan, el plazo concedido para enmendar el defecto y la advertencia de la sanción a que se haría acreedor el interesado, de no acatarlas.*

3.- *No deduzca la cuota obrera mencionada en el artículo 30 de esta ley, no pague la cuota patronal o que le corresponde como trabajador independiente.*

c) *Será sancionado con multa de cinco salarios base quien no incluya, en las planillas respectivas, a uno o varios de sus trabajadores o incurra en falsedades en cuanto al monto de sus salarios, remuneraciones, ingresos netos o la información que sirva para calcular el monto de sus contribuciones a la seguridad social.*

De existir morosidad patronal comprobada o no haber sido asegurado oportunamente el trabajador, el patrono responderá íntegramente ante la Caja por todas las prestaciones y los beneficios otorgados a los trabajadores en aplicación de esta ley. En la misma forma responderán quienes se dediquen a actividades por cuenta propia o no asalariada, cuando se encuentren en estas mismas situaciones.

Sin perjuicio de lo dicho en el párrafo anterior, la Caja estará obligada a otorgar la pensión y proceder directamente contra los patronos responsables, para reclamar el monto de la pensión y los daños y perjuicios causados a la Institución. El hecho de que no se hayan deducidos las cuotas del trabajador no exime de responsabilidad a los patronos. La acción para reclamar el monto de la pensión es imprescriptible e independiente de aquella que se establezca para demandar el reintegro de las cuotas atrasadas y otros daños y perjuicios ocasionados.

(...)

Artículo 46.- *Será sancionado con multa de cinco salarios base, el patrono que despida a sus trabajadores o tome represalias de cualquier clase contra ellos, para impedirles demandar el auxilio de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento y la aplicación de la presente ley o sus reglamentos.*

(...)

Artículo 47.- *Será sancionado con multa de cinco salarios base el encargado de pagar los recursos ordenados por esta ley, que se niegue a proporcionar los datos y antecedentes considerados*

necesarios para comprobar la corrección de las operaciones, oponga obstáculos infundados o incurra en retardo injustificado para suministrarlos....”.

No obstante, dicho texto vuelve a imponer a la CAJA en el Transitorio III, la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador –ahora– en los doce meses posteriores a la publicación de la ley, lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, no pudiendo ningún órgano o ente externo intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de ésta, en razón de su naturaleza.

Asimismo, considerando lo indicado por la Dirección de Presupuesto, en cuanto a que la reforma al artículo 88 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, autoriza a la Dirección Nacional de Inspección del Trabajo obtener información proveniente de cualquier instancia del Estado con preferencia y libre pago de cualquier canon, se sugiere indicar en dicho numeral, que en caso de existir costos asociados al suministro de esta información, los mismos deberían reconocerse a la institución que brinde el servicio.

En ese sentido, se sugiere modificar la redacción del último párrafo del numeral supracitado, en los siguientes términos:

“... Artículo 88 (...)

*Para la realización del ciclo inspectivo la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo cuando así lo requiera, podrá obtener la información de las demás dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás instancias que formen parte del Estado con preferencia, **debiendo reconocer a la institución que brinde el servicio, los costos asociados al suministro de la información requerida...**”. (Lo destacado es propio)*

*Finalmente, resulta conveniente que se consideren las recomendaciones señaladas por el Departamento Estudios, Referencias y Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa en el Informe **AL-DEST- IJU-200-2015 del 08 de julio de 2015, que dispuso:***

*“... Tanto en el título del proyecto de ley como en el encabezado del artículo 1, se recomienda indicar el nombre correcto de la Ley N° 1860, cual es: “Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y **Seguridad Social**”.*

En los encabezados de los artículos 1, 2 y 3 del proyecto de ley, se recomienda indicar el nombre y la fecha de sanción de las leyes que se propone modificar, de manera que se lean: Ley Orgánica del

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, N° 1860 de 21 de abril de 1955 y sus reformas; Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333 de 5 de mayo de 1993 y sus reformas; y el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley N° 7739 de 6 de enero de 1998 y sus reformas ...”.

IV. CONCLUSIONES

De lo ampliamente esbozado, se recomienda contestar la audiencia conferida en forma negativa, al considerarse lo siguiente:

- a) El Transitorio III de la iniciativa, impone a la CAJA la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los doce meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende, lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, al vulnerar la autonomía dada por el constituyente.
- b) Se sugiere modificar la redacción del último párrafo del numeral 88, en los siguientes términos:

“... Artículo 88 (...)

*Para la realización del ciclo inspectivo la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo cuando así lo requiera, podrá obtener la información de las demás dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás instancias que formen parte del Estado con preferencia, **debiendo reconocer a la institución que brinde el servicio, los costos asociados al suministro de la información requerida**”.*

La exposición está a cargo de la licenciada Dormond Sáenz, con base en las siguientes láminas:

- A) Caja Costarricense de Seguro Social
Gerencia Financiera

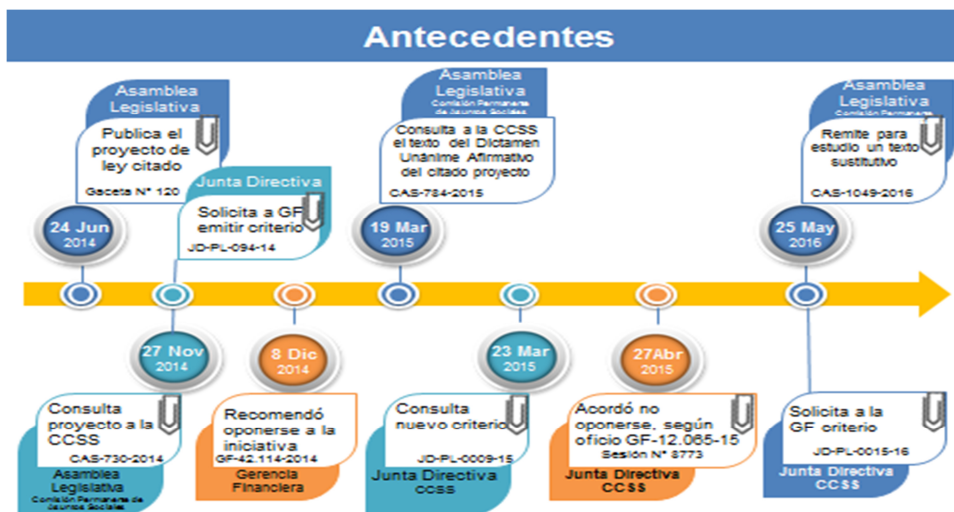
Proyecto de Ley

“Reforma de los artículos 88,89,90,92,94,95,97 Y 139 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N°1860 y sus reformas, 116 de la Ley Orgánica del Poder Judicial N°7333, 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia, 271, 272, 309, 310, 311,312, 314,315,397,398, 401, 419 Párrafo segundo, 430 inciso 7), 669 y 679 párrafo primero del código de trabajo Ley N° 2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas y se adiciona una nueva Sección II y un artículo 681 bis al Capítulo XV del Título X de dicho Cuerpo Normativo. Crease un apartado de transitorios I Y II”

Expediente N° 19.130

GF-52.757-2016.

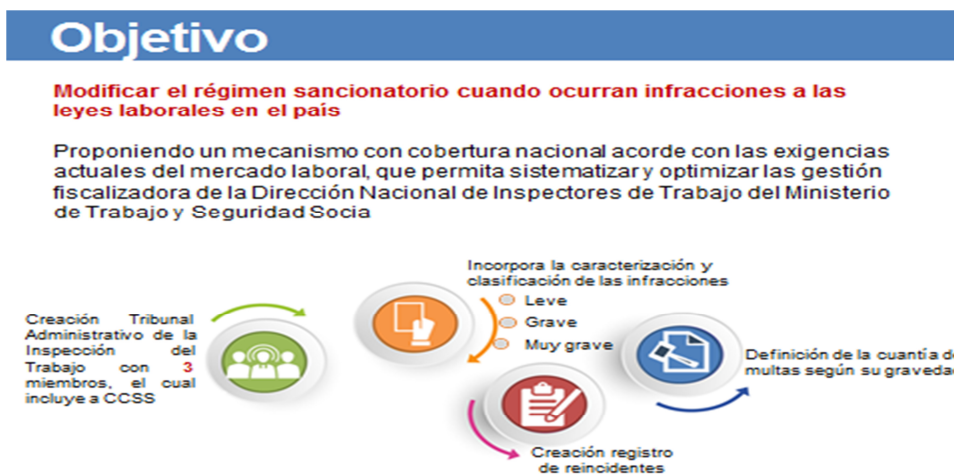
B)



C) Objetivo:

La iniciativa pretende **modificar el régimen sancionatorio cuando ocurran infracciones a las leyes laborales en el país**, proponiendo un mecanismo con cobertura nacional acorde con las exigencias actuales del mercado laboral, que permita sistematizar y optimizar la gestión fiscalizadora de la Dirección Nacional de Inspectores de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, **mediante la creación de un Tribunal Administrativo de la Inspección del Trabajo, integrado por tres miembros propietarios, uno de ellos nombrado por la CAJA**, la imposición de las multas a los patronos infractores en sede administrativa, en donde **se incorpora la caracterización y clasificación de las infracciones en leves, graves y muy graves**, la creación de un registro de reincidentes y la definición de la cuantía de las multas según su gravedad.

D)




E)

Aspectos a considerar

La modificación de los artículos 89 y 94 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no representan para el Servicio de Inspección un cambio significativo, toda vez que las facultades que se incluyen para los inspectores de trabajo, son semejantes a las establecidas en el artículo 20 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.



El Transitorio III de la iniciativa, impone a la CAJA la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los doce meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende, lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, al vulnerar la autonomía dada por el constituyente.

Se mantiene en vía judicial el juzgamiento de las infracciones a las leyes de seguridad social, mismas que guardan concordancia con lo dispuesto en los artículos 44, 46, 47, 53 y 54 de la Ley Constitutiva.



F)

Conclusiones

-  El Transitorio III de la iniciativa, **impone a la CAJA la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los doce meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende,** lo cual contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, al vulnerar la autonomía dada por el constituyente.
-  Se sugiere modificar la redacción del último párrafo del numeral 88, en los siguientes términos:

“...Artículo 88 (...)
Para la realización del ciclo inspectivo la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo cuando así lo requiera, podrá obtener la información de las demás dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás instancias que formen parte del Estado con preferencia, debiendo reconocer a la institución que brinde el servicio, los costos asociados al suministro de la información requerida.”

G) Propuesta de acuerdo:

Conocido el oficio CAS-1049-2016 del 25 de mayo de 2016, signado por la Licda. Ana Julia Araya Alfaro, Jefe de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante el cual se efectúa consulta respecto al proyecto de ley denominado “Reforma de los artículos 88, 89, 90, 92, 94, 95, 97 y 139 Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Previsión Social N° 1860 y sus reformas; 116 Ley Orgánica del Poder Judicial, N° 7333; 101 del Código de la Niñez y la Adolescencia, 271, 272, 309, 310, 311, 312, 314, 315, 397, 398, 401, 419 párrafo segundo, 430 inciso 7), 669 y 679 párrafo primero del Código de Trabajo Ley N°2, de 27 de agosto de 1943 y sus reformas y se adiciona una nueva Sección II y un artículo 681 Bis al Capítulo XV del Título X de dicho cuerpo normativo. Créase un apartado de transitorios I y II” y tramitado bajo el

expediente N° 19.130, la Junta Directiva ACUERDA: Con fundamento en las consideraciones y criterio vertido por las Gerencias de Pensiones y Financiera, contenidos en el oficio GF-52.757-2016 del 07 de junio de 2016, comunicar a la Comisión consultante, que la institución se opone al Transitorio III de la iniciativa, que impone a la CAJA la obligación de emitir normativa para hacer viable su sistema sancionador, en los doce meses posteriores a la publicación de la ley que se pretende, por cuanto contraviene el artículo 73 de la Constitución Política, habida cuenta que ningún órgano o ente externo puede intervenir en la esfera dejada por el constituyente a favor de ésta, en razón de su naturaleza. De igual manera, se sugiere modificar la redacción del último párrafo del numeral 88 de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en los siguientes términos:

“... Artículo 88 (...)

Para la realización del ciclo inspectivo la Dirección Nacional de Inspección de Trabajo cuando así lo requiera, podrá obtener la información de las demás dependencias del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y demás instancias que formen parte del Estado con preferencia, debiendo reconocer a la institución que brinde el servicio, los costos asociados al suministro de la información requerida

Indica la licenciada Dormond Sáenz que el Proyecto de Ley pretende reformar artículos de la Ley Orgánica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Código de la Niñez y, además, la Ley Orgánica del Poder Judicial. En esos términos, pretende generar un cambio en todos esos cuerpos normativos. Dicho Proyecto fue publicado en La Gaceta el 24 de junio del año 2014. Por otra parte, sobre el Proyecto de Ley se han dado consultas en dos o tres oportunidades. La primer vez que se le consultó a la Caja, se le solicitó el criterio a la Gerencia Financiera, en esa oportunidad, en el mes de diciembre del año 2014, se recomendó oponerse a la iniciativa por cuanto en ese momento, se consideró que contravenía al artículo 73° de la Constitución Política, al obligar a la Caja a emitir una normativa, para que sea viable el sistema sancionador que propone este Proyecto debilitándose, además, la protección concedida mediante la legislación especial, a favor de la Caja para poner a derecho a patronos y trabajadores independientes que estuvieran incumpliendo, con sus obligación para con la Seguridad Social. En el mes de marzo del año 2015, la Asamblea Legislativa, nuevamente, consulta el texto pero ya es un dictamen unánime y afirmativo, en esa oportunidad, el criterio fue en términos de no oponerse al Proyecto, porque en ese momento había eliminado esa norma que pretendía obligar a la Caja a crear una legislación especial, para ese Tribunal de Inspección de Trabajo que se pretendía crear con el proyecto. En este momento, vuelve el Proyecto de Ley a consulta en el mes de mayo de este año, el objetivo es modificar el régimen sancionatorio, cuando ocurran las infracciones a las leyes laborales en el país, proponiendo un mecanismo con cobertura nacional acorde con las exigencias actuales del mercado laboral, que permita sistematizar y optimizar las gestión fiscalizadora que hace actualmente la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, mediante la creación de un Tribunal Administrativo de Inspección de Trabajo, integrado por tres miembros, dentro de ellos una persona que represente a la Caja, básicamente, lo que va a ventilar son asuntos de imposición de multas a los patronos infractores en sede administrativa. Además, se incorpora la caracterización y clasificación de las infracciones en leves, graves y muy graves. Así como la creación de un registro de reincidentes y la definición de la cuantía de las multas según su gravedad. Al crearse ese Tribunal de Inspección se modificaría la Ley del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Código de la Niñez y el Poder Judicial, porque son

varias normas las que se pretende modificar. Se considera que la modificación propiamente de la Ley Orgánica del Ministerio y Seguridad Social y contemplada en el artículo 89° y 94°, no representa para el servicio de inspección de la Caja ningún cambio significativo, toda vez que las facultades que se incluyen para los inspectores de trabajo, son semejantes a las establecidas en el artículo 20° de la Ley Constitutiva de la Caja, la cual le da las facultades a los inspectores de análisis y reglamentos. Otro punto que se analizó fue el Transitorio III de la iniciativa, porque impone a la Caja la obligación de emitir; vuelve nuevamente el transitorio a estar incluido en el proyecto y pretende que la Institución cree un sistema sancionador diferente, en los doce meses posteriores a su publicación, lo cual como se había indicado en el primer criterio que se había externado, para tales efectos contravendría el artículo 73° de la Constitución Política. Otro aspecto importante es que se mantiene en vía judicial. el juzgamiento de las infracciones a las leyes de Seguridad Social, mismas que guardan concordancia con los artículos 44°, 46°, 47°, 53° y 54° de la Ley Constitutiva de la Caja y es el que hace referencia de sancionar con cinco o más salarios base, cuando un patrono no de información.

Dado lo anterior, se mantiene el criterio de dicho transitorio, porque pretende vulnerar esa autonomía. Además, se sugiere que se modifique la redacción del último párrafo del numeral N° 88°, porque el Tribunal pretendería que la Caja le pasara cierta información, lo que se indica es que no se tiene aclara cual sería la fuente que financiaría ese suministro.

Pregunta la señora Presidenta Ejecutiva si con la creación de ese Tribunal, en el que se pretendía la participación de la Caja, se podría ampliar la explicación.

Responde la licenciada Dormond Sáenz que es como el motivo fundamental que pretende el Proyecto de Ley, es decir, dotar de mucho más recursos a los inspectores de trabajo, a la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y, además, la creación de ese Tribunal.

Ante una consulta de la doctora Sáenz Madrigal tendiente a conocer si la participación de la Caja es obligatoria, indica la licenciada Dormond Sáenz que es así, porque establece la creación del Tribunal y que va a estar representado por una persona de la Institución. En ese sentido, la Caja se opone, propiamente, al Transitorio III porque obliga a la Institución a crear en los doce meses siguientes a la aprobación de la Ley, una normativa diferentes y, además, se sugiere la reforma del artículo N° 88° del Proyecto para que se establezca el tema de los costos.

A la señora Presidenta Ejecutiva le parece que se está aceptando tener una persona en ese tribunal dedicada a las sanciones, esto al no oponerse la Institución en ese artículo.

Interviene la Directora Alfaro Murillo y señala que, cuando se está presentado el Proyecto de Ley, se deben preguntar si es conveniente o no que la Caja esté; se podría decir que no quiere que esté en la ley, porque nuevamente está afectando el artículo 73° de la Constitución Política. No obstante, por otro lado, se dice quiere estar porque quiere estar, entonces, hay que preguntarse si se considera importante estar y si se necesita estar en ese Tribunal. Le parece que hay que monitorear lo que sucede en ese Tribunal o no. La Institución se queda fuera y la Caja con su propio sistema, no sabe.

En cuanto a una inquietud de la señora Presidenta Ejecutiva, indica el Subgerente Jurídico que no conoce con qué rigurosidad y hasta donde el Proyecto de Ley se relaciona con infracciones y cumplimiento a las leyes laborales y hasta de Seguridad Social. Tampoco conoce con qué rigurosidad los personeros van a llegar a ese Tribunal, pero hasta donde conoce, no es un tema que se relacione con el tema de la Seguridad Social.

Interviene el Director Barrantes Muñoz y señala que no conoce el detalle de la propuesta, pero le parece que es la creación de un Tribunal Administrativo que no existe en este país, en esta materia laboral como si existe, por ejemplo, en materia fiscal, tributaria, aunque no es un tribunal judicial pero sí administrativo. No obstante, sería un Tribunal que tendría facultades, las cuales le permitirían a la administración pública, mediante esa especie de instrumento velar por el cumplimiento de las disposiciones que en este caso rigen la materia laboral, de la cual sin duda alguna lo atinente a la Seguridad Social, en materia de contribuciones, es parte del cuerpo normativo laboral de este país. En esa dirección, en principio lo determina como una ampliación de las facultades institucionales, en materia de vigilancia y cumplimiento de las obligaciones laborales que en este caso se encuentran regidas, específicamente, por el cuerpo normativo laboral, por el Código de Trabajo y por los patronos, específicamente, los vínculos salariales en virtud de una relación de prestación de trabajo.

Aclara la licenciada Dormond Sáenz que el Proyecto de Ley en sí, pretende crear un sistema sancionatorio distinto al que se tiene en la Ley Constitutiva de la Caja, en los artículos 44°, 45° y 46°. Además, se va a dotar al servicio de Inspección del Ministerio de más facultades, como lo indicó también las tienen los inspectores de la Caja, con base en el artículo 20° de la Ley Constitutiva de la Institución, pero pretende regular diferente el tema de las infracciones, por ejemplo, le eliminaría a la Caja la potestad de llevar, como ilustración, las denuncias por el artículo 44° de la Ley Constitutiva de la Institución, a una instancia judicial y pretende que se sancione en una instancia administrativa. Ese aspecto, de alguna manera viene a coadyuvar con el tema de cumplimiento de la seguridad a las leyes de la Seguridad Social, pero se tienen esas normas específicas en la Ley Constitutiva de la Caja y a como se encuentran, actualmente, y como lo propone el Proyecto de Ley, si produce un roce importante en la forma de, la Institución no se opone a la creación del Tribunal, sino al Transitorio III que establece que la Caja debe crear en doce meses siguientes a la aprobación de la Ley, una regulación especial para los efectos que el Ministerio de Trabajo quiere. No obstante, la Caja tiene una legislación propia establecida ya en la Ley Constitutiva de la Institución desarrollada con reglamentos y demás, por ejemplo, el tema de la morosidad, lo que se pretende es que no le quiten a la Caja competencia, en la sanción a los patronos, ni trabajadores independientes, sino que permanezca lo que a la Caja le compete.

Sobre el particular, indica la doctora Sáenz Madrigal que, entonces, se crea el Tribunal, se debe designar una persona en ese Tribunal, lo cual no observa que sea una potestad de la Caja y se le otorgan más competencia al Ministerio de Trabajo, pero no se le asignan los recursos financieros para asumirlas. Entonces, se pregunta quién va a pagar esos recursos humanos, a la Caja también le sucede como Institución, se le estarían asignando responsabilidades, sin los recursos necesarios. En el tema no se logra tener claridad y le preocupa tener una persona integrando el Tribunal y esté asumiendo funciones de la Caja. Luego, se le solicite a la Institución que financie esa parte, son funciones del Tribunal, pero algunas las tiene la Caja y al trasladar esas funciones al Tribunal, a lo mejor se le solicite a la Caja que financie algunos aspectos.

Al respecto, indica la licenciada Dormond que por tal motivo se propone que se modifique el artículo 88° del Proyecto de Ley, para que quede claro el tema de los costos, no es que el Tribunal va asumir funciones que son de la Caja, lo que van a juzgar son infracciones. Sin embargo, la Institución en los artículos que se citaron de la Ley Constitutiva de la Caja, se tiene establecida toda una logística para tales efectos, por ejemplo, en el artículo 44° se establece que cuando el inspector va a un lugar y no se le da información, o cuando el patrono incumplió en el caso para empadronarse y demás, interpone una denuncia y se traslada a la Dirección Jurídica. Repite, se tiene establecida toda una logística al respecto, se lleva un proceso y se juzga en instancias judiciales; es decir, se cuenta con todo un proceso establecido para sancionar a los patronos que infrinjan propiamente la Ley Constitutiva de la Caja, o sea, la parte de la Institución es más específica.

La Directora Alfaro Murillo considera inadecuado que la Caja forme parte de un Tribunal, dada la creación de un Régimen alterno y ser parte de la creación un Régimen alterno, es a todas luces inapropiado, si este nuevo régimen quiere coordinar, tendría que llamar a la Institución para informarla de los cambios que se pretenden hacer y qué cambios quiere ese Tribunal que la Caja realice y se plantearía de manera directa a través de los jefes, para que hagan el trámite en las instancias que correspondan. Pero pensar en la creación de esa instancia que hoy se puede visualizar de una manera, podría tener alcances mayores porque, normalmente, en la letra de la Ley, se lee lo obvio y, después, se lee todo lo que no parece obvio, todo lo que se podía o no hacer. Dado que el Proyecto de Ley le preocupa mucho considera que en este caso, la Institución debe señalar que se opone también a integrar el Tribunal y argumentar que la Caja, está en total disponibilidad de coordinar y se coordinaría de instancia a instancia.

El Director Barrantes Muñoz manifiesta su preocupación, porque el análisis de las competencias propuestas para ese Tribunal bis y las competencias que tiene la Caja, por su Ley Constitutiva no le queda claro el análisis, en términos de qué riesgo podría implicar, porque en el Proyecto de Ley, se está proponiendo la creación de un sistema especial que no es la Ley posterior. Pero tampoco está derogando, expresamente, ninguna facultad dada a la Caja. Sin embargo, le queda la duda desde el punto de vista interpretativo que podría ocurrir, porque en ese punto no sabe si el análisis que se ha dado del Proyecto de Ley ha considerado aspectos de esa naturaleza. Le parece que este tipo de Tribunal a nivel administrativo, si va a significar una mejora en la capacidad de vigilancia y persecutoria, para que se cumpla la legislación vigente en materia laboral. Le parece que es un Tribunal saludable pero no, necesariamente, debe limitar las facultades que ya tiene la Institución, obviamente, la materia de Seguridad Social es parte de la Normativa Laboral pero no, necesariamente, se requiere un representante de la Caja para que esté integrando en el Tribunal. Ese aspecto es donde le parece que no hay por qué oponerse a la creación de ese Tribunal, pero si manifestarse, porque no cuenta con todos los elementos para decir que es innecesaria esa participación de la Institución. Estima que podría ser innecesaria y se podría sustituir por un mecanismo de coordinación con funcionarios de la Institución; cómo lo decía doña Marielos y ese nuevo sistema. En ese sentido, cree que la propuesta se debe mejorar más en dirección a ese análisis, porque no lo tiene tan claro y de repente podría garantizar también, que no se va a invadir competencias atribuidas a la Caja por la Ley Constitutiva de la Institución.

Indica la señora Presidenta Ejecutiva que se está llegando al consenso de acuerdo, no es que la Institución se oponga a la creación de ese Tribunal, lo que se está indicando es que la

Caja no tiene por qué participar en el Tribunal y, además, se resguarden las potestades de la Institución.

Interviene el Gerente Financiero y señala que alineado con el Transitorio III del Proyecto de Ley, porque hay oposición al análisis, a pesar que se mantiene la posibilidad de que la Caja pudiera coordinar en una instancia administrativa, pero no ser parte del Tribunal.

La doctora Sáenz Madrigal solicita que al acuerdo se le incorporen los ajustes, somete a votación la propuesta de acuerdo y se le da firmeza al acuerdo. Por otro lado, indica que le parece extraño que la Caja forme parte de un Tribunal, porque cuando se hace referencia a esas instancias, son los ministerios los que participan y no las instituciones autónomas.

Abona el licenciado Alfaro Morales que el tema es que, en el Proyecto de Ley, se plantea casi un negocio por el lado que la Caja, para que se integre al Tribunal, pero se está imponiendo el Régimen Jurídico que la Caja debe establecer y es un tema complicado, porque no debe ser un tema excluyente.

Manifiesta la doctora Sáenz Madrigal que el tema está visto desde el Ministerio de Trabajo y no desde la Seguridad Social de la Caja.

Ante una consulta del Director Fallas Camacho, indica la doctora Sáenz que el Ministerio de Trabajo, para crear el Tribunal le quitan competencias a la Caja y es donde no se puede estar de acuerdo.

Finalmente y con base en lo deliberado, la Junta Directiva –unánimemente- **ACUERDA** externar criterio y, en ese sentido, se solicita a la Gerencia Financiera presentar la redacción pertinente para la próxima sesión.

ARTICULO 7°

Se tiene a la vista la consulta en relación con el *Expediente número 18.867, texto sustitutivo del Proyecto "Ley del servicio penitenciario nacional y de acceso a la justicia para la ejecución de la pena"*, que se traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-1681-2016, fechada 3 de los corrientes, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación número CSN-47-2016, del 2 de junio del año en curso, que firma la Jefa de Comisión, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa. Se solicitó criterio unificado a las Gerencias Médica y Financiera, que coordina lo correspondiente y debe remitir el criterio unificado.

Se ha recibido el oficio N° GF-52.787-2016 del 8 de junio en curso firmado por el Gerente Financiero y literalmente se lee así:

“Mediante el oficio JD- PL-OO17-16 del 07 de junio de 2016, se solicita a las Gerencias

Médica y Financiera emitir criterio respecto al proyecto de ley denominado "Ley del servicio penitenciario nacional y de acceso a la justicia para la ejecución de la

pena" y tramitado bajo el expediente N° 18.867, debiendo esta última unificar los criterios correspondientes para la sesión del 16 de junio de 2016.

En ese sentido y dado que se ha estimado 'pertinente solicitar criterio a distintas dependencias de este despacho, se le solicita de la manera más atenta, gestionar ante la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, la concesión de una prórroga del plazo indicado en el oficio CSN-47-2016 del 02 de junio de de 2016, por diez (10) días hábiles más a los concedidos inicialmente, a fin de que el criterio requerido sea puesto en conocimiento de la Junta Directiva, en la sesión ordinaria del 23 de junio de 2016.

Así las cosas y con el aval requerido, se estaría presentando el criterio de marras en la fecha indicada y conforme lo agende la oficina a su cargo",

y la Junta Directiva, por lo expuesto y con base en la recomendación del licenciado Picado Chacón –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la consultante una prórroga 10 (diez) días hábiles más para dar respuesta.

ARTICULO 8°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.229-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **AIRE NUEVO DE COSTA RICA CJR S.A.**

“RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **AIRE NUEVO DE COSTA RICA CJR S.A.**, para lo cual se notificó el 20 de febrero del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 189-2014, recibida por el señor Guillermo Vargas Peña, cédula 1-0586-0479 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 07 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.003-2014, notificada el 18 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de dos millones setecientos noventa y tres mil novecientos noventa y cuatro colones (¢2.793.994.00).
3. En tiempo y forma, el 21 de agosto del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.497-2014 del 12 de diciembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Señala el apelante respecto de la nulidad incoada, que se pretenden cobrar cuotas obrero patronales sin haberse otorgado el derecho de audiencia, dado que las prevenciones se llevaron a cabo en lugares distintos al domicilio social de su representada, sea en San José, La Uruca, de la entrada principal de las oficinas de Migración, 100 metros al este y 40 metros al norte; sin embargo, en dicha dirección nunca se encontró al representante legal lo que causa indefensión y violación al debido proceso, por lo que debe darse la oportunidad de poder referirse a los montos que se pretenden cobrar.

Sobre el fondo del asunto el recurrente indica que la Administración no ha sido transparente en detallar el origen de los montos que se pretenden cobrar, por cuanto se limita en indicar que se adeudan los períodos mensuales comprendidos entre el mes de noviembre de 2013 a enero 2014, sin que se demuestre en detalle dichas cuotas por lo que ha indagado y dentro de la presente causa se han incluido trabajadores que nunca han laborado para su representada.

Agrega que según demostrará en la audiencia oral respectiva, su representada cesó operaciones de octubre-2013 a enero-2014 inclusive, llegándose a suspender la patente de funcionamiento municipal y cesando a todos los trabajadores por una remodelación total de las instalaciones, lo que le hacía imposible desarrollar su actividad productiva.

Refiere que en razón de lo anterior para el período indicado, salvo el mes de setiembre 2013, su representada no ejerció actividad económica ni tuvo empleados por cuanto los mismos fueron cesados de forma temporal y consecuentemente el cobro de los montos indicados no proceden.

Solicita fundamentándose en el debido proceso y derecho defensa, una audiencia oral para poder dilucidar y demostrar que las cuotas obrero patronales que se pretenden cobrar son incorrectas en razón de que varios de los trabajadores que se incluyen, no laboraban para su representada y que se declare con lugar los recursos presentados, revocándose la resolución impugnada y se le dé derecho a una audiencia y al debido proceso como corresponde.

Como prueba ofrece los mismos autos y los contratos de cese de empleados por remodelación de instalaciones, los cuales señala será aportados en la audiencia oral por cuanto los mismos fueron presentados en una causa judicial que se encuentra en trámite y deben gestionar su respectiva devolución.

Fundamenta sus argumentos en los artículos 16 y siguientes del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y en el artículo 1 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General).

Sobre los argumentos se le indica que esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar que la Prevención Motivada SACNAB 189-2014, fue debidamente notificada en las instalaciones del patrono en San José, La Uruca, de la entrada principal de Migración, 100 metros este y 40 norte, dirección que coincide con los registros institucionales, de

manera que se evidencia claramente que en dicha dirección el patrono ejerce su actividad, siendo que las notificaciones se llevaron a cabo de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, además que fue recibida por Guillermo Alonso Vargas Peña, quien aparece debidamente reportado en la planilla mensual del patrono, lo cual consta en la base de datos del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE). Incluso la resolución impugnada fue notificada en esa dirección, en las instalaciones del patrono, surtiendo los efectos jurídicos correspondientes de manera que se ha dado por enterado del presente procedimiento de cierre, por lo cual no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, con lo cual se evidencia que no existen vicios de nulidad en los procedimientos, aunado a que fue recibida directamente por el representante legal del patrono, señor Carlos Roberto Montero Rodríguez, en esa misma dirección. Además, la prevención motivada cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento anteriormente citado, concretamente el artículo 9, por cuanto la misma indica expresamente el detalle de la deuda, conteniendo el concepto, período y monto adeudado con la indicación de los totales por período y el total general de manera, siendo que no es requisito de validez indicar el detalle de los trabajadores que se encuentran incluidos en las planillas además, la información de los trabajadores es de conocimiento del patrono mediante los reportes mensuales que se deben remitir a la Institución por medio de la planilla correspondiente conforme el artículo 66 del Reglamento de Salud, de lo cual el patrono tiene la obligación de informar a la Institución sobre los cambios que se presenten en su actividad, según lo señalado en el artículo 66 supra citado, de manera que a la Institución no le consta que el patrono haya cesado sus operaciones entre octubre 2013 y enero 2014, por lo que se concluye que la Administración actuó con fundamento en la normativa vigente respetando el derecho de defensa el debido proceso.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a la nulidad de la notificación argumentada, que el artículo 197 del Código Procesal Civil dispone en lo que interesa, lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento ...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales Indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión ...”.

Conforme la normativa y jurisprudencia citada se Indica que no se observan omisiones o violaciones en el procedimiento que afecten la validez del acto dado que la Administración tiene comprobado que el lugar de la actividad del patrono, reportado por él mismo a la hora de inscribirse como tal, coincide con el lugar donde se llevaron a cabo las notificaciones, las cuales además surtieron los efectos jurídicos correspondientes por cuanto se presentaron los recursos ordinarios procedentes, ejerciéndose el derecho de defensa bajo los argumentos que se estimaron oportunos.

En cuanto a que no se detallan las planillas se le aclara, que el artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud, indica lo siguiente:

“... Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio (...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos ...” (El resaltado no es del original)

En línea con lo anterior, el artículo 71 del mismo cuerpo normativo establece:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

De la normativa citada se desprende que no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien, en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre.

En cuanto a que cesó a los trabajadores durante los períodos sujetos a cierre y que no ejerció actividad se le Indica que el patrono tuvo a su alcance los remedios procedimentales oportunos para presentar la anulación o reconstrucción de las planillas y en ese sentido, lo cierto es que se está ante un procedimiento de cierre de negocios que tiene su fundamento en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA). Sin perjuicio de lo señalado, se indica que si bien el recurrente refiere ofrecer prueba al respecto, lo cierto es que no la aporta por lo que los

argumentos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados conforme lo refiere la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, en la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, que refiere lo siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes.** En este sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.” (El resaltado no es del original)*

Sobre la audiencia solicitada fundamentándose en el debido proceso y derecho de defensa se le recuerda, que el derecho de defensa y el debido proceso han sido definidos por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“Este Tribunal Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia N° 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que: “... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de ‘bilateralidad de la audiencia’ del ‘debido proceso legal’ o ‘principio de contradicción’ (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” “... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa ...”. (Resolución N° 2005-07272 de las 09:11 horas del 10 de junio del 2005).

Conforme la jurisprudencia citada y revisado el expediente se tiene que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa dado que se le otorgaron las

audiencias establecidas en el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas Obrero Patronales que rige para este tipo de procedimientos y en esa misma línea en cuanto a la prueba ofrecida se le Indica que pese habersele otorgado un plazo prudencial, no se aportan pruebas ni argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, por lo que la audiencia solicitada no es de recibo.

2. El Director de Cobros informa que al 27 abril de 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 abril de 2016, el patrono adeuda a la Institución dos millones ochocientos sesenta y ocho mil ochocientos ochenta y un colones (¢2.868.881.00) dentro de los cuales se encuentran los dos millones setecientos noventa y tres mil novecientos noventa y cuatro colones (¢2.793.994.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo las cuotas obreras de 09 a 12-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **AIRE NUEVO DE COSTA RICA CJR S.A.**, número patronal 2-03101649794-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.003-2014 del 07 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **AIRE NUEVO DE COSTA RICA CJR S.A.**, número patronal 2-03101649794-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.003-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 9°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.300-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad, así como la excepción de falta de legitimación “ad procesum pasiva” interpuestas por el patrono **ASESORÍA INDUSTRIAL DOS MIL CIEN S.A.**

“RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **ASESORÍA INDUSTRIAL DOS MIL CIEN S.A.**, para lo cual le notificó el 01 de noviembre de 2013, la Previsión Motivada SACNAB 961-2013, recibida por Mauricio Hurtado Navas, cédula 1-715-683, quien se negó a firmar el acta de notificación, lo que se hizo constar a folio 09 del expediente administrativo y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.764-2014, notificada el 06 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de veintinueve millones ochocientos setenta y ocho mil veintinueve colones (¢29.878.029.00).
3. En tiempo y forma, el 11 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio, nulidad y falta de legitimación “*ad procesum pasiva*”.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.916-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere la recurrente, que es importante destacar el detalle más importante del procedimiento seguido y es que la “*Gerencia*” no ha tomado en consideración que desde hace algunos meses se está en contacto directo con los personeros encargados de cobros para afinar los detalles de lo que será un finiquito general de la relación negocial que se mantiene, lo cual debió ser analizado de previo a tomar una decisión como la que hoy se ven obligados a recurrir, todo lo que se hubiera evitado con la sola coordinación institucional.

Señala que al analizar la resolución recurrida se tiene en forma clara y evidente, que la personería se mal interpreta pues si bien es cierto es apoderada generalísima -como se indica en el resultando primero- tal poder no es ilimitado lo que configura una falta de personería “*ad procesum pasiva*”, lo cual la Institución debió considerar al momento de resolver, circunstancia que por sí misma vicia el resto de la resolución, debiendo regresarse sobre los pasos dados para proceder al saneamiento respectivo.

En cuanto a la notificación de la Prevención Motivada SACNAB 0961-2013, indica que la gestión deviene ineficaz y como tal, la Administración debe sanear el procedimiento en la forma y términos que corresponde una vez realizados los estudios registrales del caso, lo anterior por cuanto se hizo la entrega a un tercero que no es ni funcionario, ni empleado de la empresa y tampoco se hizo a quien pudiera tener poder para el recibido conforme lo señala la ley y que además, se gestionó en una casetilla que da ingreso a una serie de empresas entre las cuales, obviamente se encuentra su representada, quien no recibió ninguna comunicación en la forma y términos que prevé el ordenamiento jurídico.

Continúa y agrega que según se desprende del expediente administrativo, la comunicación inicial tiende a que se lleven a cabo arreglos, convenios o pagos de los importes que se indican en los períodos en mora, circunstancia que tienen que ver con la manifestación introductoria a este recurso en la cual se expresó, que quizás por error no hubo coordinación entre departamentos ya que precisamente se está ante un inminente arreglo integral de todas las cuentas que pudiera tener la empresa con la Institución, de manera que esa prevención deviene totalmente ilógica si se tenía claro de la existencia de dichas negociaciones en las cuales han desarrollado variables para ubicar el arribo de un finiquito general conforme se indicó “*ut supra*”.

Argumenta que conforme el numeral 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), se anuncia y decreta el cierre de un portón que alberga varias empresas siendo ese su acceso e incluso se indica el nombre de ellas para identificar el portón sobre el cual se ejercerá el acto de cierre, lo que conlleva a error el cual deberá ser aclarado al resolver la revocatoria interpuesta.

Aclara que en caso de no admitirse la revocatoria solicita que se eleven los argumentos en apelación al superior ante quien ampliará y fundamentará sus alegatos.

Sobre los argumentos esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar, que por un error material de transcripción en el resultando primero de la resolución recurrida se indica que la señora Noemy Alfaro Vásquez, tiene facultades de apoderada generalísima sin límite de suma, siendo lo correcto que tiene límite de suma. No obstante, la certificación de personería que consta en el expediente indica que el presidente de la sociedad tiene la representación judicial y extrajudicial y en este caso, la señora Noemy Alfaro Vásquez, ostenta la condición de presidente por lo que tiene facultades suficientes para ejercer la representación del patrono en este procedimiento administrativo, lo que se confirma con el hecho de que la misma interpone en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, razón por la cual no se configura la excepción de falta de legitimación “*ad procesum pasiva*”.

Asimismo, que la Prevención Motivada SACNAB 961-2013, fue notificada en las instalaciones del patrono, incluso el 06 de noviembre de 2013, el patrono interpuso recurso de revocatoria con apelación y nulidad concomitante contra dicha prevención, lo cual evidencia que efectivamente en la dirección donde se llevó a cabo la notificación, el patrono ejerce la actividad dándose por enterado de la prevención en cuestión, por lo que no se le ha causado ningún tipo de indefensión incluso, la resolución impugnada también

fue notificada en las instalaciones del patrono, en la misma dirección señalada en la prevención motivada, siendo que dicha resolución causó los efectos jurídicos correspondientes, puesto que el patrono presentó los recursos ordinarios respectivos de manera que se ha dado por enterado del presente procedimiento de cierre de negocio, por lo que no hay violaciones al debido proceso y derecho de defensa y que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los pagos parciales a la deuda o las gestiones para lograr un arreglo de pago no suspenden el cierre de negocio, según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Aunado a lo anterior se le Indica que las meras intenciones para formalizar un arreglo o convenio de pago no suspenden el procedimiento de cierre de negocio dado el principio de legalidad que rige en la Administración Pública, el cual es definido por la jurisprudencia de la Sala Constitucional indicando lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, sea el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, que establece en el artículo 07 lo siguiente:

*“Se entiende como proceso de arreglo de pago, aquél que haya **sido debidamente formalizado** entre la Caja y el administrado deudor, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa creada al efecto por la Caja”.* (El resaltado no es del original)

En línea con lo anterior, el artículo 20 *ibídem* dispone:

*“Si previo a la ejecución material del cierre por mora, el patrono o trabajador independiente realiza el pago efectivo o **formaliza arreglo de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución**, conforme la normativa vigente, el jefe de la dependencia competente en la Dirección de Cobros o el jefe de la sucursal en la Direcciones Regionales,*

informará por escrito a la Gerencia Financiera, para que dicte la resolución que corresponda.”

Por su parte, el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa señala:

“...La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

Asimismo, el artículo 73 constitucional indica lo siguiente:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar las medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, que es de rango constitucional cuya protección que ha sido encomendada a la Institución en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

En cuanto a la nulidad de la notificación de la prevención motivada, se tiene que la misma fue notificada en las instalaciones del patrono, incluso la resolución final fue notificada en el mismo lugar surtiendo los efectos jurídicos correspondientes dado que el patrono presentó los recursos ordinarios posibles conforme los argumentos que consideró oportunos para su defensa y en ese sentido el artículo 197 del Código Procesal Civil dispone en lo que interesa, lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil Nº 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma, la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión ...”.

Conforme la normativa y la jurisprudencia citada se Indica que no se observan omisiones o violaciones capaces de generar algún tipo de nulidad por lo que se rechazan los argumentos.

En cuanto al cierre del portón que da acceso a otros comercios se le Indica que serán los funcionarios ejecutores del cierre los que dispondrán lo que corresponda a la luz del numeral 24 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ciento ochenta y siete millones cincuenta y ocho mil ochocientos doce colones (¢187.058.812.00), que comprenden la responsabilidad solidaria con Corporación Betamatic S.A. dentro de los cuales se encuentran los veintinueve millones ochocientos setenta y ocho mil veintinueve colones (¢29.878.029.00) comprendidos en la resolución que dictó el cierre, salvo las cuotas obreras 03 a 05-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad, así como la excepción de falta de legitimación “*ad procesum pasiva*”, interpuestas por el patrono **ASESORÍA INDUSTRIAL DOS MIL CIEN S.A.**, número patronal 2-3101181837-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.764-2014 del 10 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad así como la excepción de falta de legitimación “*ad procesum pasiva*”, interpuestas por el patrono **ASESORÍA INDUSTRIAL DOS MIL CIEN S.A.**, número patronal 2-3101181837-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.764-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 10°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.301-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**.

RESULTANDO

1. La Sucursal Alajuela inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, para lo cual se notificó el 05 de noviembre de 2013, la Prevención Motivada PM 1302-256-13, recibida por Marianella Bonilla Salas, quien se negó a firmar el acta de la notificación, lo que se hizo constar a folio 06 del expediente administrativo y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.871-2014, notificada el 18 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de trece millones cuatrocientos sesenta y siete mil ochocientos treinta y un colones (¢13.467.831.00).
3. En tiempo y forma, el 23 de setiembre del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad.

4. Se declara sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 10.919-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente que el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas (en adelante Reglamento de Cierre) no es de aplicación por lo que se violentan los numerales 6 y 7 de la Ley General de la Administración Pública, (en adelante Ley General) sobre la jerarquía de las normas del ordenamiento administrativo dado que un reglamento es inferior a una ley y con mayor razón a la Constitución Política.

Agrega al efecto, que no consta que el Reglamento de Cierre haya sido publicado en La Gaceta tal y como lo ordena el artículo 129 constitucional, por lo que el mismo no se puede aplicar válidamente y consecuentemente se está ante un acto viciado de nulidad absoluta según lo establecen los artículos 170 y 173 del Código Procesal Contencioso Administrativo, lo que implica responsabilidades administrativas, civiles y eventuales responsabilidades penales para los funcionarios que lo ejecuten.

Señala en cuanto a la prevención de pago, que ésta no indica el nombre de los trabajadores, lo cual los deja en total estado de indefensión al carecer el acto de la debida fundamentación y motivación deviniendo la resolución viciada de nulidad absoluta puesto que la Sala Constitucional ha resuelto reiteradamente que las resoluciones administrativas deben ser debidamente fundamentadas, en especial cuando son contrarias a los intereses y derechos del administrado y en ese sentido recuerda que los votos de la Sala son vinculantes “*erga omnes*” para toda la Administración Pública sin excepción según lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

Continúa e indica que la resolución G.F. 23.871-2014, dictada según el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) es ilegal y prematura dado que se encuentra pendiente un arreglo de pago y un reclamo administrativo que no ha sido resuelto por resolución firme, por lo que se está violentando el debido proceso, el principio de preclusión, el principio de legalidad, así como los artículos 11, 33, 39, 41, 49 y concordantes de la Constitución Política, lo que representa un abuso y desviación de poder por parte de la Institución al estar haciendo cobros totalmente injustificados y carentes de fundamentación jurídica, dejando en indefensión a su representada.

Refiere que si el Reglamento de Cierre establece un procedimiento para la imposición de la sanción, el mismo debe ser cumplido en aras del debido proceso y del principio de legalidad al tenor de los artículos 11, 39 y 41 de la Constitución Política, además de que no ha sido publicado en La Gaceta, por lo cual no se podría aplicar y lo contrario haría incurrir a la Institución en responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Expone que conforme el “*Reglamento de Inspección*” que se encuentra vigente, en relación con los numerales 16, 17, 18, 20, siguientes y concordantes del Reglamento de Cierre, el artículo 357 de la Ley General y el Código Procesal Contencioso Administrativo, no es dable ordenar el cierre del establecimiento hasta tanto no se hayan

resuelto por resolución firme los recursos formulados, cumpliendo con el procedimiento establecido y con la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico (artículos 6 y 7 de la Ley General) pues lo contrario constituiría una total violación al debido proceso, al principio de legalidad y al de preclusión, además de nulidad conforme los numerales 185 y siguientes de la Ley General y en especial los artículos 170 y 173 y sus reformas, reiterando que en la Sucursal de Alajuela, la solicitud para llegar a un arreglo de pago se encuentra pendiente.

Manifiesta -y cita al Dr. Eduardo Ortiz, que de acuerdo a lo señalado se está ante un acto absolutamente nulo y ordenar su ejecución produciría responsabilidad civil de la administración y eventual penal del funcionario público que lo ordene, concluyendo que de lo expuesto cabe la suspensión de la orden de cierre hasta tanto se resuelvan los recursos interpuestos en la Gerencia y en la Sucursal Alajuela.

Como prueba señala el expediente administrativo de la Sucursal de Alajuela y certificación de personería.

Sobre los argumentos se le Indica que lleva razón la resolución de revocatoria al aclarar al recurrente que el Reglamento de Cierre de Negocios fue debidamente publicado en La Gaceta N° 166 del viernes 30 de agosto de 2013, de manera que resulta válida su aplicación para el caso concreto, por lo que no existen vicios de nulidad en los procedimientos. Asimismo, que la prevención motivada cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento de Cierre, concretamente con el artículo 9 vigente, por cuanto señala expresamente el detalle del concepto, período y monto adeudado, con la indicación de los totales por período y el total general, de manera que no es requisito de validez indicar el detalle de los trabajadores que se encuentran incluidos en planillas. Además, la información de los trabajadores es de conocimiento del patrono mediante los reportes mensuales que debe remitir a la Institución por medio de la planilla correspondiente conforme el artículo 66 del Reglamento de Salud, por lo que no existen vicios de nulidad en los procedimientos. Que según consta a folio 10, la Sucursal Alajuela indica que el patrono no registra la existencia de convenio de pago administrativo y /o arreglo de pago, hecho que se confirma mediante el estado de cuenta del 19 de diciembre del año 2014 y en ese sentido, el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que no es posible conceder un plazo adicional según lo establecido en los artículos 7, 10, y 20 del citado Reglamento.

Aunado lo anterior se le recuerda, en cuanto a la violación del principio de la jerarquía de las normas argumentado, que dicho principio se refiere a que las normas jurídicas se ordenan de forma tal que las de inferior rango no pueden contravenir a las superiores y en ese sentido cabe destacar que de los argumentos presentados no se desprende cuál es la norma reglamentaria que podría contravenir la ley dado lo cual, los hechos expuestos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados y en ese mismo sentido se resuelve en cuanto a la violación del procedimiento alegada. En concordancia con lo anterior, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolvió en la

resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, lo siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atender a simples alegatos o argumentaciones de las partes.** En este sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.” (El resaltado no es del original)*

No obstante lo señalado, se le aclara que la Sala Constitucional ha reconocido en sendas ocasiones las potestades reglamentarias de la Institución señalando lo siguiente:

***“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.-** Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: “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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social”. De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben.** Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. **Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).**” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).*

De la normativa y jurisprudencia citadas se desprende que el Reglamento de Cierre se crea para definir los alcances del artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y no contiene norma alguna que la contravenga y aunado el recurrente no indica en los argumentos recursivos los fundamentos de hecho y derecho de su apreciación, por lo que se rechaza el argumento.

En cuanto al arreglo de pago que se encuentra en trámite se le Indica que las meras intenciones para su formalización no suspenden el procedimiento de cierre de negocio dado el principio de legalidad que rige en la Administración Pública y en ese sentido la normativa especial aplicable, sea el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas establece lo siguiente:

“Artículo 7. Se entiende como proceso de arreglo de pago, aquél que haya sido debidamente formalizado entre la Caja y el administrado deudor, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa creada al efecto por la Caja”.

De igual forma el artículo 20 ibídem señala:

*“... Si previo a la ejecución material del cierre por mora, el patrono o trabajador independiente realiza el pago efectivo o **formaliza arreglo de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución**, conforme la normativa vigente, el jefe de la dependencia competente en la Dirección de Cobros o el jefe de la sucursal en la Direcciones Regionales, informará por escrito a la Gerencia Financiera, para que dicte la resolución que corresponda.”*

Sobre el principio de legalidad, la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En el caso particular, la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre, lo cual encuentra su fundamento en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, que en lo que interesa señala lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja ...”.

Asimismo, el artículo 73 constitucional refiere lo siguiente:

*“...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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la Institución en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

En cuanto al alegato por el cual refiere que no se detallan las planillas y por lo tanto la prevención motivada no se encuentra debidamente fundamentada y motivada se le aclara, que el artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud indica lo siguiente:

“... Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos...”.

En línea con lo anterior, el artículo 71 del mismo cuerpo legal establece:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que

determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

De la normativa citada se desprende que no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre, ni en la debida fundamentación y motivación del acto dado que se señalan los conceptos, los períodos y los montos de cada cuota por mes, conforme los requisitos establecidos en el artículo 9 del Reglamento de Cierre.

Sobre los recursos pendientes de resolver se le Indica que revisado minuciosamente el expediente administrativo, no se presentan oficios pendientes de resolver relacionados con los períodos sujetos a cierre, por lo que el argumento no es de recibo.

Respecto del argumento de la nulidad por violación del debido proceso se le Indica que se ha cumplido a cabalidad con el procedimiento que instruye el Reglamento de Cierre, por cuanto del expediente administrativo se desprende que el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento al patrono notificándole el 05 de noviembre de 2013, la prevención motivada PM 1302-256-13. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 10 de junio del año 2014, la resolución final de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas G.F. 23.871-2014, notificada el 18 de setiembre del año 2014, razón por la que en tiempo y forma, el 23 de setiembre del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad en los términos que estimó necesarios para su defensa, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 10.919-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014 y el recurso de apelación se conoce por este acto, siendo entonces que no se evidencian nulidades ni violaciones al debido proceso y derecho de defensa a la luz del Voto N° 15-90 de la Sala Constitucional de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990 y el artículo 197 del Código Procesal Civil, que dispone en lo que interesa lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales indica que para que proceda la nulidad de las actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución treinta y cinco millones quinientos cuarenta mil trescientos veinticinco colones (¢35.540.325.00) dentro de los cuales se encuentran los trece millones cuatrocientos sesenta y siete mil ochocientos treinta y un colones (¢13.467.831.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo la cuota obrera 03-2010, que fue cancelada por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, número patronal 2-03002164144-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.871-2014 del 10 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, número patronal 2-03002164144-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 23.871-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 11°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.302-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA:**

RESULTANDO

1. La Sucursal Alajuela inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, para lo cual se notificó el 19 de noviembre de 2013, la Prevención Motivada PM 1302-0324-13, recibida por Marianella Bonilla Salas, cédula 2-0631-0670 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.873-2014, notificada el 18 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de cinco millones ochocientos noventa y un mil ochocientos colones (¢5.891.800.00).
3. En tiempo y forma, el 23 de setiembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.920-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014.
5. El 20 de marzo de 2015, el patrono presenta oficio que titula “*Reclamo Administrativo*” reiterando los argumentos recursivos incoados contra la resolución G.F. 23.873-2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas (en adelante Reglamento de Cierre) no es de aplicación, por lo que se violentan los numerales 6 y 7 de la Ley General de la Administración Pública, (en adelante Ley General) sobre la jerarquía de las normas del ordenamiento administrativo dado que un reglamento es inferior a una ley y con mayor razón a la Constitución Política.

Agrega que no consta que el Reglamento de Cierre haya sido publicado en La Gaceta tal y como lo ordena el artículo 129 constitucional, por lo que el mismo no se puede aplicar válidamente y consecuentemente se está ante un acto viciado de nulidad absoluta según lo establecen los artículos 170 y 173 del Código Procesal Contencioso Administrativo, lo que implica además responsabilidades administrativas, civiles y eventuales responsabilidades penales para los funcionarios que lo ejecuten.

Señala en cuanto a la prevención de pago, que no indica el nombre de los trabajadores, situación que los deja en total estado de indefensión al carecer el acto de la debida fundamentación y motivación, por lo que se encuentra también viciada de nulidad absoluta puesto que la Sala Constitucional ha resuelto reiteradamente que las resoluciones administrativas deben ser debidamente fundamentadas, en especial cuando son contrarias a los intereses y derechos del administrado y en ese sentido Señala que los votos de la Sala son vinculantes “*erga omnes*” para toda la Administración Pública sin excepción según lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Jurisdicción Constitucional.

Continúa e indica que la resolución recurrida dictada según el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) es ilegal y prematura dado que se encuentra pendiente un arreglo de pago y un reclamo administrativo que no han sido resueltos por resolución firme, por lo que se está violentando el debido proceso, el principio de preclusión y el de legalidad, así como los artículos 11, 33, 39, 41, 49 y concordantes de la Constitución Política, lo que representa un abuso y desviación de poder por parte de la Institución al estar haciendo cobros totalmente injustificados y carentes de fundamentación jurídica, dejando en indefensión a su representada.

Refiere que si el Reglamento de Cierre establece un procedimiento para la imposición de la sanción, el mismo debe ser cumplido en aras del debido proceso y del principio de legalidad al tenor de los artículos 11, 39 y 41 de la Constitución Política, además de que no ha sido publicado en La Gaceta, por lo cual no se podría aplicar y lo contrario haría incurrir a la Institución en responsabilidades administrativas, civiles y penales.

Expone que el “*Reglamento de Inspección*” -que se encuentra vigente-, en relación con los numerales 16, 17, 18, 20, siguientes y concordantes del Reglamento de Cierre, el artículo 357 de la Ley General y el Código Procesal Contencioso Administrativo, no es dable ordenar el cierre del establecimiento hasta tanto no se hayan resuelto por resolución firme los recursos formulados, cumpliendo con el procedimiento establecido y con la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico (artículos 6 y 7 de la Ley General) pues lo contrario constituiría una total violación al debido proceso, al principio de legalidad y al de preclusión, además de nulidad conforme los numerales 185 y siguientes de la Ley General y en especial los artículos 170 y 173 y sus reformas, reiterando que en la Sucursal de Alajuela, la solicitud para llegar a un arreglo de pago se encuentra pendiente.

Manifiesta y cita al Dr. Eduardo Ortiz, que conforme lo señalado se está ante un acto absolutamente nulo y ordenar su ejecución produciría responsabilidad civil de la administración y eventual penal del funcionario público que lo ordene, concluyendo, que

de lo expuesto cabe la suspensión de la orden de cierre hasta tanto se resuelvan los recursos interpuestos tanto ante la Gerencia, como en la Sucursal.

Como prueba señala el expediente administrativo de la Sucursal de Alajuela y certificación de personería.

Sobre los argumentos se le indica que lleva razón la resolución de revocatoria que aclara al recurrente que el Reglamento de Cierre fue debidamente publicado en La Gaceta N° 166 del viernes 30 de agosto de 2013, de manera que resulta válida su aplicación para el caso concreto, por lo que no existen vicios de nulidad en los procedimientos. Asimismo, que la prevención motivada cumple con los requisitos establecidos en el Reglamento de Cierre, concretamente con el artículo 9 vigente, por cuanto indica expresamente el detalle del concepto, período y monto adeudado, con la indicación de los totales por período y el total general, de manera que no es requisito de validez indicar el detalle de los trabajadores que se encuentran incluidos en planillas. Además, la información de los trabajadores es de conocimiento del patrono mediante los reportes mensuales que debe remitir a la Institución por medio de la planilla correspondiente conforme el artículo 66 del Reglamento de Salud, por lo que no existen vicios de nulidad en los procedimientos. Que según consta a folio 10, la Sucursal Alajuela indica que el patrono no registra la existencia de convenio de pago administrativo y /o arreglo de pago, hecho que se confirma mediante el estado de cuenta del 19 de diciembre del año 2014 y que en ese sentido, el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que no es posible conceder un plazo adicional según lo establecido en los artículos 7, 10, y 20 del citado Reglamento.

Aunado lo anterior se le recuerda, en cuanto a la violación del principio de la jerarquía de las normas, que dicho principio se refiere a que las normas jurídicas se ordenan de forma tal que las de inferior rango no pueden contravenir a las superiores y en ese sentido cabe destacar que de los argumentos presentados no se desprende cuál es la norma reglamentaria que podría contravenir la ley dado lo cual, los hechos expuestos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados y bajo la misma posición se resuelve en cuanto a la violación del procedimiento alegada. En concordancia con lo anterior, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolvió en la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, lo siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes.** En este sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.” (El resaltado no es del original)*

No obstante lo anterior, se le aclara que la Sala Constitucional ha reconocido en sendas ocasiones la potestad reglamentaria de la Institución señalando lo siguiente:

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: "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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social". De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben. Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).”**

Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).

De la normativa y jurisprudencia citadas se desprende que el Reglamento de cierre se crea para definir los alcances del artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y en no contiene alguna norma que lo contravenga.

En cuanto al arreglo de pago que se encuentra en trámite se le Reitera que las meras intenciones para su formalización no suspenden el procedimiento de cierre de negocio dado el principio de legalidad que rige en la Administración Pública y en ese sentido la normativa especial aplicable, sea el Reglamento para el Cierre establece lo siguiente:

“Artículo 7. Se entiende como proceso de arreglo de pago, aquél que haya sido debidamente formalizado entre la Caja y el administrado deudor, de

acuerdo con lo dispuesto en la normativa creada al efecto por la Caja” (El resaltado no es del original).

De igual forma el artículo 20 *ibídem* señala:

*“... Si previo a la ejecución material del cierre por mora, el patrono o trabajador independiente realiza el pago efectivo o **formaliza arreglo de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución**, conforme la normativa vigente, el jefe de la dependencia competente en la Dirección de Cobros o el jefe de la sucursal en la Direcciones Regionales, informará por escrito a la Gerencia Financiera, para que dicte la resolución que corresponda.”*

Sobre el principio de legalidad, la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En el caso particular, la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre, lo cual se encuentra dispuesto en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, que en lo que interesa señala lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

Asimismo, el artículo 73 constitucional refiere:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social ...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional, cuya protección ha sido encomendada a la Institución en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

En cuanto al alegato por el cual refiere que no se detallan las planillas y por lo tanto la prevención motivada no se encuentra debidamente fundamentada y motivada se le aclara, que el artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud señala:

“... Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos ...”.

De igual forma, el artículo 71 del mismo cuerpo legal establece lo siguiente:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

De la normativa citada se desprende que no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien en caso de omisión, la Institución se encuentra

facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre, ni en la debida fundamentación y motivación del acto.

Sobre los recursos pendientes de resolver se le Indica que revisado minuciosamente el expediente administrativo, no se presentan oficios pendientes de resolver relacionados con los períodos sujetos a cierre, por lo que el argumento no es de recibo.

En cuanto a la violación al debido proceso se le aclara, que se ha cumplido a cabalidad con el procedimiento que instruye la sanción administrativa de cierre de negocios dado que del expediente se desprende que el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobro inició el procedimiento notificándole el 19 de noviembre de 2013, la prevención motivada PM 1302-0324-13 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 10 de junio del año 2014, la resolución final de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas G.F. 23.873-2014, notificada el 18 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días, razón por la cual en tiempo y forma, el 23 de setiembre del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad, lo cual realiza bajo los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G. F. 10.920-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014 y el recurso de apelación se conoce por este acto, siendo entonces que no se evidencian nulidades o violaciones al derecho del debido proceso y defensa a la luz del Voto N° 15-90 de la Sala Constitucional de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990, ni nulidades a la luz del artículo 197 del Código Procesal Civil, que dispone en lo que interesa lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales indica que para que proceda la nulidad de las actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma, la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”.

Sobre el oficio presentado el 20 de marzo de 2015, se le resuelve en los mismos términos en que se resolvieron los argumentos contenidos en los recursos ordinarios dado que resultan ser coincidentes.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución treinta y cinco millones quinientos cuarenta mil trescientos veinticinco colones (¢35.540.325.00) dentro de los cuales se encuentran lo cinco millones ochocientos noventa y un mil ochocientos colones (¢5.891.800.00) comprendidos en la resolución final de cierre, salvo las cuotas obreras 05 a 09-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, número patronal 2-03002164144-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.873-2014 del 10 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **ASOCIACIÓN UNIVERSIDAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES UCEM LA UNIVERSIDAD DE ALAJUELA**, número patronal 2-0302164144-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 23.873-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 12°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.303-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación, y la nulidad y la solicitud de prescripción interpuestas por el patrono **CARROCERIA Y PINTURA SOLIS & ASOCIADOS S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CARROCERIA Y PINTURA SOLIS & ASOCIADOS S.A.**, para lo cual se notificó el 20 de noviembre de 2013, la Prevención Motivada SACNAB 1060-2013, recibida por Wendy Mora Hidalgo, cédula 1-1255-176 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.767-2014, notificada el 05 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de once millones ochenta y siete mil setecientos ochenta y cuatro colones (¢11.087.784.00).
3. En tiempo y forma, el 08 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y excepción de prescripción.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.922-2015(SIC) del 19 de diciembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. En cuanto a la excepción de prescripción indica el patrono, que la interpone sobre aquellos períodos que ya no pueden ser cobrados por la Institución por encontrarse prescritos por disposición de ley.

Agrega que existen inconsistencias en los cobros dado que hay montos que ya han sido cancelados, razón por la cual solicita se revisen y corrijan además, en el considerando segundo se señala que no hay arreglo de pago lo cual es falso dado que se cuenta con uno, el cual ha venido cumpliendo aunque con algún atraso.

Señala que es su interés cancelar la obligación pero han tenido problemas de liquidez con la empresa, reiterando el compromiso.

Solicita conforme lo expuesto, revocar la resolución y se permita llegar a un arreglo por cuanto el cierre del negocio los perjudicaría económicamente y necesitan tener abierto para cancelar la obligación.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar en relación con la prescripción alegada, que la Institución no se encuentra facultada legalmente para declararla en sede administrativa de conformidad con el criterio

de la Dirección Jurídica institucional contenida en el oficio DJ-4572-2005, fundamentado a su vez en un criterio de la Procuraduría General de la República, según el cual: *“...en nuestro ordenamiento positivo, este instituto (el de la prescripción) en lo que respecta a su consulta está regulado solamente para el proceso judicial civil y comercial y no existe normativa que lo autorice administrativamente. Ha de prestarse atención que solamente a conveniencia del legislador podría operarse su introducción en la sede administrativa y al no existir norma de acuerdo al principio de legalidad se hace imposible su aplicación en esta sede...” Procuraduría General de la República C-165-98 del 13 de agosto de 1999...”*. En cuanto a las supuestas inconsistencias en los cobros, que las planillas de febrero a abril 2013 y las cuotas obreras de mayo y julio de 2013, fueron canceladas con posterioridad al dictado y notificación de la resolución impugnada, tal y como consta en la base de datos institucional (ver folios 31 al 40 del expediente administrativo de cierre) y además, estos pagos no cubrieron la totalidad de los períodos y conceptos prevenidos de esta forma se considera que los pagos alegados por el recurrente constituyen un abono parcial de la deuda, siendo que el resto de períodos y conceptos consignados siguen pendientes de pago tal y como consta en el estado de cuenta del 19 de diciembre del año 2014 y del 27 de abril del año 2016, por lo que se evidencia que la condición de morosidad que dio origen a la resolución final de cierre G.F. 21.767-2014, se sigue manteniendo, sea que el patrono sigue manteniendo morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas y que no lleva razón el recurrente cuando afirma que tiene un arreglo de pago por cuanto no consta en la base de datos del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) y en todo caso esos pagos que alega, no cubrieron la totalidad de los períodos y conceptos prevenidos.

Aunado a lo anterior se le indica en cuanto a los pagos parciales, que éstos no suspenden la ejecución de la sanción administrativa por cuanto la cancelación que se realice posterior a la resolución final no modifica la situación moratoria endilgada en la fecha que se emitió el acto final de cierre. Además se le reitera que de los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, se desprende que los pagos parciales no suspenden el procedimiento, sino únicamente la debida formalización de un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda o el pago total de las cuotas sujetas a cierre, situaciones que no se dan en el caso en particular, por lo que se rechazan los argumentos.

Respecto de que formalizó un convenio de pago se le indica que a folio 13 del expediente administrativo se hace constar que el patrono no tiene arreglos o convenios de pago que cubran los períodos sujetos a cierre y en todo caso, no presenta prueba que desvirtúe lo señalado en razón de lo cual los argumentos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados. En concordancia con lo anterior, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolvió en la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, lo siguiente:

“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes. En este

sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.” (El resaltado no es del original)

En cuanto a las intenciones de pago y la afirmación de que el cierre resulta más perjudicial se le aclara, que las meras intenciones para formalizar un arreglo o convenio de pago no suspenden el procedimiento de cierre de negocio dado el principio de legalidad que rige en la Administración Pública, el cual ha sido definido por la Sala Constitucional indicando lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

Al respecto, dispone el artículo 48 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro social (En adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja ...”.

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento de Cierre citado en líneas arriba, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional cuya protección ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien, vista la intención de pago se le insta a formalizar un arreglo o convenio de pago, en el cual y dado el principio de legalidad supracitado, la Administración debe sujetarse a la normativa aplicable sea en este caso el Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011.

Finalmente, dado que no existen argumentos ni prueba que desvirtúe la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución cincuenta y siete millones quinientos sesenta y seis mil seiscientos veintiocho colones (¢57.566.628.00) que incluyen la responsabilidad solidaria con Inversiones Solís y Richmond S.A., Estrella Polar S.A., Carrocería y Pintura de Solís y Ballestero del Este S.A., R.S. Carrocería y Pintura Solís y Quesada del Este S.A., Carrocería y Pintura F y M Solís S.A., dentro de los cuales se encuentran los once millones ochenta y siete mil setecientos ochenta y cuatro colones (¢11.087.784.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo los períodos 06, 08 a 12-2007, 01, 06, 07, 09, a 12-2008, 01 a 03-2009, 03, 04, 06 a 12-2010, 01 a 08-2011, 06-2012, 02 a 06-2013, la cuota obrera de 07-2013 y las especiales 07 y 08-2009 y 01-2013, que se encuentran cancelados por el patrono según se depende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad y la solicitud de prescripción interpuestas por el patrono **CARROCERIA Y PINTURA SOLIS & ASOCIADOS S.A.**, número patronal

2-03101351284-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.767-2014 del 10 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad y la solicitud de prescripción interpuestas por el patrono **CARROCERIA Y PINTURA SOLIS & ASOCIADOS S.A.**, número patronal 2-03101351284-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.767-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 13º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.304-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **COMERCIALIZADORA DE OCCIDENTE CAZA S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobro inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **COMERCIALIZADORA DE OCCIDENTE CAZA S.A.**, para lo cual se notificó el 21 de febrero del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 213-2014, recibida por Omar Caamaño Zamora, cédula 1-0788-0507 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 07 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.010-2014, notificada el 01 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de un millón ciento doce mil doscientos treinta y tres colones (¢1.112.233.00).
3. En tiempo y forma, el 04 de setiembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.

4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.925-2015 del 16 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que la resolución final fue confeccionada de manera errónea en cuanto al nombre del representante legal, el apellido está incorrecto y el nombre de la sociedad no es de conocimiento de ningún vecino, reiterando que el apellido "*Mora*" no pertenece al representante.

Señala que desde el lunes 01 de setiembre del año 2014, la notificación se entregó en uno de los locales aledaños que no corresponde a su persona y en razón de los errores señalados, no se le puso en conocimiento de la misma sino hasta el miércoles 3 de setiembre.

Agrega que al tener la notificación en su poder y con la grave amenaza del cierre de negocio, se apersonó a realizar un arreglo de pago en el "*Área de Atención a Patronos de la Plataforma de Servicios*".

Refiere que en el convenio de pago que adjunta se determinó que para poder realizar ese arreglo debía cancelar seiscientos setenta y seis mil cuarenta colones (¢676.040.00) lo cual representa un monto sumamente elevado e inalcanzable por la situación en que se encuentra el negocio a causa de un robo que realizó el administrador, quien dejó la parte económica de la empresa al borde de la quiebra, por lo que ha estado trabajando sólo en la estabilización del negocio desde el punto de vista económico.

Expone que al tener la amanezca de cierre y no contar con el dinero que se establece en el convenio de pago y la falta de tiempo para conseguirlo, se encuentra en completo estado de insolvencia e indefensión para hacerle frente a la deuda y a la manutención de su familia.

Conforme lo expuesto solicita se amplíe el plazo a 30 (treinta) días para realizar el pago del convenio.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar que si bien la resolución impugnada consignó el nombre del representante legal "*Luis Omar Mora Caamaño Zamora*", ello se debió a un simple error material de transcripción que no conlleva vicios de nulidad puesto que el número de cédula se encuentra consignado de manera correcta.

Asimismo, tanto la Prevención Motivada SACNAB 213-2014, como la resolución impugnada fueron debidamente notificadas en las instalaciones del patrono en San José, Curridabat, 200 metros oeste de la Municipalidad, dirección que coincide con los registros institucionales (ver folio 28 del expediente administrativo) de manera que se evidencia claramente que en dicha dirección el patrono ejerce la actividad, siendo que dichas notificaciones se llevaron a cabo conforme el Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas Obreras, de conformidad con lo indicado en el artículo 12,

además, el propio patrono confirma esa dirección en los recursos presentados el 04 de setiembre del año 2014 (ver folio 23 del expediente administrativo de cierre), incluso la resolución impugnada fue notificada en las instalaciones del patrono en la misma dirección surtiendo los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó los recursos ordinarios respectivos, siendo que se ha dado por enterado del presente procedimiento de cierre de negocios por lo que no hay violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa y tampoco vicios de nulidad en los procedimientos y que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que no es posible conceder un plazo adicional según lo establecido en los artículos 7, 10, y 20 del citado Reglamento.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a las impresiones argumentadas que revisado el expediente administrativo no se observan violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa dado que se cumplió con el procedimiento establecido puesto que el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobro inició procedimiento notificándole el 21 de febrero del año 2014, la Previsión Motivada SACNAB 213-2014, recibida por el presidente con facultades de representante judicial y extrajudicial de la empresa, quien, incluso, aparece reportado en la planilla del patrono según consta en el estudio de salarios reportados en planillas, visible a folio 36 del expediente administrativo y de la certificación que consta visible a folio 10 del expediente administrativo. Asimismo, el 04 de setiembre del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 10.925-2015 del 16 de enero de 2015 y el recurso de apelación se conoce por este acto, por lo que no existen las imprecisiones que expone dentro de los argumentos recursivos.

En cuanto a los inconvenientes personales que Señala éstos no inhiben la aplicación de la normativa especial por el principio de legalidad que rige en la Administración Pública y del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios y sus plazos, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

Colorario de lo citado, el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa dispone:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja ...”.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala lo siguiente:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En el caso particular, tanto la Administración como el administrado deben ajustarse a la normativa, en este caso el Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo sexto, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota de la Ley de Protección al Trabajador, conforme lo indica la Ley del mismo nombre.

Finalmente y dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.

4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución dos millones setecientos diez mil treinta y seis colones (¢2.710.036.00) dentro de los cuales se encuentran un millón ciento doce mil doscientos treinta y tres colones (¢1.112.233.00) comprendidos en la resolución de cierre salvo la cuota obrera de 02-2013, que fue cancelada por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **COMERCIALIZADORA DE OCCIDENTE CAZA S.A.**, número patronal 2-03101510228-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.010-2014 del 07 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **COMERCIALIZADORA DE OCCIDENTE CAZA S.A.**, número patronal 2-03101510228-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.010-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 14°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.305-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y la nulidad interpuesta por el patrono **CONFECIONES BOR KAR S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal San Pedro de Poas inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CONFECIONES BOR KAR S.A.**, para lo cual se notificó los siguientes avisos de cobro, el 24 de abril de 2013, el aviso 130620130455413099 y el 20 de mayo de 2013, el aviso 130620130555994831 y se le concedieron en cada uno cinco días para normalizar su situación moratoria.

2. El 29 de agosto de 2013, se notificó la Previsión Motivada PM 1306-037-13, recibida por Javier Herrera Porras, cédula 2-586-118 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
3. La Gerencia Financiera dictó el 19 de febrero del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.044-2014, notificada el 23 de junio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de cincuenta y un millones novecientos setenta y siete mil trescientos sesenta y cinco colones (¢51.977.365.00).
4. En tiempo y forma, el 25 de junio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.926-2015 del 16 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que si bien es cierto su representada no ha podido atender puntualmente la deuda con la Institución por factores que responden a cambios en la economía nacional e internacional, lo cierto es que a través de los años han mostrado voluntad de pago, incluyendo los costos financieros y de servicios profesionales que se han generado por dicho concepto.

Agrega que su representada por años ha mostrado interés de honrar las deudas, como lo pueden demostrar a través de los arreglos de pago que han firmado en el pasado, los cuales han cumplido con todos los requisitos exigidos en la normativa de la Institución.

Señala que, además de los arreglos, ofrecieron dos propiedades en dación de pago, cuyo valor asciende a setecientos treinta y cuatro millones quinientos diecisiete mil ochocientos cuarenta colones (¢734.517.840.00) según avalúo efectuado por el Ministerio de Hacienda y a pesar de que éstas no son propiedades de su representada, se conocía que a la Clínica de Poás le interesaban los terrenos para las instalaciones de su operación normal, lo cual constituía una buena oportunidad para eliminar el costo de alquiler y la dispersión de las diferentes unidades institucionales, por lo que solicitaron varias reuniones con el Gerente Financiero anterior, miembros de la Junta Directiva y diferentes representantes del área de infraestructura y como resultado se giraron las instrucciones necesarias para que la Gerencia de Infraestructura y Tecnológica emitiera criterio técnico sobre el interés institucional de tales propiedades, así también que el Ministerio de Hacienda efectuará el avalúo de las propiedades ofrecidas.

Continúa y refiere el apelante que la información sobre el valor económico les fue comunicada el 11 de enero de 2011, señalando la Gerencia de Infraestructura que no se podía tomar la propiedad en dación de pago pero sí como posible arreglo de pago, por lo que se procedió sin lugar a dudas a gestionar las negociaciones para liberar los gravámenes de primer grado que existían sobre esas propiedades, lo cual concluyó satisfactoriamente el 03 de mayo de 2011, tal y como consta en el departamento legal Institucional.

Agrega que una vez la propiedad se encontraba lista para ofrecerla en primer grado de garantía, se les informó que el avalúo del Ministerio de Hacienda había caducado de acuerdo con la normativa interna, por lo que se debía volver a solicitar y pagar los honorarios de otro perito que hiciera de nuevo el avalúo, el cual sería realizado por la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

Manifiesta que nuevamente procedieron según lo indicado, quedando a la espera de que el avalúo fuera realizado sin embargo, los resultados del segundo avalúo mostraron una diferencia abismal y con poca o ninguna justificación entre los valores brindados, lo cual fue apelado.

Señala que ante lo acontecido sostuvieron varias reuniones con el señor Luis Diego Calderón, con el objetivo de analizar las diferentes alternativas para atender la deuda, finalmente en marzo del año anterior lograron concretar un arreglo de pago que cumpliera sus posibilidades y la normativa, por lo que las actuaciones administrativas carecen de respaldo jurídico y resultan inconsecuentes, lo que se cuestiona a través de los recursos ordinarios presentados junto con la solicitud de nulidad total de las actuaciones y resoluciones.

Considera que el procedimiento que podría llevar al cierre temporal de la planta es contrario a derecho conforme lo indican sendas resoluciones de la Sala Constitucional, al no permitir ejercer como administrados el legítimo, indispensable y efectivo derecho de defensa, por lo que se reserva el derecho de acudir en protección de sus derechos legítimos ante la Sala Constitucional.

Continúa e indica que por dichos proceder la CAJA ha tenido que enfrentar diferentes procesos y al efecto cita y transcribe parte del voto 15-1990 de la 16:45 horas del 05 de enero de 1990, exponiendo que la Institución no ha actuado conforme a derecho por lo que existe un grave y flagrante vicio de nulidad.

Señala que la potestad reglamentaria que tiene la CAJA no alcanza para violentar los derechos de los administrados y que el respeto es meridianamente claro y preciso en el artículo 49 de la Ley Constitutiva de la CAJA, el cual transcribe en parte, así como los artículos 239 y 272 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General).

Solicita que de acuerdo con lo expuesto se anulen las dos resoluciones finales de cierre y se reorienten las actuaciones y procedimientos administrativos en este caso.

Finalmente, informa que espera en un año de acuerdo con las expectativas de crédito y negociaciones, poder enfrentar de manera responsable las obligaciones.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíba la resolución de revocatoria al señalar que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que no es posible conceder un plazo adicional según lo establecido en los artículos 7, 10,

y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, situación que no presenta el patrono según consta en la base de datos del Sistema Centralizado de Recaudación.

Asimismo, que el presente procedimiento se fundamenta en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y el citado Reglamento de Cierre de Negocios, de manera que resulta ser un procedimiento especial en el cual se han cumplido todas las etapas de manera que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, incluso la Sala Constitucional se ha pronunciado con relación al debido proceso y el derecho de defensa en los procedimientos de cierre de negocios por mora incoados por la Institución, reconociendo sus potestades entre otros en las siguientes resoluciones, 2009-06069 de las 17:09 horas del 24 de mayo de 2005, resolución 2006-16375 de las 15:46 horas del 15 de noviembre de 2006, resolución 2006-008710 de las 15:43 horas del 21 de junio de 2006 y resolución 2008-000737 de las 10: 37 horas del 18 de enero de 2008. Del expediente administrativo se evidencia que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa puesto que los diferentes actos y resoluciones fueron debidamente notificados al patrono, incluso la resolución final surtió los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, motivo por lo cual no se observan vicios de nulidad.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a la crisis argumentada que los inconvenientes personales ni las intenciones de pago inhiben la aplicación de la normativa especial aplicable dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

“... Artículo 48.- La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja... ”.

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas que regula la aplicación del artículo 48 citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo el artículo 73 constitucional señala:

*“... **Artículo 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social... ” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien respecto de la crisis del país propiamente, se le resuelve en los términos de la Sala Tercera, que en sendas ocasiones ha indicado:

“... Por otra parte, partiendo otra vez del razonamiento expuesto por el recurrente en cuanto a la difícil realidad social del agro nacional y, en particular, de la agroindustria del banano, debe recordarse que esa situación pesa no sólo para los empresarios, patronos o sus representantes, sino ante todo para la parte más débil de la relación laboral: los trabajadores, quienes precisan del respeto y fiel cumplimiento de sus garantías mínimas (como obviamente es la seguridad social), especialmente en las veleidades desfavorables que refiere el impugnante, por lo que su acción es todavía menos admisible y conserva enteramente su repriminabilidad”.(Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Voto 2004- 00116, de las 10:18 horas, del 20 de febrero de 2004).

En cuanto a la apelación del avalúo se le Indica que esta no es la vía para presentar el argumento dado que administrativamente el asunto se tiene como un acto firme.

En cuanto a la nulidad invocada se le aclara, que revisado minuciosamente el expediente se ha cumplido con cada fase del procedimiento, garantizado al administrado su derecho de defensa y debido proceso por lo que no existe violación al artículo 49 de la Ley Constitutiva de la CAJA, dado que la Sucursal San Pedro de Poás inició procedimiento para el cierre de negocios notificándole los siguientes avisos de cobro, el 24 de abril de 2013, el aviso 130620130455413099 y el 20 de mayo de 2013, el aviso 130620130555994831 y se le concedieron en cada uno cinco días para normalizar su situación moratoria. El 29 de agosto de 2013, se notificó la Prevención Motivada PM 1306-037-13 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 19 de febrero del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.044-2014, notificada el 23 de junio del año 2014, razón por la que en tiempo y forma, el 25 de junio del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G. F. 10.926-2015 del 16 de enero de 2015, en virtud de lo cual no se aprecian las nulidades señaladas y en ese sentido se tiene que el numeral 197 del Código Procesal Civil, dispone:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales Indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”

En cuanto a la potestad reglamentaria de la CAJA se le Indica que conforme el artículo 188 de la Constitución Política, la Institución posee una autonomía de gobierno y de administración que le faculta a emitir sus reglamentos, los cuales no violan los derechos de los administrados, incluso la Institución se encuentra exceptuada de la aplicación de Ley General por cuanto el artículo 367, punto 2, inciso h) y el Decreto Ejecutivo 8979-P, la excluye evidenciándose con ello que los procedimientos de cierre de negocios por mora se fundamentan en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva CAJA que es ley especial reformada por la Ley de Protección a la Trabajador y el respectivo reglamento, por lo que tampoco existe nulidad en ese sentido, incluso la Sala Constitucional ha reconocido en sendas ocasiones la potestad reglamentaria de la Institución señalando lo siguiente:

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: *“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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social”*. De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben.** Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. **Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).**” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución mil ochocientos sesenta y cinco millones cuatrocientos diecinueve mil ochenta y siete colones (¢1.865.419.087.00)

dentro de los cuales se encuentran los cincuenta y un millones novecientos setenta y siete mil trescientos sesenta y cinco colones (¢51.977.365.00) comprendidos en la resolución.

5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.**, número patronal 2-03101122354-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.044-2014 del 19 de febrero del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.**, número patronal 2-03101122354-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.044-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 15°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.306-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal San Pedro de Poás inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CONFECCIONES BOR KAR S.A.**, para lo cual le notificó los siguientes avisos de cobro, el 19 de junio de 2013, el aviso 130620130656558813 y el 23 de julio de 2013, el aviso 130620130757121547 y se le concedieron en cada uno cinco días para normalizar su situación moratoria.
2. El 29 de agosto de 2013, se notificó la Prevención Motivada PM 1306-038-13, recibida por Javier Herrera Porras, cédula 2-586-118 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.

3. La Gerencia Financiera dictó el 19 de febrero del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.045-2014, notificada el 23 de junio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de setenta y tres millones treinta y dos mil trescientos cuarenta y cinco colones (¢73.032.345.00).
4. En tiempo y forma, el 25 de junio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad del procedimiento.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.927-2015 del 16 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que si bien es cierto su representada no ha podido atender puntualmente la deuda con la Institución por factores que responden a cambios en la economía nacional e internacional, lo cierto es que a través de los años han mostrado voluntad de pago, incluyendo los costos financieros y de servicios profesionales que se han generado por dicho concepto.

Agrega que por años su representada ha mostrado interés por honrar las deudas, como lo pueden demostrar a través de los arreglos de pago que han firmado en el pasado, los cuales han cumplido con todos los requisitos exigidos en la normativa de la Institución.

Señala que, además de los arreglos ofrecieron dos propiedades en dación de pago, cuyo valor asciende a setecientos treinta y cuatro millones quinientos diecisiete mil ochocientos cuarenta colones (¢734.517.840.00) según avalúo efectuado por el Ministerio de Hacienda, esto a pesar de que no son propiedades de su representada dado que se conocía que a la Clínica de Poás, le interesaban los terrenos para las instalaciones de su operación normal, lo cual constituía una buena oportunidad para eliminar el costo de alquiler y la dispersión de las diferentes unidades institucionales, por lo que solicitaron varias reuniones con el Gerente Financiero anterior, miembros de la Junta Directiva y diferentes representantes del Área de Infraestructura y como resultado de éstas se giraron las instrucciones necesarias para que la Gerencia de Infraestructura y Tecnológica emitiera criterio técnico sobre el interés institucional de tales propiedades, así como también el Ministerio de Hacienda efectuará el avalúo de las propiedades ofrecidas.

Continúa y refiere el apelante que la información sobre el valor económico les fue comunicada el 11 de enero de 2011 y la Gerencia de Infraestructura señaló que no se podía tomar la propiedad en dación de pago pero si como posible arreglo de pago, por lo que se procedió sin lugar a dudas a gestionar las negociaciones para liberar los gravámenes de primer grado que existían sobre esas propiedades, lo cual concluyó satisfactoriamente el 03 de mayo de 2011, tal y como consta en el departamento legal Institucional.

Agrega que una vez la propiedad estaba lista para ofrecer en primer grado, se les informó que el avalúo del Ministerio de Hacienda había caducado de acuerdo con la normativa

interna, por lo que se debía volver a solicitar y pagar los honorarios de otro perito que hiciera de nuevo el avalúo, el cual sería realizado por peritos de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

Manifiesta que nuevamente procedieron según lo indicado, quedando a la espera de que el avalúo fuera realizado sin embargo, los resultados del segundo avalúo mostraron una diferencia abismal y con poca o ninguna justificación entre los valores brindados, lo cual fue apelado.

Señala que ante lo acontecido sostuvieron varias reuniones con el señor Luis Diego Calderón, para analizar las diferentes alternativas y atender la deuda, finalmente en marzo del año anterior, lograron concretar un arreglo de pago que cumpliera con toda la normativa y con sus posibilidades, por lo que resultan inconsecuentes las actuaciones administrativas al carecer de respaldo jurídico, lo que se cuestiona a través de los recursos ordinarios, dejando además interpuesta solicitud de nulidad total de las actuaciones y resoluciones.

Expone que las actuaciones y resoluciones que podrían llevar al cierre temporal de planta son contrarias a derecho conforme lo indican las resoluciones de la Sala Constitucional, al no permitir ejercer como administrados el legítimo, indispensable y efectivo derecho de defensa, por lo que se reserva el derecho de acudir en protección de sus derechos legítimos ante la Sala Constitucional.

Continúa e indica que por dichos procederes la CAJA ha tenido que enfrentar diferentes procesos y al efecto cita y transcribe parte del voto 15-1990 de la 16:45 horas del 05 de enero de 1990 y Expone que la Institución no ha actuado conforme a derecho por lo que existe un grave y flagrante vicio de nulidad.

Argumenta que la potestad reglamentaria que tiene la Institución no alcanza para violentar los derechos de los administrados y que el respeto es meridianamente claro y preciso en el artículo 49 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), el cual transcribe en parte, así como lo establecido en los artículos 239 y 272 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General).

Solicita que, de acuerdo con lo expuesto, se anulen las dos resoluciones finales de cierre y se reorienten las actuaciones y procedimientos administrativos en este caso.

Finalmente informa, que espera en un año, de acuerdo con las expectativas de crédito y negociaciones, poder enfrentar de manera responsable las obligaciones.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al señalar que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que no es posible conceder un plazo adicional según lo establecido en los artículos 7, 10, y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, situación

que no presenta el patrono según consta en la base de datos del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE). Asimismo, que el presente procedimiento se fundamenta en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y el supracitado Reglamento, de manera que resulta ser un procedimiento especial en el cual se han cumplido todas las etapas, de manera que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, incluso la Sala Constitucional se ha pronunciado con relación al debido proceso y el derecho de defensa en los procedimientos de cierre de negocios por mora incoados por la Institución, reconociendo las potestades de la CAJA, entre otros en las siguientes resoluciones, 2009-06069 de las 17:09 horas del 24 de mayo de 2005, resolución 2006-16375 de las 15:46 horas del 15 de noviembre de 2006, resolución 2006-008710 de las 15:43 horas del 21 de junio de 2006 y resolución 2008-000737 de las 10: 37 horas del 18 de enero de 2008. Del expediente administrativo se evidencia que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa puesto que los diferentes actos y resoluciones fueron debidamente notificados al patrono, incluso la resolución final surtió los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, motivo por lo cual no se observan vicios de nulidad.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a la crisis argumentada que los inconvenientes personales y las intenciones de pago no inhiben la aplicación de la normativa especial dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

“... Artículo 48.- *La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:*
(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas que regula la aplicación del artículo 48 citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo el artículo 73 constitucional señala:

*“... **Artículo 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional, cuya protección que ha sido encomendada a la CAJA en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien, respecto de la crisis propiamente se le resuelve en los términos de la Sala Tercera, que en sendas ocasiones ha indicado:

“... Por otra parte, partiendo otra vez del razonamiento expuesto por el recurrente en cuanto a la difícil realidad social del agro nacional y, en particular, de la agroindustria del banano, debe recordarse que esa situación pesa no sólo para los empresarios, patronos o sus representantes, sino ante todo para la parte más débil de la relación laboral: los trabajadores, quienes precisan del respeto y fiel cumplimiento de sus garantías mínimas (como obviamente es la seguridad social), especialmente en las veleidades desfavorables que refiere el impugnante, por lo que su acción es todavía menos admisible y conserva enteramente su repriminabilidad”.(Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Voto 2004- 00116, de las 10:18 horas, del 20 de febrero de 2004).

En cuanto a la apelación del avalúo se le Indica que esta no es la vía para presentar el argumento dado que administrativamente el asunto se tiene como un acto firme.

En cuanto a la nulidad invocada se le Indica que revisado minuciosamente el expediente se tiene que se ha cumplido con cada fase del procedimiento garantizado al administrado su derecho de defensa y debido proceso por lo que no existe violación al artículo 49 de la Ley Constitutiva de la CAJA dado que la Sucursal San Pedro de Poás inició procedimiento para el cierre de negocios notificándole el 19 de junio de 2013, el aviso 130620130656558813, el 23 de julio de 2013 y el aviso 130620130757121547 y se le concedieron en cada uno cinco días para normalizar su situación moratoria. Asimismo, el 29 de agosto de 2013, se notificó la Prevención Motivada PM 1306-038-13, recibida por Javier Herrera Porras, cédula 2-586-118 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 19 de febrero del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.045-2014, notificada el 23 de junio del año 2014, razón por la cual en tiempo y forma, el 25 de junio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad del procedimiento, todo lo cual realizó en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.927-2015 del 16 de enero de 2015 y el recurso de apelación se conoce en este acto, en virtud de lo cual no se aprecian las nulidades señaladas a la luz del numeral 197 del Código Procesal Civil, que dispone:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales Indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”.

En cuanto a la violación de los artículos 239 y 272 de la Ley General se le Indica que todos los actos que conforman este procedimiento han sido debidamente notificados, incluso la resolución final surtió los efectos jurídicos correspondientes siendo que en tiempo y forma el patrono presentó los recursos ordinarios procedentes.

En cuanto a la potestad reglamentaria de la CAJA se le Indica que conforme el artículo 188 de la Constitución Política, la Institución posee una autonomía de gobierno y de administración que le faculta a emitir sus reglamentos, los cuales no violan los derechos de los administrados, incluso se encuentra exceptuada de la aplicación de Ley General por cuanto su artículo 367, punto 2, inciso h y el Decreto Ejecutivo 8979-P, la excluye

expresamente, evidenciándose con ello que los procedimientos de cierre de negocios por mora se fundamentan en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva CAJA que es ley especial y su reglamento, por lo que tampoco existe nulidad en ese sentido, incluso la Sala Constitucional ha reconocido en sendas ocasiones la potestad reglamentaria de la Institución señalando lo siguiente:

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: "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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social". De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben. Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).

Finalmente y dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.

3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución mil ochocientos sesenta y cinco millones cuatrocientos diecinueve mil ochenta y siete colones (¢1.865.419.087.00) dentro de los cuales se encuentran los setenta y tres millones treinta y dos mil trescientos cuarenta y cinco colones (¢73.032.345.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CONFECIONES BOR KAR S.A.**, número patronal 2-03101122354-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.045-2014 del 19 de febrero del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CONFECIONES BOR KAR S.A.**, número patronal 2-03101122354-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.045-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 16º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.307-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **CONSTRUCTORA DE FUTURO LOS ANGELES S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Heredia inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CONSTRUCTORA DE FUTURO LOS ANGELES S.A.**, para lo cual se notificó el 14 de noviembre de 2013, la Prevención Motivada PM 1212-100-13, recibida por Laura Vargas Víquez, cédula 2-437-949 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.

2. La Gerencia Financiera dictó el 08 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.456-2014, notificada el 07 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de cinco millones doscientos quince mil doscientos cincuenta y ocho colones (¢5.215.258.00).
3. En tiempo y forma, el 11 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.210-2014 del 28 de noviembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que se han incumplido los artículos 3, 6 y 8 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, los cuales transcribe señalando que efectivamente se han interpuesto en tiempo y forma recursos ordinarios de revocatoria y apelación, al igual que reclamos administrativos contra el Informe Resolutivo 1212-02569-2014-1 y contra la solicitud de documentos del 2008, mediante oficio del 3 de setiembre de ese mismo año, así como recurso de revocatoria contra la Prevención Motivada 1212-28-2009.

Indica que por lo anterior consideran que les asiste el derecho y consecuentemente no es procedente la resolución final de cierre.

Como prueba presenta oficio del 10 de junio de 2009, mediante el cual interpone recurso de revocatoria contra la Prevención Motivada 1212-28-2009, oficio del 17 de julio del año 2014 y oficio del 21 de julio del año 2014, mediante el cual se interpone recurso de revocatoria y apelación contra el Informe Resolutivo 1212-02369-2014-I.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al aclarar que no existen las violaciones a los artículos 03, 06 y 08 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas dado que el artículo tercero se refiere básicamente al debido proceso, el cual se ha respetado por cuanto se notificó la Prevención Motivada PM 1212-100-13 y la Resolución Final G.F 21.456-2013, por medio del representante legal del patrono (ver folios 12 y 29 del expediente administrativo), incluso la resolución recurrida surtió los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, lo cual evidencia que no se le ha causado ningún tipo de indefensión, ni se ha violentado el debido proceso ni el derecho de defensa. Tampoco se han violentados los artículos 06 y 08 del citado Reglamento por cuanto según constancia del 06 de diciembre de 2013, visible a folio 18 del expediente administrativo, el patrono no tiene procesos declaratorios de derechos pendientes de resolver con la Institución, siendo que un recurso de revocatoria contra el Informe de Inspección 1212-02569-2014-I, un reclamo administrativo contra una solicitud de documentos del 2008, dentro de un trámite de inspección y un recurso de revocatoria contra la Prevención Motivada PM 1212-28-2009, no constituyen procesos declaratorios de derechos pendientes de resolver puesto que los primeros son documentos que se

refieren a procedimientos administrativos de inspección, mientras que el tercer documento no corresponde a la prevención motivada que fundamenta el presente procedimiento de cierre. En ese sentido, el citado Reglamento establece que los procesos declaratorios de derechos son los que resultan de la interposición en tiempo de los recursos otorgados por las leyes y reglamentos al administrado para oponerse a lo actuado en materia de imposición de obligaciones de pago, concretamente a los recursos ordinarios que proceden contra las planillas adicionales y los casos de responsabilidad solidaria elaborados por el Servicio de Inspección de la Institución, en otras palabras, cuando procede la elaboración de planillas adicionales y cuando se establece la aplicación de la responsabilidad solidaria, las cuales resultan después de un estudio detallado al patrono, lo que incluye la solicitud de documentos contables de la empresa, por ello en esos casos es que es necesario determinar si existen recursos ordinarios presentados previamente.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto al debido proceso que el mismo ha sido entendido por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“Este Tribunal Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia N° 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que: “... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de ‘bilateralidad de la audiencia’ del ‘debido proceso legal’ o ‘principio de contradicción’ (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” “... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa ...”. (Resolución N° 2005-07272 de las 09:11 horas del 10 de junio del 2005).

Conforme la jurisprudencia citada y revisado el expediente se tiene que no existen actos inválidos dentro del procedimiento por cuanto el mismo ha sido cumplido en todas sus fases dado que la Sucursal Heredia inició procedimiento notificándole al patrono el 14 de noviembre de 2013, la Prevención Motivada PM 1212-100-13 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 08 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en

el Pago de las Cuotas G.F. 21.456-2014, notificada el 07 de agosto del año 2014, razón por la cual en tiempo y forma, el 11 de agosto del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio, lo cual realizó en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 42.210-2014 del 28 de noviembre del año 2014 y el recurso de apelación se conoce por este acto.

No obstante lo señalado sobre la apelación de la Prevención Motivada 1212-28-2009, se le resuelve en los términos del Voto 2005-07886 del 21 de junio de 2005, referente al rechazo de recursos ordinarios interpuestos contra las prevenciones motivadas, que indica lo siguiente:

“... Efectivamente comprueba esta Sala que la prevención no tiene recursos, sino que éstos están reservados para la resolución que ordena el cierre del establecimiento (art. 17 del Reglamento para el Cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas, Sesión N° 7500 de 23 de noviembre de 2001, publicado en el Alcance N° 16-A a la Gaceta N° 41 de 27 de febrero de 2001) por lo que no fue violatorio del debido proceso haber rechazado ad portas los recursos de revocatoria y apelación en subsidio presentados en contra de la prevención hecha ...”.

Conforme lo citado, la normativa especial aplicable no cuenta con recursos oponibles contra ese tipo documentos, únicamente se cumple con la notificación del mismo como acto introductorio y en todo caso se le reitera que la Prevención Motivada 1212-28-2009, no corresponde al presente expediente de cierre de negocio, por lo que los argumentos en ese sentido resultan improcedentes.

Resueltos los argumentos es preciso hacer una breve referencia del régimen solidario de la Seguridad Social como pilar fundamental del Estado Social de Derecho y al efecto se trae a colación el dictamen C 217-2000 del 13 de setiembre de 2000, de la Procuraduría General de la República que señaló lo siguiente y que se encuentra vigente a la fecha:

“... En nuestro medio, la seguridad social goza de una doble condición. Por un lado, es pilar fundamental del estado Social de Derecho. Por el otro, constituye un derecho fundamental de los habitantes de la República. Como bien es sabido, Costa Rica se ha caracterizado no solo por su vocación pacifista, sino por su postura a favor de la justicia y la solidaridad social...”.

En ese sentido, se le insta a solicitar y formalizar un arreglo o convenio de pago para normalizar su situación moratoria.

Finalmente y dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ciento cinco millones setecientos ochenta cuatro mil novecientos ochenta y dos colones (¢105.784.982.00) que incluyen la responsabilidad solidaria con Comunidad Educativa los Ángeles S. A. y Comunidad Crecer S.A., dentro de los cuales se encuentran los cinco millones doscientos quince mil doscientos cincuenta y ocho colones (¢5.215.258.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo las cuotas obreras 08, 09 y 10-2012 que fueron canceladas por el patrono según se desprende de estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **CONSTRUCTORA DE FUTURO LOS ÁNGELES S.A.**, número patronal 2-03101368807-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.456-2014 del 08 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **CONSTRUCTORA DE FUTURO LOS ÁNGELES S.A.**, número patronal 2-03101368807-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.456-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 17°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.308-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **CORPORACIÓN DE MULTI SERVICIOS CENTROAMERICANOS COMUCEN S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CORPORACIÓN DE MULTI SERVICIOS CENTROAMERICANOS COMUCEN S.A.**, para lo cual se notificó el 30 de octubre del año 2012, el aviso de cobro 112320121052177885 y se le concedieron cinco días hábiles para normalizar su situación moratoria.
2. El 19 de noviembre del año 2012, se notificó la Previsión Motivada SACNAB 878-2012, recibida por Yolanda Vásquez Salazar, cédula 6-323-382 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
3. La Gerencia Financiera dictó el 07 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.905-2014, notificada el 07 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de dieciséis millones setecientos cincuenta y siete mil setecientos noventa y ocho colones (¢16.757.798.00).
4. En tiempo y forma, el 12 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 10.928-2015 del 16 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que el 03 de diciembre del año 2012, mediante cheque de gerencia del Banco DAVIVIENDA N° 680521, su representada realizó el pago de las cuotas señaladas en el aviso de cobro del 29 de octubre de 2012.

Reitera que los conceptos indicados mediante Previsión Motivada SACNAB 878-2012, según se indica en el punto sexto de la resolución recurrida, ya fueron cancelados mediante el cheque supra indicado, por lo que continuar con el cierre constituye una violación al debido proceso dado que se extingue la obligación y al respecto transcribe parte del Voto 0905-1998 de la Sala Constitucional sobre el debido proceso y el principio de legalidad, los cuales define.

Señala transcribiendo el artículo 223 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General), que cabe recalcar que al no existir deuda no se puede ni se debe aplicar una sanción tan severa y desproporcionada como lo es el cierre de negocios, ya que no existe la conducta sometida a proceso y tampoco produce graves daños o perjuicios para que se sancione de esta forma, lo cual los dejaría en estado de indefensión total.

Como prueba aporta una serie de recibos de pago.

Sobre los argumentos lleva razón la resolución venida en alzada al señalar, que el pago efectuado el 03 de diciembre del año 2012, fue debidamente aplicado al estado de cuenta patronal, hecho que se confirma en la anotación realizada al pie de la tabla visible a folio 31 vuelto del expediente administrativo de cierre, de manera que los períodos y conceptos indicados en la resolución impugnada se encontraban pendientes de pago al momento en que se dictó dicha resolución el 07 de abril del año 2014, incluso esos períodos y conceptos siguen pendientes de pago al 16 de enero de 2015, tal y como consta en el estado de cuenta patronal visible a folio 52 a 58 del expediente administrativo.

Aunado a lo anterior se le aclara, que la sanción no resulta desproporcionada sino todo lo contrario se trata de la protección al interés público de la Seguridad Social y en ese sentido, dispone el artículo 73 constitucional lo siguiente:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

Concordante con lo anterior se le aclara, que el principio de razonabilidad y proporcionalidad al que recurre se extraen de la Constitución Política y que la racionalidad se refiere a la adecuada proporción que debe existir entre las medidas que el acto involucra y la finalidad que el mismo persigue. De conformidad con lo expuesto, la Administración en su deber de ponderar los intereses y en el ejercicio de sus potestades, a la hora de aplicar la normativa citada concluye, que no encuentra razonable ni legal dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave contra el sistema solidario de la Seguridad Social, cuando más bien la Institución ofrece la posibilidad razonable de formalizar un arreglo o convenio de pago como medio para solventar el interés público que se protege.

La posición anterior es avalada por la Sala Constitucional, conforme ha resuelto en sendas ocasiones al indicar que el derecho al trabajo no es un derecho absoluto, sino que puede ser objeto de restricciones cuando se encuentra de por medio un interés superior como el de la Seguridad Social. Al respecto, entre otros se puede consultar el voto 2000-8191, que en lo que interesa establece.

*“... El derecho al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política consiste en la libertad del individuo de elegir ocupación lícita que más convenga a sus intereses. **Sin embargo ese derecho no es ilimitado y está sujeto al cumplimiento de requisitos de orden público,** como licencias especiales, títulos profesionales edad mínima, en fin de acuerdo a la actividad, existen regulaciones necesarias de interés público...”* (El resaltado no es del original).

Respecto los pagos realizados, de los cuales según el recurrente se deriva la facultad discrecional de la Administración para no aplicar la sanción de cierre se le aclara, que a la luz del principio de legalidad que rige en la Administración Pública, existe normativa que no puede dejarse de lado, sea el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y su Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, que deben aplicarse en atención a la protección del interés público constitucional contemplado en el artículo 73 supracitado y en ese sentido de conformidad lo estipulado en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre señalado se le aclara, que los pagos parciales no suspenden el procedimiento sino únicamente el pago de las cuotas sujetas a cierre o la formalización de un arreglo o convenio de pago de la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución.

Sobre la nulidad invocada se le Indica que al no manifestar argumentos que den respaldo y contenido a la solicitud, lo procedente es rechazarla no obstante se le aclara, que el artículo 223 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General) señala:

“Artículo 223. 1- Solo causará nulidad de lo actuado la omisión de formalidades sustanciales del procedimiento. 2- Se entenderá como sustancial la formalidad cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes, o cuya omisión causare indefensión.”

Colorario del artículo citado se le Indica que revisado el procedimiento administrativo no se encuentra ningún tipo de nulidad o violación en el procedimiento dado que el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento notificándole el 30 de octubre del año 2012, el aviso de cobro 112320121052177885 y se le concedieron cinco días hábiles para normalizar su situación moratoria. El 19 de noviembre del año 2012, se le notificó la Prevención Motivada SACNAB 878-2012 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 07 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.905-2014, notificada el 07 de agosto del año 2014, presentándose en tiempo y forma, el 12 de agosto del año 2014, recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad, lo cual realizó en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el primero mediante la resolución G.F. 10.928-2015 del 16 de enero de 2015 y el recurso de apelación se conoce por este acto y en ese sentido el artículo 197 del Código Procesal Civil dispone en lo que interesa, lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales Indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión ...”.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ciento treinta y dos millones quinientos cincuenta mil ochocientos treinta y cinco colones (¢132.550.835.00) dentro de los cuales se encuentran los dieciséis millones setecientos cincuenta y siete mil setecientos noventa y ocho colones (¢16.757.798.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CORPORACIÓN DE MULTI SERVICIOS CENTROAMERICANOS COMUCEN S.A.**, número patronal 2-03101577570-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.905-2014 del 07 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **CORPORACIÓN DE MULTI SERVICIOS CENTROAMERICANOS COMUCEN S.A.**, número patronal 2-03101577570-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.905-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y

convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 18°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.309-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **DOCTORES ECHANDI S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al **DOCTORES ECHANDI S.A.**, para lo cual le notificó el 11 de diciembre de 2013, la Previsión Motivada SACNAB 1139-13, la cual fue entregada a Eidy Carvajal Meza, cédula 1-0540-747 y se le concedieron cinco días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 05 de marzo del año 2014, Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.681-2014, notificada el 10 de julio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de once millones ciento diez mil setecientos ochenta y dos colones (¢11.110.782.00).
3. En tiempo y forma, el 15 de julio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad concomitante.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.218-2015 del 23 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que de la lectura de los documentos que constan en el expediente y de la resolución recurrida queda claro que la Caja Costarricense del seguro Social (en adelante CAJA) previno el pago de una serie de sumas que se indican en la Previsión Motivada SACNAB 1139-2013, por estimarse que su representada lo adeuda y por considerar que existe reincidencia en el incumplimiento del pago de dichas sumas, lo cual no se ajusta a derecho y por ende debe ser revocado.

Señala en el punto “B.” del oficio recursivo, que se le ha dejado en estado absoluto de indefensión al no resolver en forma fundada y clara todos los aspectos que fueron motivo de objeción a la hora de oponerse a la prevención de cierre conforme los escritos presentados en tiempo dentro del presente procedimiento y Agrega que es claro que la

resolución recurrida es genérica, es decir se limita a realizar formulaciones genéricas sin referirse de forma expresa a las objeciones planteadas.

Señala que esa falta de fundamentación o de motivación contraviene el artículo 136 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General), lo que implica la ausencia de uno de los elementos esenciales de validez del acto administrativo y por ende su nulidad.

Reitera que la resolución recurrida se limita a hacer una enumeración superficial de las normas y aspectos generales, sin entrar en un análisis real de los aspectos que fueron objeto de reproche por parte de su representada, lo que motiva que el acto sea nulo y deba ser revocado por falta o ausencia de motivación.

Indica que la resolución es nula pues para la validez de todo acto administrativo, la Ley General establece que deben estar presentes en él todos los elementos requeridos al efecto, entre éstos la debida motivación y fundamentación.

Continúa y refiere que para que un acto administrativo esté adecuadamente motivado y fundamentado no basta con citar la norma jurídica o hacer afirmaciones genéricas, sino que se debe explicar por qué dicha norma se aplica al caso concreto e interpretarla adecuadamente o bien, hacer referencia clara y concisa a los elementos de juicio que sustentan la decisión, adicionalmente debe abarcarse todos los motivos de hecho y de derecho argumentados.

Reitera que la resolución recurrida también violenta los artículos 133 y 136 de la Ley General, los cuales establecen que todo acto debe contener un motivo legítimo y en el caso en particular, el acto impugnado se encuentra viciado en uno de sus elementos al carecer de un adecuado análisis y más bien no tiene del todo los aspectos que fueron objeto de la objeción, sin indicar por qué no son de recibo o por qué son rechazados.

Refiere en el punto doce del oficio recursivo, que lo afirmado en la resolución recurrida por el fondo es incorrecto dado que se afirma que se revisaron los períodos y conceptos que fueron objeto de la Previsión Motivada SACNAB 1139-2013 y que dichas sumas no se han cancelado, lo cual no es cierto, al menos no en forma total.

Agrega que si se remite al sistema de pagos de la Institución, se puede constatar que han realizado varios pagos de los que se citan en la Previsión Motivada, por lo que el monto señalado en la resolución G.F. 22.681-2014, no es correcto, es decir no refleja la situación actual y a manera de ejemplo señala que el período 08-2013, fue cancelado.

Añade que su representa al objetar la notificación inicial de cierre, hizo ver que Doctores Ehandi, tal y como consta en la base de datos, se dedica a la prestación de servicios veterinarios hace más de 50 años y que durante ese tiempo han mantenido una relación adecuada con la CAJA y no ha sido sino hasta el año 2012, que por motivos fuera de control no se ha podido honrar en tiempo y forma el pago de las planillas en la parte que se adeuda, pues no son todas la sumas que se indican en la Previsión SACNAB 1139-2013.

Continúa y señala que producto de la depresión económica de los últimos años, su representada ha entrado en una situación económica no deseable y han tenido que tomar medidas para seguir operando, entre ellas el cierre de 3 sucursales, lo que conlleva al pago de los derechos laborales de los empleados, lo cual ha sido una carga económica muy fuerte que ocasiona una disminución considerable en el flujo de caja que no ha sido posible reponer.

Expone que durante el año 2013, su representada ha realizado una serie de pagos y abonos, incluso a raíz de denuncias presentadas por la CAJA ante los Tribunales de Justicia, los cuales no son contemplados ni considerados en la resolución G.F. 22.681-2014, lo que origina que los saldos cobrados no sean correctos.

Reafirma que todos los argumentos no fueron analizados ni abarcados por la resolución recurrida, ni se indica en dicha resolución por qué motivos y con qué fundamento no fueron atendidos por esa entidad, todo lo cual acarrea la nulidad absoluta de lo resuelto dado que deja en estado de indefensión absoluta a su representada.

En el punto "C." de los argumentos Señala que la orden de cierre provocaría la quiebra y cierre definitivo de la empresa, por lo que solicita que la resolución recurrida sea revocada dado que su ejecución generaría un daño de imposible reparación para su representada, lo que a la postre ocasionaría el no pago definitivo de las sumas que se adeudan realmente.

Considera que un cierre de cinco días con posibilidades de extender dicho plazo en cinco días más ocasionaría el probable y definitivo cierre de operaciones, es decir que la ejecución lejos de propiciar la normalización del incumplimiento apuntado, contribuirá a convertir dicho incumplimiento de forma permanente e irremediable, lo cual no beneficia a ninguna de las dos partes.

Reitera que se encuentran pasando por una situación económica complicada pero salvable, la cual podría verse agravada innecesariamente si se practica un cierre de negocios, agregando que si bien es cierto la CAJA goza legalmente de esa facultad, solicita valorar su improcedencia pues lejos de colaborar con el pago provocaría todo lo contrario, incluso pudiendo derivar en una imposibilidad definitiva e irremediable de cancelar la deuda, hasta la quiebra de la empresa.

Indica que se encuentran valorando diferentes opciones para poder ofrecer un arreglo o convenio de pago, sin embargo, actualmente no están en posibilidad de concretarlo y de ejecutarse la sanción administrativa, se ocasionaría la quiebra y el cierre lo cual no beneficia a ninguna de las partes ni a los trabajadores.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al señalar que si bien presentó el 08 de enero del año 2014, vía fax una oposición contra la prevención motivada SACNAB 1139-13 y además el 09 de enero del año 2014, presentó el documento original, lo cierto es que dichas objeciones fueron atendidas y contestadas mediante oficio SACNAB 0085-2014 del 15 de enero del año 2014, notificado ese mismo día al fax señalado por el patrono en su escrito de objeciones, motivo por el cual se evidencia que no existen vicios de nulidad en los procedimientos, ni violaciones al debido

proceso y derecho de defensa, de manera que no se le ha causado ningún tipo de indefensión al patrono. No lleva razón al alegar violación a los artículos 133 y 136 de la Ley General dado que la Institución se encuentra exceptuada de aplicar dicha ley en cuanto al procedimiento administrativo de conformidad con el artículo 367 punto 2 inciso h), de la misma Ley y el Decreto Ejecutivo N° 8979-P, además que los procedimientos de cierre se fundamentan en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas de manera que se evidencia que se han seguido los procedimientos legalmente establecidos por lo que no existen vicios de nulidad en el procedimiento. No lleva razón al señalar que la resolución carece de fundamentación por cuanto este constituye el artículo 48 inciso b) supracitado según el cual se podrá aplicar la sanción administrativa de cierre a aquellos patronos que reporten morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas y en el caso concreto el patrono en cuestión presenta morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas lo cual determina la motivación de la resolución final por lo que no existen vicios de nulidad en el acto. Se aclara al recurrente, que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los inconvenientes que mencionan no tienen la virtud de suspender el cierre de negocios, según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas. Que los períodos y conceptos indicados en la resolución impugnada se encontraban pendientes de pago al momento de dictarse la misma el 23 de enero de 2015, por lo que se evidencia que la condición de morosidad que dio origen a la resolución final G.F. 22.681-2014, se sigue manteniendo, sea que el patrono sigue manteniendo morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas, por lo que no se evidencian vicios de nulidad en los procedimientos.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto a las cuotas sujetas a cierre en este procedimiento, que los montos consignados corresponden a la información reportada por el propio patrono en las planillas *ordinarias* mensuales que éste presenta ante la Institución, con la indicación de los trabajadores y sus salarios y en ese sentido la Institución ha actuado de conformidad con los datos que éste remite mensualmente en relación con cada uno de sus trabajadores y salarios, a la luz del artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud, indica lo siguiente:

“...Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos...”

De igual forma, el artículo 71 del mismo cuerpo normativo establece lo siguiente:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

Conforme lo anterior, no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre.

En cuanto a los montos por subsidios y servicios médicos sujetos a cierre se le Indica que los mismos fueron prestados por la Institución y su cobro se da como consecuencia de la mora patronal como un derecho de la Administración al equilibrio por la prestación que debió brindarse al trabajador o familiar con el peculio de la Institución al momento de la contingencia, según el principio de solidaridad, conforme lo autoriza la Ley Constitutiva de la CAJA que señala:

ARTÍCULO 36.- *El derecho para exigir la prestación de beneficios nace en el momento en que haya ingresado a los fondos de la Caja el número de cuotas que para cada modalidad de seguro determine la Junta Directiva. Sin embargo, no se negarán las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad al trabajador asegurado cuyo patrono se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero-patronales. En el caso de mora por más de un mes, la Institución tendrá derecho a cobrar al patrono el valor íntegro de las prestaciones otorgadas hasta el momento en que la mora cese, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 53, sin perjuicio del cobro de las cuotas adeudadas y de las sanciones que contempla la Sección VI de esta ley.*

(Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 3024 del 29 de agosto de 1962.)

Incluso, la Sala Constitucional en la resolución N° 7396 del 16 de octubre de 1998, ratificó la procedencia del cobro de servicios médicos señalando:

“... los objetivos de legislador al promulgar la ley 3024 que reforma el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, fueron los de modificar el sistema de los seguros

sociales, eliminando la disposición que permita que el trabajador cuyo patrono se encontraba moroso, se viera privado de recibir las prestaciones médicas a las que tenía derecho, para lo cual se incluyeron medios de coacción contra el patrono, para compilarlo a cancelar oportunamente sus obligaciones pecuniarias con la Institución producto del mandato constitucional que así lo ordena. Todo ello lo entiende la Sala, como una ampliación de la cobertura de los seguros sociales, como un desarrollo del mandato constitucional, imponiéndoles a los patronos morosos, cargas calificadas que lo que buscan es encontrar el equilibrio de la solidaridad social quebrada por el no pago oportuno de las contribuciones”. En este caso la imposición de medidas económicas-obligación de patrono moroso de cancelar las prestaciones médicas que se han otorgado a sus trabajadores- se encuentra (sic) razonablemente fundada en el desarrollo de los principios esenciales citados... ”

En cuanto a la indebida fundamentación y motivación de la resolución final se le aclara, que la motivación del acto administrativo no es un elemento autónomo de dicho acto sino que tiende a poner de manifiesto la juricidad del acto emitido, acreditando que en el caso concurren las causas de hecho y de derecho que justifiquen su emisión y en el caso en particular consta claramente cuáles son los períodos sujetos a cierre y que además fueron debidamente apercibidos mediante la Prevención Motivada.

Para mayor abundamiento en el tema es importante mencionar lo definido por la Sala Constitucional en el Voto 7924-99, que al efecto indica lo siguiente:

*“... En cuanto a la motivación de los actos administrativos, se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas al contenido del acto que emiten tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa e **implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado...**”(el resaltado no es del original).*

Conforme lo citado se Indica que no se observan omisiones o violaciones en la resolución final de cierre que afecten la motivación del acto dado que en ésta se señalan los motivos del cierre (la situación moratoria superior a los dos meses), el fundamento legal (artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA), las consecuencias de su inobservancia, la posibilidad de recurrir el acto y sus instancias, por lo que se rechaza el argumento y en ese mismo sentido se le resuelve la nulidad dado que los argumentos resultan ser los mismos.

En cuanto a los inconvenientes personales se le Indica que éstos no inhiben la aplicación de la normativa especial dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad y en ese sentido la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

Al efecto dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

“...La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional cuya protección ha sido encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Respecto de que el cierre causa perjuicios de difícil reparación, se le reitera que la Administración se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de

regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

En ese sentido, nuevamente, se le Indica que la Administración no ostenta facultades discrecionales que le permitan omitir su aplicación.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución setenta y seis millones veintisiete mil novecientos cuarenta y tres colones (¢76.027.943.00), dentro de los cuales se encuentran los once millones ciento diez mil setecientos ochenta y dos colones (¢11.110.782.00) comprendidos en la resolución que dictó el cierre, salvo las cuotas obreras 08, 09 y 10-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **DOCTORES ECHANDI S.A.**, número patronal 2-03101008158-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.681-2014 del 05 de marzo del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **DOCTORES ECHANDI S.A.**, número patronal 2-03101008158-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 22.681-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de

pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 19°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.310-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **EMILIO ELIZONDO CASTILLO**

RESULTANDO

1. La Sucursal San Marcos de Tarrazú inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **EMILIO ELIZONDO CASTILLO**, para lo cual se notificó el 25 de abril del año 2014, la Prevención Motivada PM 1608-010-14, recibida por Fabiola Vega Granados, cédula 3-0461-0277 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 09 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.047-2014, notificada el 21 de octubre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de tres millones ciento treinta y dos mil ciento setenta y seis colones (¢3.132.176.00).
3. En tiempo y forma, el 24 de octubre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.219-2015 del 23 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que según se desprende de la resolución recurrida fue notificado en abril del año 2014, cumpliéndose con el artículo 9 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas (en adelante Reglamento de Cierre de Negocios) sin embargo, de conformidad con el artículo 55 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) se debe garantizar al administrado el cumplimiento del debido proceso y pese a esto durante toda la relación procesal es la primera vez que se le comunica algo con respecto del estado de morosidad, razón por la que es improcedente la resolución recurrida en virtud de que se le deja en estado de indefensión absoluta frente a la disposición tomada, la cual de resultar efectiva le ocasionaría un grave daño y un eventual perjuicio económico.

Agrega que es obligación de la Institución velar por el cumplimiento del principio de legalidad y del debido proceso, específicamente con lo que establece el ordenamiento jurídico costarricense y por esto se debe dejar sin efecto la resolución recurrida y proceder a enderezar el procedimiento.

Sobre los argumentos se le indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al aclarar que la Previsión Motivada PM 1608-010-14 y la Resolución Final G.F. 25.047-2014, fueron debidamente notificadas en las instalaciones del patrono, en San Marcos de Tarrazú, 30 sur de Pie Fall, siendo que dichas notificaciones se llevaron a cabo de conformidad con lo indicado en el artículo 12 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, incluso la resolución impugnada surtió los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó los recursos ordinarios respectivos de manera que se ha dado por enterado del presente procedimiento de cierre de negocio, siendo entonces que no hay violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa.

Aunado a lo anterior se le Indica que revisado el expediente administrativo no se observan violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa dado que se ha cumplido con el procedimiento establecido por la normativa aplicable, sea el Reglamento para el Cierre de Negocios por cuanto la Sucursal San Marcos de Tarrazú inició el procedimiento notificándole el 25 de abril del año 2014, la Previsión Motivada PM 1608-010-14, recibida por Gabriela Vega Granados, cédula 3-0461-0277. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 09 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.047-2014, notificada el 21 de octubre del año 2014, la cual fue entregada nuevamente a la señora Vega Granados, razón por la cual en tiempo y forma, el 24 de octubre del año 2014, el patrono interpone los recursos ordinarios procedentes, lo que realizó en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándose sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.219-2015 del 23 de enero de 2015 y el recurso de apelación se está resolviendo por este acto.

En relación con lo señalado en el párrafo anterior, la Sala Constitucional en el tema del debido proceso y derecho de defensa entre varios pronunciamientos indica que éstos se deben entender de la siguiente forma:

“... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política (...) se ha sintetizado así:

- a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento;*
- b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes;*
- c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate;*
- d) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas;*
- e) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y*
- f) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.”(Sala Constitucional, Resolución 15-90 de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990).*

Así las cosas, de las fases procedimentales descritas y la jurisprudencia citada se desprende que no existe ningún tipo de violación al derecho de defensa ni al debido proceso y consecuentemente resulta procedente rechazar los argumentos.

Respecto de que el cierre causa más perjuicios que beneficios se le recuerda, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad el cual ha sido definido por la jurisprudencia de la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“...En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

Al efecto, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

*“...La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
(...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”*

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento de Cierre de Negocios ya citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a los dos meses) que tiene una consecuencia legal (la sanción administrativa de cierre).

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“...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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional y que vela por el interés superior de la solidaridad, protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución cuatro millones cuatrocientos cinco mil setecientos diecisiete colones (¢4.405.717.00) dentro de los cuales se encuentran tres millones ciento treinta y dos mil ciento setenta y seis colones (¢3.132.176.00) comprendidos en la resolución de cierre (que comprenden la deuda como trabajador independiente), salvo los períodos 03 a 06-2013, que fueron cancelados por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **EMILIO ELIZONDO CASTILLO**, número patronal 0-00303650133-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.047-2014 del 09 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **EMILIO ELIZONDO CASTILLO**, número patronal 0-00303650133-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 25.047-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 20°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.311-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y excepción de pago interpuesta por el patrono **FOLLAJES DAVALLIA F D V S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Alajuela inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **FOLLAJES DAVALLIA F D V S.A.**, para lo cual se notificó el 19 de noviembre del año 2012, el aviso de cobro 130220121152550210 y el 29 de enero de 2013, el aviso de cobro 130220130153698439 y se le concedieron en cada uno cinco días para normalizar su situación moratoria
2. El 25 de febrero de 2013, se notificó la Prevención Motivada PM 1302-0031-13, recibida por Catalina Ramírez Vargas, cédula 1-1214-0532 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
3. La Gerencia Financiera dictó el 03 de setiembre de 2013, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 47.580-2013, notificada el 03 de enero del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de doce millones doscientos veintinueve mil trescientos veintitrés colones (¢12.229.323.00).
4. En tiempo y forma, el 08 de enero del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio, excepción de pago.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.092-2014 del 21 de noviembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente que al analizar la resolución recurrida concluye que los estudios realizados por el ente asegurador son erróneos ya que en realidad la cédula jurídica 3-102-252266, no corresponde con la identificación de su representada por lo que se extrae que éste procedimiento no se efectuó al patrono correspondiente, sino que fue realizado a otro en virtud de lo cual no se refleja la realidad de las deudas y consecuentemente existe una duda razonable de cuál es la deuda pendiente.

En cuanto a la excepción de pago Señala que en los Tribunales de Justicia existe el proceso judicial 13-000114-1204-CJ, en el que se cobran los períodos que se encuentran sujetos a cierre en este expediente administrativo, donde además la Institución acreditó más de catorce mil dólares (\$14.000.00) mediante los cuales cancelaron los períodos reclamados en esta resolución.

Agrega que si bien su representada se encuentra pasando por una situación económica muy difícil, tanto el representante como los empleados se encuentran tratando de salvar la empresa haciendo hasta lo imposible, incluso recibiendo la mitad del salario para salir adelante, siendo que dejar sin trabajo a las personas no traería ningún beneficio para el país, por el contrario, se contribuye al deterioro social lo que no es el objetivo de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA).

Sobre los argumentos, esta instancia prohija la resolución de revocatoria al señalar que por un error material de transcripción se indicó la cédula jurídica 3-102-252266, siendo el correcto el número “3-101-252266”, lo que en ningún momento generó vicio de nulidad de los procedimientos. En cuanto al expediente judicial 13-000114-1204-CJ, consta en el oficio SA 2453-2014, del 29 de octubre del año 2014, visible a folio 32 y 33 del expediente administrativo, que en éste se incluyen los períodos **julio a octubre 2012**, mientras que el presente procedimiento comprende los meses **setiembre a diciembre 2012**, además según el citado oficio, el producto de los embargos practicados se aplicaron al pago de la cuota obrera y sus intereses de setiembre 2012, siendo que el resto de los períodos prevenidos se encuentran pendientes de pago. Asimismo, los períodos y conceptos indicados en la resolución impugnada se encontraban pendientes de pago al momento de dictarse la misma el 03 de setiembre de 2013, con fundamento en el estado de cuenta patronal de esa fecha, siendo entonces que los rubros aplicados por los depósitos judiciales no cubrieron la totalidad de los períodos y conceptos prevenidos, de manera que los pagos alegados constituyen un abono parcial a la deuda, por lo que el resto de los períodos y conceptos siguen pendientes de pago tal y como consta en el estado de cuenta del 21 de noviembre del año 2014, evidenciándose que la condición de morosidad que dio origen a la resolución G.F. 47.580-2013, se sigue manteniendo, sea que el patrono sigue manteniendo morosidad por más de dos meses.

Aunado a lo anterior se le Indica que los inconvenientes personales no impiden la continuidad del procedimiento dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“...En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene

especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto... ”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“...La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, que regula el artículo 48 inciso b) indicado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal (la sanción administrativa de cierre).

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“...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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional cuya protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien, respecto de la crisis propiamente, se le resuelve en los términos de la Sala Tercera, que en sendas ocasiones ha indicado:

“...Por otra parte, partiendo otra vez del razonamiento expuesto por el recurrente en cuanto a la difícil realidad social del agro nacional y, en particular, de la agroindustria del banano, debe recordarse que esa situación pesa no sólo para los empresarios, patronos o sus

representantes, sino ante todo para la parte más débil de la relación laboral: los trabajadores, quienes precisan del respeto y fiel cumplimiento de sus garantías mínimas (como obviamente es la seguridad social), especialmente en las veleidades desfavorables que refiere el impugnante, por lo que su acción es todavía menos admisible y conserva enteramente su reconvencibilidad".(Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Voto 2004- 00116, de las 10:18 horas, del 20 de febrero de 2004).

Sobre el daño a terceros se le Indica en cuanto a los derechos subjetivos como lo son el derecho de trabajo los trabajadores, que el Código de Trabajo establece lo siguiente:

"...Artículo 69. Fuera de las contenidas en otros artículos de este código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, son obligaciones de los patronos:

(...)

g) Pagar al trabajador el salario correspondiente al tiempo que éste pierda cuando se vea imposibilitado para trabajar por culpa del patrono..."

De la norma transcrita se desprende que los trabajadores no sufren las consecuencias de las acciones u omisiones de sus patronos dado que la obligación de estar al día con las cuotas de la Seguridad Social es un deber del patrono y en esa línea, el trabajador conserva todos sus derechos.

De igual forma, los trabajadores mantienen el derecho de percibir las prestaciones médicas y al efecto, la Ley Constitutiva de la CAJA establece lo siguiente:

"...Artículo 36. El derecho para exigir la prestación de beneficios nace en el momento en que haya ingresado a los fondos de la Caja el número de cuotas que para cada modalidad de seguro determine la Junta Directiva.

Sin embargo, no se negarán las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad al trabajador asegurado cuyo patrono se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero-patronales. En el caso de mora por más de un mes, la Institución tendrá derecho a cobrar al patrono el valor íntegro de las prestaciones otorgadas hasta el momento en que la mora cese, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 53, sin perjuicio del cobro de las cuotas adeudadas y de las sanciones que contempla la Sección VI de esta ley. (Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 3024 del 29 de agosto de 1962.) ... (El resaltado no pertenece al original)

De conformidad con lo citado, el principio de personalidad de la sanción o principio de responsabilidad subjetiva argumentado no se aplica en este tipo de procedimientos dado que los trabajadores por ejemplo mantienen sus derechos laborales y los acreedores seguirán siéndolo, en otras palabras, la sanción recae sobre la esfera jurídica del patrono moroso y no puede asumirse por pura deducción que la incidencia que vaya a tener el

cierre afecte la esfera jurídica de terceros sino la del incumpliente como consecuencia de su propia omisión. Así las cosas, el argumento de que el cierre resulta más perjudicial no puede constituirse en un elemento que por sí solo lleve a la invalidez de la sanción administrativa de cierre de negocios.

Sobre los pagos parciales se aclara al recurrente, que el procedimiento de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los inconvenientes que mencionan no tienen la virtud de suspender el cierre de negocios, según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Resueltos los argumentos es preciso hacer una breve referencia del régimen solidario de la Seguridad Social como pilar fundamental del Estado Social de Derecho y al efecto se trae a colación el dictamen C 217-2000 del 13 de setiembre de 2000, de la Procuraduría General de la República que señaló lo siguiente y que se encuentra vigente a la fecha:

“... En nuestro medio, la seguridad social goza de una doble condición. Por un lado, es pilar fundamental del estado Social de Derecho. Por el otro, constituye un derecho fundamental de los habitantes de la República. Como bien es sabido, Costa Rica se ha caracterizado no solo por su vocación pacifista, sino por su postura a favor de la justicia y la solidaridad social...”

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ciento cincuenta y nueve millones seiscientos catorce mil seiscientos noventa y un colones (¢159.614.691.00) dentro de los cuales se encuentran los doce millones doscientos veintinueve mil trescientos veintitrés colones (¢12.229.323.00) comprendidos en la resolución, salvo la cuota obrera 09-2012, que fue cancelada por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la excepción de pago interpuesta por el patrono **FOLLAJES DAVALLIA F D V S.A.**, número patronal 2-03101252266-001-001, en contra de lo

resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 47.580-2013 del 03 de setiembre de 2013.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la excepción de pago interpuesta por el patrono **FOLLAJES DAVALLIA F D V S.A.**, número patronal 2-03101252266-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 47.580-2013, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 21°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.312-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación **FOOD CO. SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN S. A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Heredia inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **FOOD CO. SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN S.A.**, para lo cual se notificó el 14 de mayo del año 2014, la Prevención Motivada PM 1212-026-14, recibida por Katya Fonseca Gutiérrez, cédula 1-667-771 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 09 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.048-2014, notificada el 14 de octubre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de ciento veintitrés millones trescientos cuarenta y un mil quinientos noventa y dos colones (¢123.341.592.00).
3. En tiempo y forma, el 17 de octubre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.

4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.220-2015 del 23 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere la recurrente, que su principal intención es que se les otorgue un arreglo de pago para poder continuar con el negocio, el cual da trabajo a más de cien trabajadores, para lo cual señala que han realizado varios arreglos administrativos que han sido cumplidos a cabalidad, demostrando con ello buena fe y la intención de hacerle frente a todas las deudas con la Institución.

Refiere una serie de consideraciones internas de su representada, como que son capital cien por ciento costarricense, que han dado trabajo a más de 300 personas de forma ininterrumpida con el mismo record de planillas en la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA) en tres sucursales sin embargo, a finales del año 2012, como cabeza de familia enfermó y contrató personal que ocupara su puesto quienes cayeron en administración fraudulenta, además le suspendieron de la noche a la mañana el contrato que había tenido por más de diez años, inclusive en marzo de 2013, les recomendaron declararse en quiebra, sin embargo optaron por salir adelante conciliando con Tributación Directa y otros, sin embargo con la CAJA han tratado de que se les escuche a través de sus pretensiones por cuanto quieren seguir laborando y cancelar las deudas como lo han hecho con el Banco Popular, Tributación Directa y otros acreedores, empero si se cierra el negocio por cinco días, la consecuencia es dejar de existir, por lo que solicita tomar en consideración el trabajo y los contratos adquiridos con los nuevos clientes.

Señala que existe un quebranto al derecho de defensa y una transgresión a la libertad de comercio dado que no se permite seguir con las obligaciones.

Agrega que no es cierto que se le haya notificado la Prevención Motivada PM 1212-026-14 del 14 de mayo del año 2014, de conformidad con el numeral 9 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas (en adelante Reglamento de Cierre) y que desde febrero del presente año han estado solicitando se les atienda y escuche en la Gerencia Financiera sobre su opción de arreglo de pago, lo cual también se envió por fax a dicha Gerencia el 26 de febrero del año 2014, recibida por Paola y presentada en físico el 27 siguiente. Reitera que también han acudido a la oficina de Heredia, donde se les atiende con amabilidad empero, no han podido concretar un arreglo dado que se les indica que el expediente se encuentra en San José y ahí se les dice que el convenio debe hacerse en Heredia.

Expone que la resolución impugnada señala que no existen procesos declaratorios de derechos pendientes de resolver, ni convenios o arreglos debidamente formalizados por la totalidad de la deuda preguntándose, cómo se podría formalizar un arreglo o convenio cuando la CAJA no les atiende ni da respuesta sobre los ofrecimientos como el realizado el 08 de octubre del año 2014, cuando se adjuntaron los estados financieros, contratos y todo el acervo probatorio para que la Institución se pronuncie, sin omitir la solicitud del 27 de febrero del año 2014, que aún no ha sido resuelta dado lo cual concluye, que lo señalado por la resolución recurrida no es cierto.

Reitera que su representada desde el momento en que cayó en crisis ha realizado varios arreglos y convenios administrativos cumpliendo a cabalidad los mismos y demostrando con ello la buena fe e intención de su representada y la suya en carácter personal de hacer frente a todas las obligaciones con la CAJA.

Continúa e indica que en razón de lo señalado no es procedente el cierre tomando en cuenta los pronunciamientos 7925-10, 7952-11, así como 15457-10, ambos de la Sala Constitucional, sentencias donde se analiza la aplicación de una doble sanción en sede administrativa, quebranto evidente al principio “*Non bis in idem*”, consagrado en el artículo 42 constitucional. Agrega que tanto el cierre de una empresa que se dedica a la producción diaria de alimentos de cocina y como el cobro judicial de dichos rubros, sin omitir las sanciones y las multas, constituyen una infracción ha dicho principio dado que también resultan una doble sanción.

Refiere que el principio de proporcionalidad y razonabilidad debe ser aplicado por cuanto nunca se ha dicho que no se va a pagar empero, si se cierra el local sin haber dado la oportunidad de realizar un arreglo de pago como lo han hecho otras instituciones, constituye una pérdida para ambas partes.

Aboga para que se otorgue una sanción administrativa menos gravosa que la de cierre, permitiendo con ello la continuidad del negocio y consecuentemente el pago de las deudas.

Reitera que se debe establecer el por qué no se ha formalizado un arreglo de pago, dejando con ello en evidente estado de indefensión al administrado y que desde octubre del 2013, inició el contacto con los departamentos correspondientes generado dos opciones, la primera un arreglo de pago para lo cual era necesario hacer solicitud por escrito a la jefatura sin embargo, se requirió una garantía real que no se tiene, además esperaron un promedio de seis meses para obtener una respuesta, tiempo durante el cual siguen corriendo los intereses en perjuicio de su representada y la segunda, un convenio administrativo cuya información se indicó debe ser incautada en la Plataforma de Servicios de la Sucursal de Heredia, el cual solo procede si se hace la cancelación total de las cuotas obreras entre otros rubros, lo cual es una obstrucción, por lo que se ha optado por seguir los consejos de las oficinas de Heredia, de salir de la deuda de buena fe sin documento firmado, lo que se ha venido haciendo.

Expone sobre la procedencia de un arreglo de pago, del cual no han podido llegar a un acuerdo por que no se ha contado con todo el dinero para pagar el monto inicial, que han conversado en múltiples ocasiones con la Sucursal de Heredia, quienes conocen de primera mano su situación y los esfuerzos que han hecho para hacer frente a esa situación.

Solicita poder realizar un arreglo de pago en condición especial que pueda ajustarse a su situación actual y que existe la clara conciencia de hacer frente a las obligaciones, siempre que se les permita seguir trabajando.

Como prueba indica ofrecer flujo de efectivo proyectado y supuestos del período octubre 2014 hasta setiembre 2015.

Sobre los argumentos esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al aclarar que la Prevención Motivada PM 1212-14 y la Resolución Final de cierre G.F. 25.48-2014, fueron debidamente notificadas en las instalaciones del patrono en Heredia, Barreal, Cenada, 50 norte de la entrada principal, local N° 9, dirección que coincide con los registros institucionales de manera que se evidencia claramente que en dicha dirección el patrono ejerce su actividad, siendo que dichas notificaciones se llevaron a cabo de conformidad con lo indicado en el artículo 12 del Reglamento de Cierre, incluso la resolución impugnada también fue debidamente notificada en las instalaciones del patrono, en la misma dirección señalada anteriormente, surtiendo los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó los recursos ordinarios respectivos, de manera que se ha dado por enterado del presente procedimiento de cierre de negocios, por lo que no hay violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, con lo cual se evidencia que no existen vicios de nulidad en los procedimientos. En cuanto a las gestiones que alega haber realizado el 26 de febrero del año 2014 y el 08 de octubre del año 2014, las mismas no fueron aportados al expediente administrativo por lo que no resulta procedente referirse a las mismas sin embargo, resulta contradictorio que el patrono realice gestiones para lograr el arreglo cuando en los mismos recursos presentados explica los requisitos que solicita la Institución para ello, lo cual evidencia claramente que tiene conocimiento sobre ese tema a raíz de la atención que ha recibido por parte de la Sucursal Heredia. Asimismo, que la Institución dispone de un marco normativo que regula las formalizaciones de arreglos y convenios de pago, siendo que todos los patronos deben ajustarse a dicha normativa, en razón de lo cual no resulta procedente aceptar propuestas que no cumplan los requisitos establecidos institucionalmente. De igual forma, no lleva razón cuando alega que existe un doble cobro por cuanto los procesos judiciales y el procedimiento de cierre son vías totalmente distintas y la Ley Constitutiva de la CAJA, en ningún momento prohíbe la aplicación de ambas figuras en forma simultánea dado que son vías diferentes, los procesos civiles se refieren típicamente a procesos de cobro de adeudos y los procedimientos de cierre de negocios se refieren a la imposición de una sanción administrativa y en ese sentido no hay violación al principio de legalidad, ni de certeza jurídica, ni de razonabilidad y proporcionalidad, por cuanto la imposición de esta sanción al patrono no irrespeta el principio de tipicidad, ya que la misma está prevista en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo cual se respalda constitucionalmente por el numeral 73, que salvaguarda el bien jurídico de la Seguridad Social, tutelando el sistema de protección contra contingencias y seguros a todos los habitantes de la República e informado por los principios de igualdad, universalidad, solidaridad y justicia social. Además, que el presente procedimiento se fundamenta en lo establecido en el artículo 48 inciso b) citado y el Reglamento de Cierre de manera que resulta ser un procedimiento especial, el cual ha cumplido con todas sus etapas, por lo que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, incluso la Sala Constitucional reconoce el procedimiento de cierre de negocios en las resoluciones 2005-06069, 2006 16375, 2006-08710, 2008-000737.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a la voluntad y la buena fe en el pago de las cuotas, la solicitud de un arreglo o convenio de pago acorde a sus posibilidades, los inconvenientes personales y la solicitud para no imponer una sanción tan drástica según se describe en sus argumentos, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones pública sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

*“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
(...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.*

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas que regula el artículo 48 supracitado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal (la sanción administrativa de cierre).

En el caso de arreglos o convenios de pago, la Institución se rige por el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo 6, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota de la Ley de Protección al Trabajador, conforme lo indica la ley de mismo nombre y otros requisitos a las cuales se debe ajustar tanto el administrado como la Administración.

En cuanto a los diferentes procesos se le aclara, que éstos se rigen por disposiciones especiales y en el presente procedimiento se está aplicando el artículo 48 inciso b) supra citado, por otro lado en el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la CAJA se contempla la obligación institucional de gestionar el cobro de los adeudos y

finalmente, la Institución está en la obligación de instaurar las denuncias penales por retención indebida **de las cuotas obrero patronales** conforme lo establece el artículo 45 ibídem, en relación con el artículo 216 del Código Penal, disposiciones legales que encuentran su fundamento en la protección al interés público de la Seguridad Social.

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés de la Seguridad Social que es de rango constitucional cuya protección ha sido delegada por el Estado a través del artículo 73 de la Carta Magna, en razón de lo cual la medida de cierre no resulta desproporcionada ni irracional.

En cuanto al derecho de defensa se le Indica que revisado el expediente administrativo se tiene que la Sucursal Heredia inició procedimiento para el cierre de negocios por mora notificándole el 14 de mayo del año 2014, la Prevención Motivada PM 1212-026-14 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Siendo que no se cumplió con lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 09 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.048-2014, notificada el 14 de octubre del año 2014, ante lo cual en tiempo y forma, el 17 de octubre del año 2014, el patrono interpone en los términos que consideró oportunos para su defensa recurso de revocatoria con apelación en subsidio, declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 11.220-2015 del 23 de enero de 2015 y el recurso de apelación se conoce en este acto.

Atendiendo a la importancia de las fases procedimentales descritas en el párrafo anterior, la Sala Constitucional, en el tema del procedimiento administrativo y el derecho de defensa indica que el derecho al debido proceso se debe entender de la siguiente forma:

“... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política (...) se ha sintetizado así:

- a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento;*
- b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes;*
- c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate;*
- d) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas;*
- e) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y*
- f) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.”(Sala Constitucional, Resolución 15-90 de las 16:45 horas del 5 de enero de 1990).*

En virtud de lo anterior, se tiene comprobado que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa.

En cuanto al derecho de trabajo y la libertad de comercio invocados se le resuelve en los términos de la Sala Constitucional, que indica entre otros, en el voto 2000-8191, lo siguiente:

*“... El derecho al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política consiste en la libertad del individuo de elegir ocupación lícita que más convenga a sus intereses. **Sin embargo ese derecho no es ilimitado** y está sujeto al cumplimiento de requisitos de orden público, como licencias especiales, títulos profesionales edad mínima, en fin de acuerdo a la actividad, existen regulaciones necesarias de interés público...”* (El resaltado no es del original).

Respecto de las peticiones del 8 de octubre del año 2014 y 27 de febrero del año 2014, se le indica que no presenta prueba de sus argumentos por lo que éstos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados. Colorario de lo anterior, la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolvió en la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, lo siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes.** En este sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.”* (El resaltado no es del original)

En cuanto a que ha realizado y cumplido con éxito otros arreglos y convenios se le aclara, que respecto de los períodos sujetos a cierre en este procedimiento administrativo no existen arreglos o convenios debidamente formalizados conforme lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre, que establece que para la suspensión del procedimiento se requiere la debida formalización del arreglo o convenio de pago y en ese sentido ni las buenas intenciones ni las tratativas suspenden el procedimiento en virtud del principio de legalidad supracitado.

Respecto de la violación del principio “*No Bis In Ídem*” argumentado, se prohíba lo dictaminado por la resolución de revocatoria y respecto de los principios de proporcionalidad y racionalidad argumentados se le aclara, que éstos se extraen de la Constitución Política y que la racionalidad se refiere a la adecuada proporcionalidad que debe existir entre las medidas que el acto administrativo involucra y la finalidad que el mismo persigue. De conformidad con lo expuesto, la Administración en su deber de ponderar los intereses, en el ejercicio de sus potestades y en su deber de aplicar la normativa especial vigente concluye, que no encuentra razonable ni legal

dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave contra el sistema solidario de la Seguridad Social, cuando más bien la Institución ofrece la posibilidad razonable de formalizar un arreglo o convenio de pago como medio para solventar el interés público que se protege.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 27 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 27 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución cuatrocientos nueve millones seiscientos sesenta y seis mil quinientos cuarenta y cuatro colones (¢409.666.544.00) dentro de los cuales se encuentran los ciento veintitrés millones trescientos cuarenta y un mil quinientos noventa y dos colones (¢123.341.592.00) comprendidos en la resolución que dictó el cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **FOOD CO. SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN S.A.**, número patronal 0-3101332440-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.048-2014 del 09 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **FOOD CO. SERVICIOS DE ADMINISTRACIÓN S.A.**, número patronal 0-3101332440-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 25.048-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 22°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.316-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **FRANKLIN CORRALES CALDERON**.

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **FRANKLIN CORRALES CALDERON**, para lo cual se notificó en fechas 14 de febrero y 14 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 364-2014, recibidas por Justina Sabina Rojas Hernández, identificación 155812866020 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 15 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.616-2014, notificada el 28 de julio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de once millones veintiséis mil setecientos cuarenta y un colones (¢11.026.741.00).
3. En tiempo y forma, el 31 de julio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.494-2014 del 12 de diciembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que la resolución de cierre se basa en el considerando cuarto, es decir en que se notificó la Prevención Motivada SACNAB 364-2014, mediante la entrega a "*Justina Sibaja R.*", sin embargo la misma se encuentra recurrida lo cual se demuestra con documento adjunto y hasta tanto esto no se resuelva, no puede continuarse con el procedimiento dado que se violenta el debido proceso al dejarse de conocer un recurso que se ha invocado en tiempo y forma, violentándose con ello el artículo 352 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General), por cuanto se está dictando una resolución sin entrar a resolver el recurso planteado.

Invoca la nulidad de la resolución recurrida con base en el artículo 158 inciso 2 de la Ley General y adjunta oficio presentado con sello de recibido del 22 de julio del año 2014, que se refiere a recurso de revocatoria con apelación en subsidio contra la Prevención Motivada SACNAB 0891-2014, haciendo referencia al oficio SACNAB 364-2014.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al señalar que no lleva razón el recurrente cuando afirma que la Prevención Motivada SACNAB 364-2014, se encuentra recurrida y pendiente de resolver por cuanto mediante el oficio SACNAB 0891-2014, del 15 de julio del año 2014, se atendió y contestó la nota de fecha 02 de julio del año 2014 (ver folios 23 y 24 del expediente administrativo) la

cual fue notificada al fax señalado por el patrono, por ello se evidencia que no existe violación al debido proceso, ni vicios de nulidad en los procedimientos y que de conformidad con lo establecido en el artículo 16 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas (en adelante Reglamento de Cierre de Negocios), únicamente caben los recursos de revocatoria y apelación contra la resolución que ordena el cierre de manera que la prevención no es recurrible, lo que reconoce la resolución de la Sala Constitucional de las 16:35 horas del 21 de junio de 2005, que indica que los recursos ordinarios se encuentran reservados para la resolución que ordena el cierre siendo que corresponde al legislador determinar qué recursos caben contra determinados actos.

Aunado a lo anterior se le aclara, que la resolución impugnada fue debidamente notificada en las instalaciones del patrono, sea la dirección que consta en los registros institucionales la cual aportó el patrono a la hora de inscribirse como tal y también en dicha dirección se notificó la prevención motivada de marras, las cuales surtieron los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios que caben contra el acto final, lo que realizó en los términos que consideró oportunos para su defensa, inclusive contra la prevención motivada, con lo que se evidencia que no se violentó el debido proceso ni el derecho de defensa.

En cuanto a los recursos presentados contra la prevención motivada se le Indica que la Administración posee la capacidad reglamentaria, que ha sido reconocida por la Sala Constitucional en el Voto 2005-07886 del 21 de junio de 2005, referente al rechazo de recursos ordinarios interpuestos contra la Prevención Motivada, que indica lo siguiente:

“... Efectivamente comprueba esta Sala que la prevención no tiene recursos, sino que éstos están reservados para la resolución que ordena el cierre del establecimiento (art. 17 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, Sesión N° 7500 de 23 de noviembre de 2001, publicado en el Alcance N° 16-A a la Gaceta N° 41 de 27 de febrero de 2001) por lo que no fue violatorio del debido proceso haber rechazado ad portas los recursos de revocatoria y apelación en subsidio presentados en contra de la prevención hecha ...”.

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: *"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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social". De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en*

*la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben.** Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. **Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).**” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).*

Conforme lo citado, el Reglamento de Cierre de Negocios no cuenta con recursos contra ese tipo de prevención, únicamente se cumple con la notificación de la misma como acto introductorio necesario para iniciar el procedimiento, razón por la cual no existe ningún tipo de nulidad que afecte el procedimiento.

En abono a lo anterior se le Indica que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional refiere:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social ...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución veinte millones ciento cincuenta mil trescientos cincuenta y tres colones (¢20.150.353.00) dentro de los cuales se

encuentran los once millones veintiséis mil setecientos cuarenta y un colones (¢11.026.741.00) comprendidos en la resolución.

5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **FRANKLIN CORRALES CALDERON**, número patronal 0-00301590368-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.616-2014 del 15 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **FRANKLIN CORRALES CALDERON**, número patronal 0-00301590368-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.616-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 23º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.317-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y prescripción interpuesta por el patrono **GRUPO AUTOMOTRIZ ERSALAS S. A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobro inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **GRUPO AUTOMOTRIZ ERSALAS S.A.**, para lo cual se notificó el 17 de febrero del año 2014, la Previsión Motivada SACNAB 191-2014, recibida por Lizanías Elizondo Aguilar, cédula 3-0330-0349 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 07 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.020-2014, notificada el 06 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de dos millones seiscientos cuarenta mil novecientos setenta y dos colones (¢2.640.972.00).

3. En tiempo y forma, el 11 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y prescripción.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.223-2015 del 23 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere la recurrente, que es cierto que se les ha notificado algunos adeudos, no obstante, consideraron que se trataba de un error dado que su representada ha realizado varios abonos y han tenido diferentes comunicaciones con la Institución.

Agrega que dentro de las posibilidades económicas han tenido la buena fe de ir cancelando y disminuyendo la situación de moratoria con la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA) sin embargo, la Institución no les ha permitido ponerse al día sobre el total adeudado.

Señala que si se revisa la historia de su representada, se ha abonado parcialmente el monto total cobrado, además se reportó mediante *-solicitud de trámites de patronos-* las salidas de los trabajadores que formaban parte de esa planilla, unos por despido, otros por renuncia y otros por abandono laboral, según consta en documento que se adjunta.

Expone que parte de las cuotas desglosadas en la presente resolución de cierre se encuentran debatidas en la vía judicial por lo tanto solicita que la “*Gerencia División Administrativa*”, suspenda cualquier acto hasta tanto no exista sentencia firme.

Reitera que su representada en ningún momento ha querido eximirse de la mora correspondiente, incluso se han realizado ciertos abonos parciales adicionales a lo largo de estos meses, pues si no es por esa vía sería total y absolutamente imposible hacerle frente a una obligación de tal magnitud, razón por la cual extraña que a sabiendas de las gestiones realizadas, insistan en llevar a cabo actos como el cierre del negocio que más bien trae hambre y miseria para las familias de los empleados que viven del trabajo en la empresa y por otro lado, el cierre que se pretende no garantiza el pago de la obligación lo que hace que el deudor cuente con menos recursos económicos y financieros para honrar la obligación como consecuencia de la onerosidad sobrevenida.

Recalca que la norma no trae beneficio para la Institución aseguradora sino tan solo trae perjuicios al patrono, los trabajadores e indirectamente al Estado y además es contraria a la ley dado que lesiona el derecho al trabajo y atenta contra el principio de igualdad ya que el Estado es el mayor deudor de esa Institución, aplicándose dicha norma tan solo para el sector productivo privado, lo que además contraría también el presupuesto del artículo 45 constitucional, deviniendo en un irreparable perjuicio sin garantía alguna de recuperación de la obligación que se pretende cobrar.

Señala en cuanto a las multas e intereses, que no niegan la mora de su representada con respecto a ciertas cuotas obreras, patronales y de la Ley de Protección al Trabajador, así

como algunos recargos por concepto de intereses sobre las sumas debidas sin embargo, tomando en consideración el artículo 12 de la Ley N° 5662, se establece que el plazo para el cobro de la acción civil es de diez años y en lo penal dos años, por lo tanto el principal de la presente se encuentra dentro de dichos períodos, no así lo relativo a multas e intereses moratorios correspondientes a los meses indicados anteriormente, los cuales por ser una obligación que se debería cobrar mes a mes, lo dable para efecto de cobro de interés es la aplicación del artículo 870 inciso 1) del Código Civil, el cual establece, que las acciones para pedir intereses, alquileres, arrendamientos, pensiones y rentas cuando el pago se haya estipulado por períodos de tiempo menor que un semestre, prescriben al año.

Continúa y expone con respecto a las multas, que la jurisprudencia nacional es reiterativa en que las obligaciones en que se cobra un interés no es de aplicación la multa por cuanto ello sobreviene en una doble imposición al cobrar ambas (multas e intereses sobre un principal), lo que constituye el daño que ya se indemnizó vía interés como lo tutela nuestra legislación y lo contrario, equivale a un doble cobro que la ley no tutela en razón de la onerosidad y de la imposibilidad de cumplimiento que ello generaría en el deudor. Al efecto cita y expone el expediente 95-004185-227-CA, sentencia 8017 de las 11: horas del 03 de noviembre de 2000, que señala que en lo que atañe a multas, que la Ley N° 5662, establece dos acciones legales, una civil para el cumplimiento de los daños y perjuicios y otro penal para la sanción de faltas castigables con multas, refiriendo que las multas con carácter penal tiene un efecto represivo y que de esa forma el legislador creó dos acciones para compeler a los patronos para cumplir sus obligaciones que en el fondo no son excluyentes con plazo prescriptivo distinto, no obstante lo dicho en la práctica se han venido cobrando injustificadamente en la vía ejecutiva siendo lo correcto denunciar dicha conducta patronal ante las autoridades penales a fin de que se determine si se dio el hecho ilícito y se impone así la sanción penal-fiscal correspondiente, por lo que permitir su cobro por esta vía implica una violación de las normas jurídicas que regulan la materia y ello lleva a concluir que las multas pretendidas en esta vía no sean de recibo.

Indica que con base en lo anterior queda totalmente demostrado que no es de recibo el cobro de multas e intereses moratorios correspondientes a los meses indicados en la vía administrativa y ejecutiva como lo pretende el ente actor y por lo tanto solicita que así se declare en vía administrativa aplicándose la prescripción de los intereses y multas a la planilla adjunta con el presente.

Agrega que por ser genérica y confusa la certificación aportada por el actor debido a que no hace referencia a cual y cuántos trabajadores le corresponde los diversos cálculos que se pretenden cobrar por la actora, incluso a los montos de los salarios de cada uno de éstos, se les deja en estado de indefensión al no poder constatar ni corroborar los cálculos cobrados por la actora en relación con la información contable que manejan.

Finalmente, señala que por existir buena fe solicita se revoque la resolución recurrida para evitar los perjuicios que conlleva el cierre, tomando en consideración que existe una positiva voluntad de cumplir lo solicitado y no es dable que tal actuar se realice en forma inmediata como pretende la Institución.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al aclarar que los procesos judiciales y el procedimiento de cierre son vías totalmente distintas y la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) en ningún momento prohíbe la aplicación de ambas figuras en forma simultánea dado que se trata de vías completamente diferentes, los procesos civiles se refieren típicamente a procesos de cobro de adeudos y los procedimientos de cierres de negocios se refieren a la imposición de una sanción administrativa. En ese sentido no hay violación del principio de legalidad, ni de certeza jurídica ni de razonabilidad y proporcionalidad, por cuanto la imposición de esa sanción no irrespeta el principio de tipicidad ya que la misma se encuentra prevista en el artículo 48 inciso b) ibidem, la cual se respalda por el numeral 73 constitucional, mismo que salvaguarda el bien jurídico de la Seguridad Social tutelando el sistema de protección contra contingencias y seguros a todos los habitantes de la República e informado por los principios de igualdad, universalidad, solidaridad y justicia social. Asimismo, al aclarar al recurrente que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los abonos o pagos parciales, la buena fe, ni las meras intenciones tienen la virtud de suspender el trámite de cierre según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas. En cuanto a la solicitud de prescripción, se le aclara que la Institución no se encuentra facultada legalmente para declararla en sede administrativa de conformidad con lo indicado en criterio de la Dirección Jurídica de la CAJA en oficio DJ 4572-2005, fundamentado a su vez en un criterio de la Procuraduría General de la República que señala: *“...así en nuestro ordenamiento positivo, este instituto (el de la prescripción) en lo que respecta a su consulta está regulado solamente para el proceso judicial civil y comercial y no existe normativa que lo autorice administrativamente. Ha prestarse atención que solamente a conveniencia del legislador podría operarse su introducción en la sede administrativa y al no existir norma de acuerdo al principio de legalidad se hace imposible su aplicación en esta sede...”* Procuraduría General de la República C-165-98(sic), del 13 de agosto de 1999. Incluso valga mencionar, que el procedimiento de cierre de negocios por mora no es un procedimiento de cobro sino que se trata de un procedimiento para aplicar una sanción administrativa, al presentar el patrono morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas y que el presente expediente administrativo de cierre no contiene ninguna certificación, siendo que la prevención motivada SACNAB 191-2014 (que sirve de fundamento para la resolución impugnada) cumple con los requisitos establecidos en el artículo 09 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, por cuanto la misma indica expresamente el detalle de la deuda, la cual contiene el concepto, período y monto adeudado, con la indicación de los totales por período y el total general, de manera que no es requisito de validez indicar el detalle de los trabajadores que se encuentran incluidos en las planillas. Además, la información de los trabajadores es de conocimiento del patrono mediante los reportes mensuales que debe remitir a la Institución por medio de la planilla correspondiente, según el artículo 66 del Reglamento de Salud, por lo que no existen vicios de nulidad en los procedimientos.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto a los abonos o pagos parciales, la buena fe y las intenciones de pago, así como la consideración personal sobre el perjuicio que genera

el cierre argumentados, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, el cual ha sido definido de la siguiente forma por la Sala Constitucional:

“...En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto... ”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

Al respecto, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

*“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
(...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja ... ”.*

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento de Cierre ya citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

En cuanto al reporte de salida de trabajadores que adjunta a folio 24 del expediente administrativo se le Indica que el mismo no presenta ningún tipo de sello de recibido institucional y en todo caso, esta no es la instancia puesto que el patrono tubo a su alcance los remedios procedimentales oportunos para presentar la anulación o reconstrucción de las planillas de los meses septiembre, octubre y diciembre del año 2013, que se encuentran sujetos a cierre y siendo que de la prueba aportada no se desprende sello de recibido institucional que corrobore su dicho, el argumento carece de contenido probatorio y en ese sentido resultan meras apreciaciones de la parte patronal, de las cuales la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, resolvió en la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de dos mil siete, lo siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes...**”* (El resaltado no es del original)

En cuanto a los montos sujetos a cierre y la duda sobre su contenido se le aclara, que el artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud, indica en lo que interesa lo siguiente:

“...Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos...”

De igual forma, el artículo 71 del mismo cuerpo normativo establece:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda

facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

De la normativa citada se desprende que no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre.

En cuanto a que el cierre es contrario al derecho de trabajo se le resuelve en los términos del voto 2000-8191, de la Sala Constitucional, que en lo que interesa establece:

*“... El derecho al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política consiste en la libertad del individuo de elegir ocupación lícita que más convenga a sus intereses. **Sin embargo ese derecho no es ilimitado y está sujeto al cumplimiento de requisitos de orden público,** como licencias especiales, títulos profesionales edad mínima, en fin de acuerdo a la actividad, existen regulaciones necesarias de interés público...”* (El resaltado no es del original).

Respecto del cobro de las multas e intereses se le resuelve en los términos de la Procuraduría General de la República que indicó lo siguiente en la opinión jurídica OJ-032-2004 del 11 de marzo del 2004, que en lo que interesa señaló:

“... la Caja Costarricense de Seguro Social sí está facultada para imponer, por vía reglamentaria, a los patronos que hayan incumplido sus obligaciones de pago para con los regímenes de seguridad social, los recargos por morosidad a que hace referencia el artículo 70 del Reglamento al Seguro de Salud. Esa facultad se deriva directamente de la administración y gobierno de los seguros sociales que le encomienda el artículo 73 de la Constitución Política.”

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.

4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución tres millones cuatrocientos setenta y cinco mil ciento sesenta y cuatro colones (¢3.475.164.00) dentro de los cuales se encuentran los dos millones seiscientos cuarenta mil novecientos setenta y dos colones (¢2.640.972.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo la cuota obrera de julio 2013, que fue cancelada por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la prescripción interpuesta por el patrono **GRUPO AUTOMOTRIZ ERSALAS S.A.**, número patronal 2-03101536981-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.020-2014 del 07 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la prescripción interpuesta por el patrono **GRUPO AUTOMOTRIZ ERSALAS S.A.**, número patronal 2-03101536981-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.020-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 24º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.318-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **ILRITORNO S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **ILRITORNO S.A.**, para lo cual le notificó el 06 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 319-2014, recibida por Jorge Ruiz Gálvez, identificación 155-812340010 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.

2. La Gerencia Financiera dictó el 23 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.620-2014, notificada el 01 de octubre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de tres millones trescientos cuarenta y dos mil trescientos ochenta y un colones (¢3.342.381.00).
3. En tiempo y forma, el 06 de octubre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.242-2015 del 30 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el apelante, que en el mes de junio del año 2014, se presentó a realizar una gestión de arreglo de pago cancelando varios de los montos con el fin de poder optar por un arreglo, todo lo que se puede ver en el estado de cuenta actualizado. Agrega que en el punto quinto del resultando se presenta un cuadro de deuda sin actualizar a la fecha dado que las cuotas obreras y las de la Ley de Protección al Trabajador fueron canceladas, lo cual no se refleja en la resolución pero si en la intimación como se puede ver.

Sobre los argumentos esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar, que si bien el recurrente afirma haber cancelado ciertos montos para optar por un arreglo de pago, lo cierto es que no aporta prueba idónea que permita confirmar su argumento y siendo que los períodos y conceptos indicados en la resolución recurrida siguen pendientes de pago tal y como consta en el estado de cuenta del 30 de enero de 2015, no lleva razón cuando afirma que el resultando quinto se presenta un cuadro de deuda sin actualizar por cuantos los montos y conceptos consignados en dicho cuadro siguen pendientes de pago.

Aunado a lo anterior se le Indica que de la normativa especial aplicable se desprende que únicamente la formalización de un arreglo de un arreglo o convenio de pago llevado a cabo entre la Institución y el patrono tiene la virtud de suspender el procedimiento de cierre de negocios, tal y como lo establecen los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas Obrero Patronales, siendo que las meras intenciones de formalización, ni lo los abonos parciales a la deuda tienen la capacidad de suspender el procedimiento dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, el cual ha sido definido por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e

instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) en lo que interesa señala lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre y en cuanto a los arreglos o convenios de pago, se rige por el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, el cual es aplicable para la Administración y para el administrado, el cual se encuentra publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo 6, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota de la Ley de Protección al Trabajador, conforme lo indica la Ley del mismo nombre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional 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 administración y el gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés

público de la Seguridad Social que es de rango constitucional y protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado, en razón de lo cual la medida de cierre no resulta desproporcionada ni irracional.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución treinta y siete millones novecientos treinta y ocho mil seiscientos noventa y siete colones (¢37.938.697.00) dentro de los cuales se encuentran los tres millones trescientos cuarenta y dos mil trescientos ochenta y un colones (¢3.342.381.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **ILRITORNO S.A.**, número patronal 2-03101334030-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.620-2014 del 23 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **ILRITORNO S.A.**, número patronal 2-03101334030-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.620-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 25°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.319-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **IMAGEN LATINA S. A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **IMAGEN LATINA S.A.**, para lo cual se notificó el 18 de diciembre de 2013, la Prevención Motivada SACNAB 1173-13, recibida por Kenneth Quirós Vega, cédula 1-1589-0722 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 19 de marzo del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.686-2014, notificada el 09 de julio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de siete millones quinientos cincuenta y ocho mil ciento veintidós colones (¢7.558.121.00).
3. En tiempo y forma el 11 de julio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.224-2015 del 23 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere la recurrente, que si bien han presentado atrasos, éstos han sido por aspectos fuera de control y ajenos a su voluntad, aunado a cobros anteriores que han sido confrontados por su representada.

Agrega que tiene la voluntad de realizar un arreglo de pago y de hecho ya se han realizado algunos sobre rubros que aparecen como debidos en este expediente, en especial a los que se refieren a la Ley de Protección al Trabajador y cuota obrera.

Continúa y manifiesta, que anteriormente habían presentado una solicitud de convenio de pago en la Dirección de Cobros, así como todos los requisitos solicitados para el trámite los que fueron recibidos por Marco Ramírez Mora, quien el 18 de enero de 2010, comunicó vía telefónica que se había autorizado el convenio, todo lo cual debe figurar en el expediente.

Expone que los pagos del convenio se hicieron efectivos cancelando siete cuotas de lo cual refiere adjuntar los pagos, sin embargo fue reversado unilateralmente por la Institución sin mediar ningún tipo de aviso, por lo que no se les permitió hacer uno nuevo.

Refiere que habiendo cumplido con los requerimientos originales para acceder a un nuevo convenio, la Institución cambió los mismos incluyendo como requisito el pago previo de las cuotas obreras en proceso de retención indebida, lo cual fue un perjuicio de su representada y de la regularización de la situación.

Agrega que a la fecha se ha cancelado la totalidad de las cuotas de la Ley de Protección al Trabajador, los honorarios y los gastos administrativos generados hasta el 03 de julio del año 2014, por lo que no debe tenerse como moroso hasta no aclarar por qué no se ha actualizado el estado de cuenta de la resolución y por lo tanto no aplica la orden de cierre.

Finalmente, expone que se encuentran en la mejor disposición de hacer frente a los compromisos adquiridos con la Institución, una vez aclarados los contenidos de ese recurso.

Sobre los argumentos, esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al aclarar, que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los abonos o pagos parciales no tienen la virtud de suspender el trámite de cierre según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas. Asimismo, que la Institución dispone de un marco normativo que regula las formalizaciones de arreglos y convenios de pago, siendo que todos los patronos deben ajustarse a dicha normativa y cumplir con los requisitos establecidos. No lleva razón la recurrente cuando afirma que no puede considerarse a su representada como patrono moroso ante la Institución hasta no aclarar por qué no se ha actualizado el estado de cuenta de la resolución recurrida, lo anterior por cuanto si bien a la fecha de presentación de los recursos manifiesta haber cancelado todas las cuotas de Ley de Protección al Trabajador (LPT), lo cierto es que siguen pendientes de pago las cuotas obreras, patronales y especiales, de manera que sigue manteniendo la condición de morosidad con la Institución. Además, los períodos y conceptos indicados en la resolución impugnada se encontraban pendientes de pago al momento de dictarse la misma, sea al día 19 de marzo del año 2014, mientras que el pago de la cuota LPT de octubre 2013, fue realizado el 03 de julio del año 2014, sea que dicho pago fue realizado con posterioridad al dictado de la citada resolución y además, ese pago no cubrió la totalidad de los períodos y conceptos prevenidos, de esta forma se considera que el pago alegado constituye un abono parcial a la deuda, siendo que el resto de los períodos y conceptos consignados siguen pendientes de pago, tal y como consta del estado de cuenta del 23 de enero de 2015, por lo que se evidencia que la condición de morosidad que dio origen a la resolución final de cierre G.F. 22.686-2014, se sigue manteniendo, sea que el patrono siguen manteniendo morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas, por lo que no se evidencian vicios de nulidad en los procedimientos.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a los inconvenientes personales argumentados, que éstos no tienen la virtud de suspender el procedimiento de cierre de negocios dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad el cual ha sido definido por la Sala Constitucional en los siguientes términos:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

*“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
(...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”*

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, en el cual la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional refiere:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés

público de la Seguridad Social que es de rango constitucional y que vela por el interés superior de la solidaridad, protección que ha sido encomendada a la Institución en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien, vista la intención de pago se le insta a presentarse y formalizar un arreglo o convenio de pago en el cual tanto la Administración como el administrado deben ajustarse a la normativa, en este caso el Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo 6, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota de la Ley de Protección al Trabajador, conforme lo indica la Ley del mismo nombre, similar a lo que sucede en el caso de las denuncias penales por retención indebida de las cuotas obreras dada la obligación institucional de instaurar las denuncias por retención indebida de las cuotas obreras según lo establece el artículo 45 de Ley Constitutiva de la CAJA en relación con el artículo 216 del Código Penal, facultades legales que encuentran su fundamento en la protección del interés público de la Seguridad Social.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución dieciocho millones quinientos cincuenta y ocho mil cuatrocientos cuarenta y ocho colones (¢18.558.448.00) dentro de los cuales se encuentran los siete millones quinientos cincuenta y ocho mil ciento veintiún colones (¢7.558.121.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo las cuotas obreras 10-2011 a 03-2012, 09-2012, 06 a 08-2013 y el período 10-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **IMAGEN LATINA S.A.**, número patronal 2-03101144808-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.686-2014 del 19 de marzo del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **IMAGEN**

LATINA S.A., número patronal 2-03101144808-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 22.686-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 26º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.320-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación, nulidad y excepción de falta de legitimación pasiva interpuesta por el patrono **INVERSIONES DIVERSAS QUIHER S. A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **INVERSIONES DIVERSAS QUIHER S.A.**, para lo cual se notificó el 08 de noviembre de 2013, la Previsión Motivada SACNAB 1013-2013, recibida por Guillermo Herrera cédula 1-0502-0961 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de abril del año 2014, la resolución final de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas G.F. 21.780-2014, notificada el 09 de julio del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de diez millones cincuenta y un mil setecientos cuarenta y dos colones (¢10.051.742.00).
3. En tiempo y forma, el 14 de julio del año 2014, el patrono interpone Recurso Apelación, excepción de falta de legitimación pasiva.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que no es cierto que la Previsión Motivada SACNAB 1013-2013, se haya entregado al patrono por cuanto Guillermo Herrera, no es empleado ni tampoco es ahí donde se está ejerciendo la actividad comercial dado que ese lugar fue desalojado desde hace más de un año por parte de su representada, siendo imposible que se haya entregado alguna notificación y en ese sentido tampoco se les ha otorgado el plazo de los diez días para realizar el pago, por lo que la orden de cierre resulta improcedente y así debe declararse retrotrayéndose los efectos y el plazo señalado por la ley para realizar el pago.

Expone que deja presentada la excepción de falta de legitimación pasiva por cuanto el negocio sobre el que se le ordena el cierre es desconocido y su representada no es propietaria de ningún negocio denominado *El Pescadito*, el cual no tiene nada que ver con su representada y jamás han tenido ningún negocio con esa denominación y para poder adjudicar esa situación, la administración al menos debe tener bien identificado y definido el negocio sobre el cual recaerá tan grave consecuencia, por lo que la resolución debe ser rechazada en todos los extremos.

Sobre los argumentos se le Indica que de la lectura del recurso se desprende la interposición de un incidente de nulidad de notificación de la Previsión Motivada y en ese sentido se le aclara que la resolución final G.F. 21.780-2014, fue debidamente notificada en el mismo lugar que fue notificada la Previsión Motivada SACNAB 1013-2013, sea en San Sebastián, de la Iglesia, 150 metros al norte en las instalaciones del patrono de conformidad con la dirección aportada por el patrono a la hora de inscribirse en los registros institucionales, la cual además se llevó a cabo según lo indicado en el artículo 12 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, por ello no se evidencian vicios de nulidad en la notificación de la citada Previsión por cuanto incluso la resolución impugnada surtió los efectos jurídicos correspondientes puesto que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, con lo que se evidencia que no se violentó el debido proceso ni el derecho de defensa.

Respecto de la excepción de falta de legitimación pasiva se le Indica que la Administración tiene debidamente identificado que el patrono Inversiones Diversas Quiher S.A., cédula jurídica 2-03101-079677-001-001, se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero patronales de la Seguridad Social sujetas a cierre en el expediente administrativo de marras, incluso al notificarse a dicho patrono el acto final sancionatorio, el presidente de la sociedad, sea señor Víctor Eduardo Herrera Zúñiga, en su condición de representante judicial y extrajudicial se opuso al mismo interponiendo los recursos ordinarios procedentes en los términos que consideró oportunos para su defensa, dado lo cual se tiene por acreditado al patrono como sujeto pasivo de la presente sanción administrativa de cierre de negocios, razón por la cual procede el rechazo de la excepción invocada.

En línea con lo anterior, el artículo 66 del Reglamento de Salud, establece en lo que interesa lo siguiente:

“...De las obligaciones de los patronos y los trabajadores independientes.

1.- Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio, aportando la siguiente información mínima:

a. 1.) Nombre y calidades: brindar nombre del negocio, y la actividad a que se dedica; señalar la dirección y los números de teléfono, apartado y facsímil, si los hubiere.

a. 2.) *Si se trata de personas jurídicas, además de los datos que le sean aplicables según el inciso anterior, deben aportarse fotocopias de la escritura de constitución y de la cédula jurídica.*

a. 3.) ***Variaciones que se produzcan referentes a cambios en el nombre, representación legal, actividad o domicilio.***
(El resaltado no es del original)

Del artículo anterior se desprende que el patrono tiene la obligación de comunicar la variación del domicilio, razón por la cual serán los ejecutores de la sanción administrativa los que actúen conforme el artículo 24 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Resueltos los argumentos, es preciso traer a colación lo señalado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen C 217-2000 del 13 de setiembre de 2000, sobre la importancia de la Seguridad Social, que indica lo siguiente:

“...En nuestro medio, la seguridad social goza de una doble condición. Por un lado, es pilar fundamental del estado Social de Derecho. Por el otro, constituye un derecho fundamental de los habitantes de la República. Como bien es sabido, Costa Rica se ha caracterizado no solo por su vocación pacifista, sino por su postura a favor de la justicia y la solidaridad social...”

De igual forma, la Sala Constitucional, también refiere sobre el tema:

“... El Estado moderno ha asumido una serie de responsabilidades en todos los ámbitos del desarrollo socio-económico, que implica un mayor dinamismo de su actuar, de acuerdo con las necesidades de cada comunidad y frente a los diferentes problemas e inquietudes sociales de todos sus integrantes. Ello significa un cambio, una ampliación del poder en beneficio de la igualdad, sin perjuicio de la propiedad y de la libertad. Se trata entonces de repartir y utilizar al máximo los recursos de la comunidad en provecho de los grupos o sectores socialmente más desprotegidos...”

Por su parte, la Contraloría General de la República en el oficio DCA-1982 de 27 de agosto del año 2012, indica:

“En ese orden, se tiene que la seguridad social se encuentra consagrada como parte de los derechos constitucionales de los habitantes. El artículo 73 de la Constitución Política, no solo establece seguros sociales en beneficio de los trabajadores (ya sea manuales o intelectuales), sino que lo circunscribe al 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. De manera tal, que se trata de un régimen de la seguridad social cuya aplicación tiene un alcance de carácter general... (el resaltado no es del original).

Conforme la Jurisprudencia citada se le aclara, que la presente medida de cierre no puede pretender obviar que existan regulaciones en aras de salvaguardar la estabilidad y el sustento de la Seguridad Social, por lo que arbitrario e ilegal sería pretender que no existan leyes, normas, reglamentos que salvaguarden el fin público, ante lo cual no encuentra la Institución razonable ni legal dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave contra el sistema solidario de la Seguridad Social, cuando la Administración ofrece la posibilidad de formalizar un arreglo o convenio de pago.

Finalmente, dado que no se desvirtúa la situación moratoria contenida en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la resolución final recurrida.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución treinta y ocho millones trescientos treinta y un mil ciento dos colones (¢38.331.102.00) dentro de los cuales se encuentran los diez millones cincuenta y un mil setecientos cuarenta y dos colones (¢10.051.742.00) comprendidos en la resolución.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación, rechazar la nulidad y la excepción de falta de legitimación pasiva interpuestas por el patrono **INVERSIONES DIVERSAS QUIHER S.A.**, número patronal 2-03101079677-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.780-2014 del 10 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación, rechazar la nulidad y la excepción de falta de legitimación pasiva interpuestas por el patrono **INVERSIONES DIVERSAS QUIHER S.A.**, número patronal 2-03101079677-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.780-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 27°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.321-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **JUNTA DIRECTIVA DEL CEMENTERIO DE OBREROS**.

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **JUNTA DIRECTIVA DEL CEMENTERIO DE OBREROS**, para lo cual le notificó los siguientes avisos de cobro, el 10 de junio de 2011, el aviso 112320110542807716, el 12 de julio de 2011, el aviso 112320110643322636, el 23 de setiembre de 2011, el aviso 112320110944841457 y el 10 de mayo del año 2012, el aviso 112320120549177900 y se le concedieron en cada uno cinco días para que normalice la situación.
2. El 27 de junio del año 2012, se notificó la Previsión Motivada SACNAB 410-2012, la cual fue entregada a Yolanda García Chavarría, cédula 1-665-459 y se le concedieron diez días para normalizar su situación moratoria.
3. La Gerencia Financiera dictó el 30 de noviembre del año 2012, Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 54.827-2012, notificada el 31 de enero de 2013, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de once millones doce mil quinientos cuarenta y tres colones (¢11.012.543.00).
4. En tiempo y forma el 05 de febrero de 2013, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
5. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 16.426-2013-2013, del 19 de julio de 2013.
6. El 11 de febrero de 2015, la Junta Directiva mediante el artículo 38 de la sesión N° 8762 del 05 de febrero de 2015, notificado el 13 de febrero de 2013, ordenó suspender el procedimiento de cierre de negocios, por cuanto el patrono había formalizado un convenio de pago sin embargo, por oficio SACNAB 0470-2015 del 21 de abril de 2015, la Subárea de Cierre de Negocios y Administración de Bienes, informa que el patrono incumplió el convenio de pago, solicitando continuar con el procedimiento.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente que, conforme el artículo 55 del Reglamento General de Cementerios, se opone al cierre ordenado por cuanto dicho artículo establece que los cementerios públicos solo podrán ser suprimidos por razones de orden público previo criterio técnico y autorizado del Ministerio de Salud, requisito sine qua non para que pueda dejar de funcionar una institución como la que representa y que en el presente caso, dicho requisito se encuentra ausente y por lo tanto ninguna orden que provenga de la Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante CAJA) puede tener la legalidad ni la eficacia tomando en cuenta el carácter de necesidad pública que impera en materia de defunciones de los habitantes del país y específicamente, en los propietarios de las fosas del Cementerio de Obreros dado que su representada es la encargada de velar por el cumplimiento de la legalidad en cada uno de los sepelios que deben realizarse.

Agrega que si se produjera el cierre sin el criterio técnico debido y sin la autorización del Ministerio de Salud, se produciría un caos completo en las inhumaciones de las personas que mueran durante el cierre.

Reitera que en el caso en particular dada la función que ejerce su representada, cualquier acción en contra debe estar estrictamente fundamentada en normativa jurídica preexistente y que además, tal acción iría en contra del principio constitucional de legalidad dado que es un asunto de salud pública, por lo cual este asunto debe ser analizado conforme el artículo 55 del Reglamento citado.

Agrega que aun cuando la CAJA pueda tener la autorización legal para el cobro de las cuotas atrasadas, en este caso no tiene la autorización para el cierre de las oficinas de su representada.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al aclarar al recurrente que no resulta válido alegar la aplicación del artículo 55 del Reglamento General de Cementerios como excepción de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) por cuanto es una norma subordinada que no puede modificar, sustituir o desplazar una norma de rango superior, por cuanto la CAJA cuenta no solo con la facultad sino también con el deber legal de aplicar las sanciones administrativas establecidas para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de la Seguridad Social, con fundamento en el oficio DJ 4354-2013 del 03 de julio de 2013, visible a folios 23 a 25 del expediente administrativo de marras. Asimismo, que el presente procedimiento de cierre de negocios se lleva a cabo conforme el artículo 03 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, de manera que se procura no afectar los derechos de terceros, en razón de lo cual los propietarios de las fosas no se verán afectados dado que en la eventualidad de que se llegara a ejecutar el cierre material del negocio, éste se llevaría a cabo en las instalaciones que ocupa la Junta Directiva del Cementerio de Obreros, conforme lo establecido en el Reglamento de Cierre citado.

Aunado a lo anterior se le Indica que las potestades reglamentarias de la Institución han sido ampliamente reconocidas por la Sala Constitucional en su resolución n° 3403-94, que estableció lo siguiente:

“... ‘El artículo 73 de la Constitución Política, que establece los seguros sociales, encomienda su administración y gobierno a la Caja Costarricense de Seguro Social, otorgándole a esta institución un grado de autonomía distinto y superior al que se define en términos generales en el artículo 188 ibídem ...’ (15 :42 horas del 7 de julio de 194). (El resaltado no es del original).

De la jurisprudencia citada se desprende que la CAJA regula exclusiva y excluyentemente las prestaciones propias de la Seguridad Social y en ese sentido la potestad reglamentaria de gobierno y de administración le faculta a emitir sus propios reglamentos, incluso se encuentra exceptuada de la aplicación de Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General) por cuanto en el artículo 367, punto 2, inciso h y el Decreto Ejecutivo 8979-P, la excluye expresamente, evidenciándose con ello que los procedimientos de cierre de negocios por mora se fundamentan en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA que es ley especial y su reglamento, de manera que no solo cuenta con la potestad del cobro de las cuotas atrasadas, sino también de implementar los mecanismo legales necesarios para su cumplimiento.

En línea con lo anterior, la Sala Constitucional ha señalado:

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: “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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social”. De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben.** Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. **Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre**

del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).

Asimismo, se le recuerda que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad que ha sido definido por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...”. (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

*“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
(...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.*

En virtud de lo señalado, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la Ley y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional que vela por el interés superior de la solidaridad, protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 constitucional, en razón de lo cual serán los ejecutores quienes actuarán conforme el artículo 3 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Finalmente, de los argumentos no se desprenden consideraciones o prueba alguna que desvirtúe la situación moratoria contenida en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución veinticinco millones doscientos setenta y tres mil trescientos setenta y cuatro colones (¢25.273.374.00), dentro de los cuales se encuentran once millones once millones doce mil quinientos cuarenta y tres colones (¢11.012.543.00) comprendidos en la resolución que dictó el cierre, salvo las cuotas 03 a 06-2011 y las cuotas de la Ley de Protección al Trabajador de los períodos sujetos a cierre, que se encuentran canceladas según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **JUNTA DIRECTIVA DEL CEMENTERIO DE OBREROS**, número patronal 2-03007045941-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 54.827-2012 del 30 de noviembre de 2012.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **JUNTA DIRECTIVA DEL CEMENTERIO DE OBREROS**, número patronal 2-03007045941-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 54.827-2012, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 28°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.350-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **LA CONDESA HOTEL S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal San Rafael de Heredia inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **LA CONDESA HOTEL S.A.**, para lo cual se notificó el 07 de abril del año 2014, la Prevención Motivada PM 1215-012-14, recibida por Ligia Monge Castro, cédula 2-253-788 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 23 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.198-2014, notificada el 04 de noviembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de diez millones trescientos treinta mil trescientos ochenta colones (¢10.330.380.00).
3. En tiempo y forma, el 07 de noviembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.245-2015 del 30 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el apelante, que desde el año 2013, han realizado esfuerzos por conciliar su obligación con la Seguridad Social, efectuando pagos considerables que han repercutido en el balance, además de acercamientos formales, en procura de un arreglo satisfactorio a tal punto que a principios de este año acudieron a la Junta Directiva institucional con un planteamiento de arreglo bajo un régimen de excepción, sin los formalismos que imperan para este tema, lo que generó una serie de reuniones con el Departamento de Cobros y otros funcionarios, que conllevaron al avalúo de un inmueble ofrecido como garantía real para el arreglo, el cual por razones posteriores no fructificó.

Reitera que la intención de su representada queda de manifestó en el estado de cuenta del 03 de octubre del año 2014, donde se aprecia que la cuota obrera de 2011 a 2014, resulta ínfima en relación con la planilla normal de la empresa.

Considera que como regla general el criterio debe ser que cuando el administrado con sus gestiones da fe de ese afán de realizar un arreglo, se le dé la oportunidad. Además señala que a julio del año 2014, se adeudan más de dos planillas, pero éstas no deben dar base a una acción tan draconiana y desproporcionada como es el cierre de negocios.

Indica ofrecer como prueba documental el estado de cuenta "*Actual*" y el movimiento de pagos efectuados en el 2013 y 2014, lo que se obtendrá de la misma Institución.

Como prueba testimonial ofrece al Lic. Marvin Camacho, Jefe de la Sucursal de San Rafael de Heredia, quien podrá dar fe de los planes de arreglo.

Sobre los argumentos, esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al aclarar que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que las gestiones para lograr el arreglo no tienen la virtud de suspender el procedimiento de cierre conforme lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas. Asimismo, que la facultad de discrecionalidad que tiene la Institución dada por el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) ha sido interpretada por la Sala Constitucional en defensa de los procedimientos de cierre mediante las resoluciones 2005-06069 de las 16: 09 horas del 24 de mayo de 2005, N° 2006-008710, de las 15: 43 horas del 21 de junio de 2006, N° 2008-000737 de las 10: 37 horas del 18 de enero de 2008 y otras, reconociendo ampliamente esas potestades como la de la sanción administrativa de cierre ante el incumplimiento del pago de las cuotas de la Seguridad Social.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto a la solicitud de un arreglo especial que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, el cual ha sido definido por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“...En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto... ”.(Resolución N° 440-98).

En el caso particular, la formalización de un arreglo o convenio de pago se rige por el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, el cual rige para la Administración y consecuentemente para el administrado, el cual se encuentra publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo 6, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota correspondiente a la Ley de Protección al Trabajador, entre otros requisitos.

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 constitucional.

Por otra parte, se le Indica que las meras intenciones de pago ni los pagos parciales suspenden el procedimiento de cierre dado que como se indicó en la resolución de revocatoria, la suspensión del procedimiento únicamente se puede dar si se formaliza un arreglo o convenio de pago.

En cuanto al testimonio del Lic. Marvin Camacho, Jefe de la Sucursal de San Rafael de Heredia, quien ha sido ofrecido para referirse a los *planes de pago* del patrono, se rechaza por improcedente por cuanto los las buenas intenciones para formalizar un arreglo o convenio no suspenden ni ponen fin al procedimiento de cierre de negocios tal y como se indicó en líneas anteriores conforme lo señalado en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Finalmente, de los argumentos no se desprenden consideraciones o prueba alguna que desvirtúe la situación moratoria descrita en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, por lo que se procede a confirmar la resolución final recurrida.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la doscientos ochenta y nueve millones setecientos setenta y seis mil ciento siete colones (¢289.776.107.00) dentro de los cuales

se encuentran los diez millones trescientos treinta mil trescientos ochenta colones (¢10.330.380.00) comprendidos en la resolución de cierre.

5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **LA CONDESA HOTEL S.A.**, número patronal 2-03101088183-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 25.198-2014 del 23 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **LA CONDESA HOTEL S.A.**, número patronal 2-03101088183-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 25.198-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 29°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.351-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **LOS CACHORROS DE SAPO S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Naranja inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **LOS CACHORROS DE SAPO S.A.**, para lo cual se notificó el 06 de setiembre de 2013, la Prevención Motivada 1307-040-13, recibida por Rodrigo Araya Carvajal, cédula 1-622-547 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 08 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.378-2014, notificada el 25 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de dos millones seiscientos veintidós mil cuatrocientos setenta y seis colones (¢2.622.476.00).

3. En tiempo y forma, el 27 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.218-2014 del 28 de noviembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que demuestra con copia certificada del expediente judicial 13-300021-0310-LA, tramitado en el Juzgado Contravencional y de Menor Cuantía de Naranjo, que la señora Rosa Francisca Umaña Ballesterero, cédula 2-334-070, dejó de trabajar para su representada desde el 09 de abril de 2013, por renuncia que ella misma hiciera.

Agrega que por un error de su parte pensó que dicha señora había notificado a la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA), su renuncia por lo que no realizó el cambio en la planilla.

Señala que la empresa que representa está morosa en el pago de las cuotas “...*pero para el suscrito es más fácil hacer el pago el único empleado que legalmente queda en planilla...*”.

Solicita admitir el recurso de revocatoria y establecer el cobro que realmente corresponde eliminando a la citada trabajadora de la planilla desde el 09 de abril de 2013, fecha en la que dejó de laborar y en caso de oposición se admita el recurso de apelación.

Sobre los argumentos esta instancia prohija lo señalado en la resolución de revocatoria al aclarar, que si bien el recurrente indica que aporta copia certificada del expediente judicial, lo cierto es que no se anexó a los recursos ordinarios presentados, ni consta en el expediente administrativo de cierre alguna prueba que demuestre sus argumentos, por lo que no resulta procedente referirse a lo alegado por el patrono en cuanto a ese punto. De igual forma, el artículo 66 del Reglamento de Salud establece que el patrono tiene la obligación de reportar a la Institución los cambios relacionados con la planilla mensual y además, según consta a folio 07 del expediente administrativo de cierre, en el Sistema Institucional para la Gestión de Inspección (SIGI) no se registran casos pendientes de anulación u otro tipo de solicitud referente a las planillas ordinarias correspondientes a los meses diciembre-2012 y enero a junio-2013.

Aunado a lo anterior se le indica sobre el cese de la trabajadora referida, que el patrono tubo a su alcance los remedios procedimentales oportunos para presentar la anulación o reconstrucción de las planillas y siendo que no presenta prueba que desvirtúe lo señalado, los argumentos resultan meras apreciaciones carentes de respaldo probatorio que deben ser rechazados. En ese sentido, se trae a colación la resolución 000735-F-2007 de las 15 horas 50 minutos del ocho de octubre de 2007, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, que resolvió en lo que interesa siguiente:

*“... Por otra parte, el órgano que lo instruye, y por ende, quien recibe la prueba ofrecida por las partes y ordena aquella que estime necesaria, debe comprobar de forma completa y fehaciente los hechos relevantes que constituyen parte del motivo del acto administrativo final. **No se puede atener a simples alegatos o argumentaciones de las partes.** En este sentido, el numeral 214, párrafo 2°, de la Ley General de la Administración Pública, establece: “Su objeto más importante es la verificación de la verdad real de los hechos que sirven de motivo al caso final.” (El resaltado no es del original)*

En cuanto al citado artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud, el mismo indica:

“... Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondientes al mes inmediato anterior con los datos requeridos...”

De igual forma, el artículo 71 del mismo cuerpo normativo establece lo siguiente:

“...Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”.

De la normativa citada se desprende que no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre, ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas de las cuales se alimenta el sistema o bien en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para facturarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual los conceptos y períodos sujetos a cierre se encuentran perfectamente determinados.

Colorario de lo anterior se desprende la validez de las planillas sujetas a la sanción de cierre de negocio desde el punto de vista administrativo y dado que no se presentaron

actos tendientes a su anulabilidad, son acordes al ordenamiento jurídico. Al efecto la resolución N° 000735-F-2007, aclara sobre el tema lo siguiente:

*“Sumado a ello, como principio general, todo acto administrativo se presume válido o legítimo, constituyendo esta presunción un privilegio sustancial de las administraciones públicas, y determina que la anulabilidad (nulidad relativa) sea la regla, entendiendo que el propósito es velar por su conservación, a fin de darle continuidad, regularidad, eficacia y eficiencia a la función administrativa. Ese umbral se desprende del artículo 176 ibídem, que establece esa presunción, única y exclusivamente, para el acto relativamente nulo, excluyendo los que padecen de nulidad absoluta. Por tal motivo, admite que se anule, puesto que ese mismo canon señala que **se presume legítimo mientras no sea declarado lo contrario en firme en la vía jurisdiccional...**”* (El resaltado no es del original)

Finalmente, siendo que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a cuatro millones setecientos setenta y seis mil ocho colones (¢4.776.008.00) dentro de los cuales se encuentran los dos millones seiscientos veintidós mil cuatrocientos setenta y seis colones (¢2.622.476.00) comprendidos en la resolución de cierre, salvo las cuotas 04 a 06-2013, que fueron canceladas por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **LOS CACHORROS DE SAPO S.A.**, número patronal 2-03101383452-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 21.378-2014 del 08 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **LOS CACHORROS DE SAPO S.A.**, número patronal 2-03101383452-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 21.378-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 30°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.352-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **MANUEL ANTONIO JIMÉNEZ ESPINOZA**.

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **MANUEL ANTONIO JIMÉNEZ ESPINOZA**, para lo cual se notificó el 12 de diciembre de 2013, la Previsión Motivada SACNAB 1167-13, recibida por Manuel Jiménez Espinoza, cédula 1-566-940 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 19 de marzo del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.687-2014, notificada el 14 de julio de 2013(sic), mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de quince millones setecientos setenta y un mil novecientos seis colones (¢15.771.906.00).
3. En tiempo y forma, el 17 de julio del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.246-2015 del 30 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente que el punto tercero del resultando señala que la Previsión Motivada SACNAB 1167-2013, se entregó a Fani Jiménez Espinoza, cédula 1-0526-940, no obstante no conoce a esa persona y aunado el número de cédula citado según el Registro Civil, no corresponde al nombre de la persona a que se pretende asociar, sino a Rosa Elena de la Trinidad González Vargas, persona con la que indica no tener ningún tipo de relación, por lo que deliberadamente se pretende inducir a error en cuanto a la notificación indicada, lo cual incumple el artículo 9 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y por tanto no es cierto lo indicado en el numeral 3 del apartado considerando.

Señala con relación al punto quinto del resultando que el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) establece que el cobro por los servicios de salud prestados se hará hasta tanto la mora continúe, es decir que cuando no exista morosidad tal cobro no se deberá dar, lo que coincide con el espíritu de la Ley citada dado lo cual al momento de cumplir con el ingreso de las cuotas correspondientes, la Institución brindará los servicios por lo que resulta improcedente continuar con el cobro de la prestación de los servicios habiendo recibido las cuotas respectivas, resultando indebida la intención institucional de cobrar las cuotas y además cobrar por los servicios prestados y en ese sentido señala no estar de acuerdo con el cobro de los quince millones cuatrocientos cuarenta y cuatro mil ochocientos veinte colones (¢15.444.820.00) por cuanto para el día 12 de octubre del año 2012, se encontraba al día con las obligaciones, lo cual dice demostrar con recibo de pago.

Concluye señalando, que la resolución recurrida no siguió el debido proceso y el derecho de defensa al pretender dar veracidad a notificaciones falsas e inexistentes

Sobre los argumentos esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al aclarar, que la Previsión Motivada SACNAB 1167-13, fue debidamente notificada al patrono en sus instalaciones el 12 de diciembre de 2013, siendo recibida directamente por el patrono, señor Manuel Antonio Jiménez Espinoza, cédula 1-566-0940, (ver folio 08 del expediente administrativo) de esta forma se evidencia que por un error material de transcripción en el punto cuarto del resultando de la resolución recurrida, se indicó que había sido recibida por Fani Jiménez Espinoza, cédula 1-0526-0940, por ello se considera que no procede la nulidad del procedimiento por cuanto la prevención en cuestión fue notificada directamente al patrono, incluso la resolución recurrida también fue notificada en las instalaciones del patrono, siendo que surtió los efectos jurídicos correspondientes dado que el patrono presentó en tiempo y forma los recursos ordinarios respectivos, por lo que se evidencia que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, de manera que no se le ha causado ningún tipo de indefensión. Asimismo y en relación con el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la CAJA, que el servicio médico facturado en junio del año 2012, corresponde a una atención médica brindada del 06 al 25 de junio del año 2012, fechas en las cuales el patrono registraba más de un mes de morosidad, al adeudar las planillas ordinarias de agosto 2011 a mayo 2012, por lo que resulta procedente el cobro de dichos servicios médicos (ver folios 23 a 27 del expediente administrativo) incluso, según consta en la base de datos del Sistema Centralizado de Recaudación, la planilla de agosto de 2011, fue totalmente cancelada el 05 de julio del año 2012, sea con posterioridad a la atención médica brindada. Se aclara, que la planilla mensual es un medio utilizado por el patrono para reportar a los trabajadores a su servicio, de manera que no podría sostenerse legalmente que no procede la cancelación de la planilla en caso de cancelar la factura por servicios médicos, por cuanto el cobro del servicio médico se da en consecuencia de la mora patronal y es un derecho de la Administración al equilibrio por la prestación que debió brindarse al trabajador o familiar con el peculio de la Institución al momento de la contingencia, según el principio de solidaridad, incluso la Sala Constitucional en la resolución N° 7396 del 16 de octubre de 1998, ratificó la procedencia del cobro de servicios médicos señalando:

*“... los objetivos de legislador al promulgar la ley 3024 que reforma el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, fueron los de modificar el sistema de los seguros sociales, eliminando la disposición que permita que el trabajador cuyo patrono se encontraba moroso, se viera privado de recibir las prestaciones médicas a las que tenía derecho, para lo cual se incluyeron medios de coacción contra el patrono, para compilarlo a cancelar oportunamente sus obligaciones pecuniarias con la Institución producto del mandato constitucional que así lo ordena. Todo ello lo entiende la Sala, como una ampliación de la cobertura de los seguros sociales, como un desarrollo del mandato constitucional, **imponiéndoles a los patronos morosos, cargas calificadas que lo que buscan es encontrar el equilibrio de la solidaridad social quebrada por el no pago oportuno de las contribuciones**”. En este caso la imposición de medidas económicas-obligación de patrono moroso de cancelar las prestaciones médicas que se han otorgado a sus trabajadores- se encuentra(sic) razonablemente fundada en el desarrollo de los principios esenciales citados...” (El resaltado no pertenece al original)*

Sobre la nulidad incoada se le recuerda, que el derecho de defensa y el debido proceso han sido definidos por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“Este Tribunal Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia N° 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que: “... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de ‘bilateralidad de la audiencia’ del ‘debido proceso legal’ o ‘principio de contradicción’ (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” “... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa...” (Resolución N° 2005-07272 de las 09:11 horas del 10 de junio del 2005).

Conforme la jurisprudencia citada y revisado el expediente se tiene que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa capaces de producir algún tipo de nulidad por cuanto el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento notificándole personalmente al patrono el 12 de diciembre de 2013, la Previsión Motivada SACNAB 1167-13 y se le concedieron diez días para normalizar la situación. Ante la omisión de lo prevenido, la Gerencia Financiera dictó el 19 de marzo del año 2014, la resolución final de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas G.F. 22.687-2014, notificada el 14 de julio de 2013(sic), mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días, razón por la cual en tiempo y forma, el 17 de julio del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en subsidio y nulidad según los términos que consideró oportunos para su defensa declarándose sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 11.246-2015 del 30 de enero de 2015 y el recurso de apelación se conoce por este acto y en ese sentido el artículo 197 del Código Procesal Civil dispone en lo que interesa, lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales indica que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”.

Respecto de la incompatibilidad de cobrar cuotas y a la vez los servicios prestados se le aclara, que el presente procedimiento se refiere a la imposición de una sanción administrativa ante el incumpliendo de pago de las cuotas que dan soporte a la Seguridad Social y en ese sentido se le recuerda que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y

legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto... ”.(Resolución N° 440-98).

En línea con lo anterior, la Ley Constitutiva de la CAJA establece lo siguiente:

“... Artículo 36. El derecho para exigir la prestación de beneficios nace en el momento en que haya ingresado a los fondos de la Caja el número de cuotas que para cada modalidad de seguro determine la Junta Directiva.

*Sin embargo, no se negarán las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad al trabajador asegurado cuyo patrono se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero-patronales. **En el caso de mora por más de un mes, la Institución tendrá derecho a cobrar al patrono el valor íntegro de las prestaciones otorgadas hasta el momento en que la mora cese, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 53, sin perjuicio del cobro de las cuotas adeudadas y de las sanciones que contempla la Sección VI de esta ley. (Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 3024 del 29 de agosto de 1962.) ... ”** (El resaltado no pertenece al original)*

Asimismo, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja... ”.

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre, el cual además establece el concepto de cuota indicando:

“... Artículo 1°. Para la aplicación del presente Reglamento se establecen los siguientes conceptos:

(...)

Cuota: cuotas del Seguro de enfermedad y Maternidad del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte y las correspondientes a la Ley de Protección al Trabajador derivadas de planillas ordinarias y planillas adicionales generadas por el servicio de inspección. Se consideran parte integral de las cuotas, las prestaciones derivadas de los artículos 36 y 44 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social...” (El subrayado pertenece al original transcrito).

De la normativa descrita se evidencia que la Institución se encuentra facultada para aplicar la sanción administrativa de cierre de negocios por mora a los patronos que adeuden cuotas especiales (servicios médicos) por lo que se concluye que la Administración ha actuado con fundamento en la normativa vigente que rige la materia y con respeto al debido proceso y derecho de defensa.

De igual forma, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución dieciséis millones doscientos diez mil novecientos cuarenta y seis colones (¢16.210.946.00) dentro de los cuales se encuentran los quince millones setecientos setenta y un mil novecientos seis colones (¢15.771.906.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **MANUEL ANTONIO JIMÉNEZ ESPINOZA**, número patronal 0-00105660940-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.687-2014 del 19 de marzo del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **MANUEL ANTONIO JIMÉNEZ ESPINOZA**, número patronal 0-00105660940-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 22.687-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 31°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.353-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **MULTIFIX AUTOMOTRIZ S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Heredia inició procedimiento para el cierre de negocio por mora al patrono **MULTIFIX AUTOMOTRIZ S.A.**, para lo cual se notificó el 09 de diciembre de 2013, la Previsión Motivada PM-1212-110-13, recibida por Sonia María Bolaños Fonseca, cédula 2-400-917 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 24 de marzo del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.764-2014, notificada el 06 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de un millón trescientos dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y cuatro colones (¢1.318.454.00).
3. En tiempo y forma, el 11 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 42.211-2014 del 28 de noviembre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Refiere el recurrente, que la crisis financiera afectó el mercado de reparación de vehículos lo que ha dificultado el cumplimiento del pago oportuno de las cargas sociales, así como las restantes obligaciones que tiene como patrono.

Señala que aunado a lo anterior la empresa sufrió un mal manejo de un socio que dejó deudas por treinta y cinco millones de colones (¢35.000.00.00) los cuales está en proceso de honrar y en ese sentido manifiesta que tienen un convenio de pago al día por facturas anteriores y diferentes a las descritas en la resolución recurrida, lo cual demuestra la voluntad de saldar los montos adeudados a la Institución.

Agrega que en reiteradas ocasiones se han presentado en la Sucursal Heredia con la finalidad de realizar un convenio pero les solicitan cancelar de previo un millón setecientos mil colones (¢1.700.000.00) los cuales se encuentran reuniendo para evitar el cierre dado que el negocio es la única fuente de ingresos de la familia, por lo que solicitan un plazo para cumplir con lo indicado.

Expone que han realizado unos pagos parciales a los rubros indicados en la resolución recurrida, los cuales pueden verificarse en el sistema institucional y de los cuales refiere adjuntar copias.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíba la resolución de revocatoria al aclarar que si bien su representada tiene un convenio de pago, lo cierto es que el mismo no se encuentra al día, sino que a la fecha mantenía tres cuotas de atraso según consta en el estado de cuenta del 28 de noviembre del año 2014, siendo que los períodos y conceptos consignados en la resolución recurrida no se encuentran incluidos en el citado convenio. Asimismo, que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, de manera que los pagos parciales no suspenden el trámite de cierre de negocios. Además, los depósitos constituyen un abono parcial a la deuda, siendo que el resto de los períodos siguen pendientes de pago tal y como consta en el estado del cuenta del 28 de noviembre del año 2014, por lo que se evidencia que la condición de morosidad que dio origen a la resolución final G.F. 22.764-2014, se sigue manteniendo, sea que el patrono sigue con morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas y que vista la intención de la recurrente de formalizar un nuevo convenio de pago se le insta a presentarse en la Sucursal Heredia a efectos de que inicie los trámites de conformidad con la normativa que rige la materia.

Aunado a lo anterior se le indica en cuanto a los argumentos de la crisis y los inconvenientes empresariales que estos no inhiben la continuación del procedimiento de cierre dado que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“...En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto... ”.(Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En línea con lo anterior y para el caso de arreglos o convenios de pago, la Institución se rige por el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece entre otros requisitos en el artículo 6, la obligación de la Institución de recaudar como primera medida la cuota de la Ley de Protección al Trabajador, conforme lo indica la Ley de mismo nombre y otros requisitos a las cuales se debe ajustar tanto el administrado como la Administración.

Concordante con lo señalado, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja... ”.

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas ya citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

De igual forma, señala el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social... ” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, que es de rango constitucional y que vela por el interés superior de la solidaridad, protección que ha sido encomendada a la Institución, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Ahora bien, respecto de la crisis propiamente, se le resuelve en los términos de la Sala Tercera, que en sendas ocasiones ha indicado:

"... Por otra parte, partiendo otra vez del razonamiento expuesto por el recurrente en cuanto a la difícil realidad social del agro nacional y, en particular, de la agroindustria del banano, debe recordarse que esa situación pesa no sólo para los empresarios, patronos o sus representantes, sino ante todo para la parte más débil de la relación laboral: los trabajadores, quienes precisan del respeto y fiel cumplimiento de sus garantías mínimas (como obviamente es la seguridad social), especialmente en las veleidades desfavorables que refiere el impugnante, por lo que su acción es todavía menos admisible y conserva enteramente su repriminabilidad".(Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Voto 2004- 00116, de las 10:18 horas, del 20 de febrero de 2004).

En cuanto a la buena fe que alega dentro de los argumentos se le Indica que las meras intenciones para formalizar un arreglo o convenio de pago no suspenden el procedimiento de cierre de negocio dado el principio de legalidad citado y en ese sentido la normativa especial aplicable establece que el convenio o arreglo debe estar debidamente formalizado entre el administrado y la Institución, así como en pleno cumplimiento del mismo.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.

4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución cuatro millones quinientos cuarenta y seis mil ochocientos trece colones (¢4.546.813.00) dentro de los cuales se encuentra un millón trescientos dieciocho mil cuatrocientos cincuenta y cuatro colones (¢1.318.454.00) comprendidos en la resolución, salvo las cuotas obreras y sus intereses de los períodos 02, 03, 06, 07 y 10-2013 y la cuota patronal 02-2013, que fueron cancelados por el patrono según se desprende del estado de cuenta de misma fecha.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **MULTIFIX AUTOMOTRIZ S.A.**, número patronal 2-03101632885-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 22.764-2014 del 24 de marzo del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **MULTIFIX AUTOMOTRIZ S.A.**, número patronal 2-03101632885-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 22.764-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 32°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.354-16 del 24 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **NANA & VALE DEL OESTE SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**.

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **NANA & VALE DEL OESTE SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, para lo cual se notificó el 25 de febrero del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 227-2014, recibida por Stephany Melissa Alegría Zamora, cédula 1-1486-0330 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.

2. La Gerencia Financiera dictó el 07 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.035-2014, notificada el 04 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de tres millones quinientos noventa mil novecientos treinta y cuatro colones (¢3.590.934.00).
3. En tiempo y forma, el 07 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 11.249-2015 del 30 de enero de 2015.

CONSIDERANDO

1. El apelante señala que en marzo del año 2014, realizaron la cancelación de ciertos montos con el fin de poder optar por un arreglo de pago, todo lo cual se puede verificar en el estado de cuenta actualizado, así en la resolución recurrida se dice: *“Las cuotas obreras de las planillas de julio a diciembre del 2013 fueron canceladas, así como las cuotas de protección del Trabajadores de los meses de setiembre y octubre del 2013, por lo que no se reflejan en esta resolución”*, sin embargo se reflejan en la intimación.

Conforme lo indicado, efectivamente la Prevención Motivada SACNAB 227-2014, señala un saldo total de cinco millones ochenta y cinco mil seiscientos veintisiete colones (¢5.085.627.00) y en la resolución final un saldo total de tres millones quinientos noventa mil novecientos treinta y cuatro colones (3.590.934.00).

Sobre los argumentos esta instancia prohíja la resolución de revocatoria al señalar, que si bien el recurrente afirma haber cancelado ciertos montos para optar por un arreglo de pago, lo cierto es que esos pagos fueron realizados con anterioridad al dictado de la resolución impugnada, incluso la misma resolución recurrida hace la aclaración sobre los períodos y conceptos cancelados previamente (ver folio 16 vuelto del expediente administrativo), siendo entonces que los períodos y conceptos indicados en la resolución recurrida siguen pendientes de pago, tal y como consta en el estado de cuenta del 30 de enero de 2015.

Aunado a lo anterior se le Indica que los pagos parciales no tienen la virtud de suspender el procedimiento de cierre dado que los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas establecen que únicamente el arreglo o convenio de pago debidamente formalizado entre el patrono y la Institución suspenden la sanción y en ese sentido se le recuerda, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la Sala Constitucional dispone lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición

básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones pública sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento.

En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, que regula el artículo 48 citado, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica, la situación moratoria superior a dos meses, que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango, protección que ha sido

encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución treinta y un millones veinticinco mil cuatrocientos cuarenta y cuatro colones (¢31.025.444.00), que incluyen la responsabilidad solidaria con Chin Chen Internacional S.A. cédula jurídica 3-4101-322595, dentro de los cuales se encuentran los tres millones quinientos noventa mil novecientos treinta y cuatro colones (¢3.590.934.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **NANA & VALE DEL OESTE SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, número patronal 2-03102577814-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.035-2014 del 07 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **NANA & VALE DEL OESTE SOCIEDAD DE RESPONSABILIDAD LIMITADA**, número patronal 2-03102577814-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.035-2014, venida en alza.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 33°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.449-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **BAR Y RESTAURANTE SODA SÚPER GIGANTE S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **BAR Y RESTAURANTE SODA SÚPER GIGANTE S.A.**, para lo cual se notificó 16 de enero del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 032-2014, recibida por Javier Gutiérrez Umaña, cédula 1-0395-1412 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 29 de abril del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.125-2014, notificada el 11 de agosto del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de siete millones seiscientos ochenta y seis mil doscientos cincuenta y nueve colones (¢7.686.259.00).
3. En tiempo y forma, el 14 de agosto del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 12.293-2015 del 20 de marzo de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que el artículo 48 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) reviste caracteres inconstitucionales por cuanto vulnera el derecho al trabajo dado que el principio de universalidad establece que en caso de que un patrono no cancele las cuotas obreras patronales, el trabajador no se verá afectado en sus derechos en relación con la atención médica y la de su familia en los regímenes de Invalidez, Vejez y Muerte, es decir, que aunque el patrono no cancele las cuotas ello no debe ser impedimento para que el trabajador siga laborando en el centro de trabajo percibiendo su salario, única fuente de sustento para él y su familia.

Agrega que cuando la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA), clausura un centro de trabajo en la búsqueda de forzar el pago de las cuotas, deja prácticamente cesantes a todos los trabajadores, quienes como en este caso, no están en condiciones económicas de soportar el cierre dado que con el negocio y sus ganancias, se pagan los salarios y demás extremos laborales como la cesantía, el preaviso, vacaciones y el aguinaldo, trasladándose con esta situación al trabajador la responsabilidad del patrono, dejándolo además cesante y sin posibilidad de ser oído ante la autoridad administrativa.

Señala que también se violenta la libertad de comercio, así como el principio de continuidad de la empresa y el deber de promover la creación de centros de trabajo.

Continúa e indica que la facultad que se confiere en el artículo 48 inciso b), independientemente de que garantice el derecho al debido proceso administrativo, puede culminar en el cierre de todo negocio, establecimiento y centro de trabajo que tenga deudas por más de dos meses con la CAJA, a pesar de que la Institución cuenta con una serie de herramientas suficientes para gestionar el cobro, como son la denuncia penal por retención indebida, el cobro civil mediante título ejecutivo y el privilegio sobre los demás acreedores en caso de quiebra o concurso civil de acreedores.

Refiere que la sanción de cierre por deuda no se justifica de modo alguno y más bien se convierte en una sanción penal por deuda, lo cual ha sido prácticamente declarado inconstitucional por la Sala IV y si la CAJA puede realizar cierres sucesivos por cinco días por cada prevención de pago que gire, significa que en algunos casos puede clausurar un negocio incluso por meses, produciendo su quiebra irremediable y la consecuente desaparición del centro de trabajo, del contribuyente y de la empresa.

Reitera que el cierre de un establecimiento impide el funcionamiento, el ingreso de los trabajadores, clientes y la posibilidad de la ventas de bienes y servicios, así como la pérdida económica, lo que constituye una medida abiertamente confiscatoria y violatoria del derecho de propiedad privada garantizado en el artículo 45 constitucional, todo lo cual es contrario al supuesto fin que debe proteger la CAJA, cual es la Seguridad Social y laboral de los habitantes, violándose además los principios de razonabilidad y proporcionalidad como parámetros de constitucionalidad en razón de que se cuenta con otros medios alternos al cierre.

Describe que en el artículo 45 de la Ley Constitutiva de la CAJA, se establece que para el cobro de las cuotas patronales la Institución está facultada para denunciar penalmente al patrono moroso por el delito de retención indebida, proceso que puede culminar en una pena de prisión, lo cual es una herramienta más que fuerte y suficiente para proteger el cobro de las cuotas obreras y que además, el párrafo segundo del artículo 53 ibídem, confiere a la CAJA la potestad de expedir un título ejecutivo para el cobro de cuotas con despacho de ejecución de embargo de bienes inmediato desde que se da curso a la demanda. Agrega que además de la imposición de fuertes multas a quienes se encuentran morosos, también existe el artículo 44 inciso tercero de la citada Ley, que dispone que los patronos morosos no podrán participar en contrataciones administrativas y no podrán disfrutar de cualquier régimen de exoneraciones e incentivos fiscales a menos que demuestre haberse puesto al día con a CAJA, de modo que el legislador concedió siete privilegios de cobro y si la Institución soporta morosidad es por la poca diligencia de su personal para ejercer acciones judiciales pertinentes.

Considera que la posibilidad de ejecutar cierres convierte a la Institución en juez y parte del proceso, dándole una herramienta desproporcionada en sus efectos y aunado, el artículo 53 de esa Ley confiere privilegios sobre créditos, violándose el principio de igualdad dado que la norma 48 cuestionada y las que le dan sustento, convierten a la CAJA en un acreedor privilegiado al ser el único al que se le permite tomar las vías de

hecho (cierre de establecimiento) por sí y sin intervención de ninguna autoridad, poniendo como ejemplo el caso del Ministerio de Hacienda, el cual no puede ejecutar cierres por el cobro de deudas, en cambio la CAJA si puede cerrar negocios por el no pago de sus cuotas.

Advierte, que el artículo 48 citado y el Reglamento que lo norma y complementa, lesionan también el principio de igualdad en su vertiente tributaria “...ya que no toma en cuenta la capacidad económica del patrono moroso como gradatoria de la sanción...”.

Solicita se revoque la sanción de cierre y se ordene formalizar un arreglo de pago sin la presión de un cierre que sólo afectaría los intereses de los trabajadores.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohija la resolución de revocatoria al señalar que la resolución impugnada no resulta desproporcionada ni irrazonable toda vez que la misma se fundamenta en lo establecido en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y en ese sentido, del análisis del expediente se desprende que el patrono presenta la condición que dio origen al procedimiento de cierre, sea que reporta morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas. Que la imposición de esta sanción no irrespeta el principio de tipicidad ya que la misma está prevista en el citado artículo 48 citado, el cual se respalda constitucionalmente con el numeral 73 que salvaguarda el bien jurídico Seguridad Social, tutelando el sistema de protección contra contingencias y seguros a todos los habitantes de la República e informado por los principios de igualdad, universalidad, solidaridad y justicia social. Además, que se trata de un procedimiento especial el cual se ha cumplido en todas su etapas de manera que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, incluso la Sala Constitucional se ha pronunciado al respecto en los votos 2005-06069, 2006-16375, 2006-08710, reconociendo que la Institución ostenta la administración y el gobierno de los Seguros Sociales y que además, según se desprende del Reporte de Cambios Patronales emitido el 20 de marzo de 2015, el patrono en la actualidad presenta la condición de moroso por lo que se concluye que la Administración ha actuado con fundamento en la normativa vigente que rige la materia y con respeto al derecho de defensa y el debido proceso.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto a que el cierre vulnera el derecho de los trabajadores, que el Código de Trabajo establece lo siguiente:

“... Artículo 69. Fuera de las contenidas en otros artículos de este código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, son obligaciones de los patronos:

(...)

g) Pagar al trabajador el salario correspondiente al tiempo que éste pierda cuando se vea imposibilitado para trabajar por culpa del patrono...”.

De la norma transcrita se desprende que los trabajadores no sufren las consecuencias de las acciones u omisiones de sus patronos dado que la obligación de estar al día con las

cuotas de la Seguridad Social es un deber del patrono y en esa línea, el trabajador conserva todos sus derechos.

De igual forma, los trabajadores mantienen el derecho de percibir las prestaciones médicas y al efecto, la Ley Constitutiva de la CAJA refiere:

“... Artículo 36. El derecho para exigir la prestación de beneficios nace en el momento en que haya ingresado a los fondos de la Caja el número de cuotas que para cada modalidad de seguro determine la Junta Directiva.

Sin embargo, no se negarán las prestaciones del Seguro de Enfermedad y Maternidad al trabajador asegurado cuyo patrono se encuentra moroso en el pago de las cuotas obrero-patronales. En el caso de mora por más de un mes, la Institución tendrá derecho a cobrar al patrono el valor íntegro de las prestaciones otorgadas hasta el momento en que la mora cese, de acuerdo con las reglas establecidas en el artículo 53, sin perjuicio del cobro de las cuotas adeudadas y de las sanciones que contempla la Sección VI de esta ley. (Así reformado por el artículo 1 de la ley No. 3024 del 29 de agosto de 1962.) ... (El resaltado no pertenece al original)

De conformidad con lo citado, el principio de personalidad de la sanción o principio de responsabilidad subjetiva argumentado no se aplica en este tipo de procedimientos dado que los trabajadores por ejemplo mantienen sus derechos laborales y los acreedores seguirán siéndolo, en otras palabras, la sanción recae sobre la esfera jurídica del patrono moroso y no puede asumirse por pura deducción que la incidencia que vaya a tener el cierre afecte la esfera jurídica de terceros sino la del incumpliente como consecuencia de su propia omisión. Así las cosas, el impacto en la esfera de terceros, no puede constituirse en un elemento que por sí solo lleve a la invalidez de la sanción administrativa de cierre de negocios.

En cuanto al derecho de trabajo y la libertad de comercio invocados se le resuelve en los términos de la Sala Constitucional, que indica entre otros, en el voto 2000-8191, lo siguiente:

*“... El derecho al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política consiste en la libertad del individuo de elegir ocupación lícita que más convenga a sus intereses. **Sin embargo ese derecho no es ilimitado** y está sujeto al cumplimiento de requisitos de orden público, como licencias especiales, títulos profesionales edad mínima, en fin de acuerdo a la actividad, existen regulaciones necesarias de interés público...”* (El resaltado no es del original).

Sobre las potestades que ostenta la Seguridad Social para presentar denuncias penales y ejecutar los cobros de los adeudos y otros se le Indica que dichas actuaciones se rigen por disposiciones legales diferentes y en el caso en particular se está aplicando una sanción administrativa en aplicación del artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, por otro lado, en el artículo 36 íbidem se contempla la obligación institucional de

gestionar el cobro civil de los adeudos y finalmente, la Institución está en la obligación de instaurar las denuncias penales por retención indebida de las cuotas obreras en cumplimiento del artículo 45 de la citada Ley en relación con el numeral 216 del Código Penal, facultades legales que encuentran su fundamento en la protección del interés público de la Seguridad de la Seguridad Social y en efecto, estas normas no se contraponen unas con otras y la ley en ese sentido no prohíbe su aplicación, sino todo lo contrario obliga al acatamiento de cada uno de los artículos.

En cuanto al bien jurídico tutelado, la doctrina tributaria afirma que en el cierre de negocios de hacienda, el bien jurídico tutelado “... *es la función de verificación y fiscalización del organismo fiscal con relación a los contribuyentes ...*” (Edwards, Carlos E. La Pena de la Clausura Tributaria, Editorial Astrea, 1994, p5.

En el caso en particular, la sanción de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas se da en virtud de una protección patrimonial que afecta directamente el bien jurídico de la Seguridad Social, del cual el Estado delegó constitucionalmente sus facultades de gobierno y administración a la CAJA.

De conformidad con esa potestad delegada, la Institución instruye el procedimiento para que el patrono regularice su situación moratoria, previniendo normalizarla en diez días y si aun así no cumple, se ordena el acto final de cierre del negocio con todas las garantías procesales dentro de las cuales si se corrige su situación, la sanción no se impone.

De conformidad con lo expuesto, el Derecho Penal, el Derecho Tributario y el Derecho Administrativo de la Seguridad Social, presentan similitudes como manifestaciones todas del poder punitivo estatal. No obstante las aparentes similitudes, el bien jurídico protegido torna ineludible la diferencia para cada régimen. En otras palabras, si bien existen principios que son un común denominador para el Derecho Administrativo sancionador y el Derecho Penal, como los principios de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, derecho de defensa, debido proceso, lo cierto es que también existen diferencias entre estas jurisdicciones, sobre todo en cuanto a la diferencia cuantitativa debido al bien jurídico tutelado.

Sobre la violación al artículo 45 de la Constitución Política, se le resuelve en los términos de la Sala Constitucional en la resolución 2003-03656 de las 14: 43 horas del 07 de mayo de 2003, que sobre ese tema señaló:

“... La evolución que se ha operado en la conceptualización del derecho de propiedad, en virtud de la cual se le tiene, ya no como un derecho absoluto e intocable, sino integrado y determinado por la convivencia en sociedad, ha sido reconocida por este Tribunal con anterioridad de la siguiente manera:

IV. EVOLUCION DEL CONCEPTO DE LA PROPIEDAD PRIVADA. Con fundamento en lo anterior, cabe concluir que no hay posibilidad meramente lógica, de que existan derechos ilimitados, puesto que es la esencia misma del orden jurídico articular un sistema de límites entre las

posiciones de todos los sujetos y un derecho subjetivo ilimitado podría ser causa de la destrucción del orden jurídico, es decir, podría ser incompatible con él. La misma Ley no es hacer excepciones a la supuesta ilimitación previa de los derechos fundamentales, sino precisamente diseñarlos y definirlos a efecto de su articulación dentro del concierto social, Esto no es una excepción en el caso de la regulación del derecho de propiedad, creación indiscutible y directa del ordenamiento jurídico. Así, la posición del carácter absoluto de la propiedad como derecho ilimitado y exclusivo, solo afectado por motivos de expropiación para construir obras públicas -única limitación admitida en el siglo pasado-, ha sido sustituida por una nueva visión de la propiedad, que sin dejar de estar regulada como un derecho subjetivo, prevé que sus poderes son limitados y que además, está sujeta a deberes y obligaciones. (Sentencia número 04205-96, de las catorce horas treinta y tres minutos del veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis)”.

En cuanto al principio de razonabilidad y proporcionalidad argumentado se le recuerda, que la racionalidad se refiere a la adecuada proporcionalidad que debe existir entre las medidas que el acto involucra y la finalidad que el mismo persigue, constituyendo un medio de interdicción de la arbitrariedad en el obrar de la Administración y en su deber de ponderación de los intereses y consecuentemente la Institución ante la ponderación que debe realizar a la hora de emitir el acto administrativo más bien no encuentra razonable ni legal dejar de imponer la sanción como consecuencia de una violación grave contra el bien jurídico protegido en el artículo 73 constitucional dado que en el caso en particular se comprobó la situación moratoria del patrono superior a los dos meses, que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, que se le otorgaron las audiencias establecidas en el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas Obrero Patronales y finalmente que el patrono no ha normalizado su situación ni tampoco presentó argumentos o prueba que desvirtúen la conducta.

En concordancia con lo anterior se le recuerda, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad, el cual se procede a exponer en términos de la Sala Constitucional, que lo define de la siguiente forma:

*“...en los términos más generales, el Principio de Legalidad en el estado de derecho, postula una forma de especial vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar **en la medida que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento jurídico**, normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones públicas solo está permitido lo que constitucional o legalmente está autorizado en forma expresa y todo lo que no esté autorizado está vedado...”* (Sala Constitucional. Resolución 440-98). (El resaltado no es del original)

En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA:

“...La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, donde la sanción administrativa se origina por una conducta típica (la situación moratoria superior a dos meses) que tiene una consecuencia legal, la sanción administrativa de cierre.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala lo siguiente:

*“... Se establecen los seguros sociales en beneficio de los trabajadores manuales e intelectuales, regulados por el sistema de **contribución forzada 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas de la normativa especial aplicable y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la CAJA en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución quince millones ochocientos treinta y cuatro mil setecientos treinta colones (¢15.834.730.00) dentro de los cuales se encuentran los siete millones seiscientos ochenta y seis mil doscientos cincuenta y nueve colones (¢7.686.259.00) comprendidos en la resolución de cierre.

5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **BAR Y RESTAURANTE SODA SÚPER GIGANTE S.A.**, número patronal 3-03101358025-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 23.125-2014 del 29 de abril del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **BAR Y RESTAURANTE SODA SÚPER GIGANTE S.A.**, número patronal 2-03101358025-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 23.125-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 34º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.450-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación, nulidad y las excepciones de arreglo de pago y prescripción interpuesta por el patrono **CARNICERÍAS ESTRADA S.A.**,

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CARNICERÍAS ESTRADA S.A.**, para lo cual se notificó 17 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 0339-2014, recibida por Verónica Salazar Ampí, cédula 9-111-023 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 23 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.598-2014, notificada el 02 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de ocho millones trescientos cincuenta y cinco mil setecientos colones (¢8.355.700.00).
3. En tiempo y forma, el 04 de setiembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio, nulidad, excepción de pago y prescripción.

4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 12.118-2015 del 13 de marzo de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que existe una violación al debido proceso por falta de motivación de la resolución final de cierre y en ese sentido, de conformidad con el artículo 102 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General) en concordancia con las consideraciones vertidas por el Tribunal Contencioso Administrativo, sobre la necesaria y adecuada motivación que da origen al cierre de un negocio, es necesario que el acto jurídico se fundamente y motive para imponer una sanción administrativa como consecuencia de la alegada morosidad en el pago de las cuotas.

Agrega que para valorar esa situación, la Administración debe valorar la culpabilidad y la antijuricidad de la conducta a sancionar, los cuales no son elementos exclusivos del derecho penal sino que abarcan también al derecho administrativo sancionador por lo que la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA) debe realizar la debida motivación del acto tal y como lo establece la Ley General en sus artículos 132, 133 y 136, como requisito sine qua non del acto sancionador administrativo sin embargo, la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación, puesto que no se trata de la aplicación automática de la sanción, al contrario la Administración debe ponderar si una sanción tan grave como la del numeral 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA amerita ser impuesta o si la Institución tiene la obligación de aplicar de manera automática, sin analizar y sin utilizar criterios de ponderación las circunstancias atenuantes de la sanción ahí establecida.

Expone que la CAJA es omisa en indicar por qué llevo a la sanción más severa sin tomar en consideración elementos atenuantes para ello, dejando en total estado de indefensión a la empresa y a su dueño, puesto que debió expresar de forma ineludible y con claridad meridiana una valoración amplia y circunstanciada sobre las razones que la llevan a determinar que en su caso particular, esa sanción de cierre es legalmente procedente y que su aplicación es necesaria sin que se violenten derechos constitucionales de los ciudadanos.

En línea con lo anterior Señala que la resolución no indica el quebranto del bien jurídico tutelado ya que no concreta el efecto de las lesiones y se limita únicamente a realizar una simple referencia a la normativa institucional, por lo que es claro que la resolución carece de fundamentación y motivación necesaria que se requiere para justificar una sanción tan grave como la de cierre que quebranta de esa forma todas las normas ordinarias y constitucionales que rigen el procedimiento de cierre de negocio y tampoco dice por qué no aplica una sanción más benigna en proporción a la poca gravedad de la conducta.

Refiere como segundo motivo del recurso, la violación a los principios de insignificancia del hecho, de proporcionalidad y razonabilidad y principio de legalidad, indicando que la resolución impugnada no analiza la antijuricidad material en cuanto a que no valoró el grado de lesión al bien jurídico tutelado, por ello resulta indispensable el examen de la

antijuricidad material para ponderar en el caso concreto la gravedad del hecho ilícito, los criterios de insignificancia del incumplimiento y la trascendencia de la lesión o bien jurídico tutelado además, se debió observar los principios de proporcionalidad y razonabilidad así como la afectación de terceros y de la misma CAJA y a la Hacienda Pública.

Agrega que de la misma resolución se desprende que la suma adeudada no es tan exorbitante y si se ha dejado de pagar, lo ha sido por la crisis económica que se vive en el país que los afecta y no por la mala fe sino por el contrario, se ha tratado de ir amortiguando la deuda como se desprende del folio segundo, parte *infine* del cuadro de referencia del acápite cinco que dice que las cuotas obrero y sus respectivos intereses de setiembre y octubre de 2013, fueron cancelados por lo que no se incluyen en la resolución, dejando entrever que se está haciendo lo imposible para cubrir la deuda, por lo que considera que la conducta que se atribuye debe ser analizada desde otra óptica y aplicar otra sanción más benigna en proporción al hecho que se atribuye.

Reitera que resulta evidente que la CAJA pretende aplicar la medida de cierre de su negocio sin considerar diversos factores de proporcionalidad entre la magnitud de la falta y el perjuicio que se deviene, tanto a su persona como a la empresa y los empleados, inclusive la propia CAJA y Hacienda, que dejaran de percibir los ingresos por el período de cierre.

En cuanto al principio de legalidad, señala que también incorpora los principios de proporcionalidad y razonabilidad de rango constitucional de los que se desprenden además normas legales como el ordinal 10 de la Ley General, señalando que la Institución, con su potestad sancionadora debe ponderar en cada caso concreto la gravedad del hecho ilícito, los criterios de insignificancia del incumplimiento y la trascendencia de la lesión al bien jurídico tutelado, la afectación a terceros, a la propia administración y al interés público en general.

Como tercer motivo del recurso señala violación al principio "*Non bis In Idem*", refiriendo que es evidente que la conducta está siendo sancionada doblemente ya que además del pago de la deuda principal, se está sancionado con el pago de intereses y multas, lo que implica que está siendo castigado triplemente por el mismo hecho, violentándose el artículo 42 de la Constitución Política, situación que ya fue analizada por el jurista Milton Arias, indicando que el cierre de un negocio violenta el principio *non bis in idem* por cuanto agrega solapadamente otros aspectos en perjuicio del patrono tales como hacer incurrir en gastos de honorarios para defenderse y préstamos para realizar arreglos de pago, se penaliza la falta con la pérdida de utilidades por las ventas no realizadas durante los días de cierre, la pérdida de la imagen comercial que puede ser el motivo más significativo en términos económicos y con efectos a mediano y hasta largo plazo por pérdida del prestigio ante los consumidores, puesto que la competencia puede apoderarse del mercado durante el período de cierre, lo cual conlleva otro castigo de tipo económico además, el traslado de la sanción se extiende a los empleados, los cuales se verían afectados al no tener trabajo ya que al haber un cierre de negocio necesariamente deben ser cesados en sus contratos de trabajo, lo que constituye un castigo doble, violentándose los principios constitucionales descritos.

Finalmente, invoca excepción de arreglo de pago y prescripción de la deuda principal, intereses y multas y solicita se declare la nulidad absoluta de la resolución impugnada por falta de motivación y fundamentación y en caso de no prosperar, solicita se revoque la sanción y se suspenda la ejecución de cierre y finalmente se eleve en apelación, ante quien presentará ampliamente los alegatos.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíja lo resuelto en la resolución de revocatoria al señalar que la resolución impugnada no resulta desproporcionada ni irrazonable toda vez que la misma se fundamenta en lo establecido en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA y el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y en ese sentido, del análisis del expediente se desprende que el patrono presenta la condición que dio origen al procedimiento de cierre, sea que reporta morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas. Que la imposición de la sanción de cierre no irrespeta el principio de tipicidad ya que la misma está prevista en el citado artículo 48, el cual se respalda constitucionalmente con el numeral 73, el cual salvaguarda el bien jurídico Seguridad Social, tutelando el sistema de protección contra contingencias y seguros a todos los habitantes de la República e informado por los principios de igualdad, universalidad, solidaridad y justicia social. Que no lleva razón al indicar que la resolución carece de fundamentación y motivación por cuanto la misma dispone expresamente que el patrono presenta mora por más de dos meses en el pago de las cuotas con fundamento en el estado de cuenta patronal del 06 de junio del año 2014, de manera que se constituyen los elementos objetivos tanto fácticos como jurídicos establecidos en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, por lo que resulta procedente la aplicación de la sanción administrativa de cierre. Además, se trata de un procedimiento especial, el cual se ha cumplido en todas sus etapas de manera que no existen violaciones al debido proceso ni al derecho de defensa, incluso la Sala Constitucional se ha pronunciado en relación con el tema en los votos 2005-06069, 2006-16375, 2006-08710, reconociendo que la Institución ostenta la administración y el gobierno de los Seguros Sociales, con ello se evidencia que no existen vicios de nulidad en los procedimientos, ni violaciones al debido proceso ni derecho de defensa, ni violaciones a los principios de insignificancia del hecho, proporcionalidad, razonabilidad y legalidad. Tampoco lleva razón al señalar violación al principio non bis in ídem, puesto que el presente procedimiento administrativo no es una gestión cobratoria (como lo podría ser la vía judicial) sino que se trata de la aplicación de una sanción administrativa, la cual se fundamenta únicamente en la morosidad patronal, independientemente del desglose de esa morosidad. Asimismo, que la falta de pago de las facturas genera el cobro de intereses y multas de conformidad con la Ley Constitutiva de la CAJA y sus reglamentos y que si bien el recurrente afirma que el monto adeudado no es tan exorbitante, dicha afirmación resulta subjetiva por cuanto al tratarse de una deuda con la Seguridad Social, se está en presencia de fondos públicos y en este caso concreto el monto asciende a diecisiete millones cincuenta mil doscientos sesenta y dos colones (¢17.050.262.00) según el estado de cuenta del 13 de mayo de 2015. En cuanto a la solicitud de arreglo de pago adjunto a los recursos ordinarios, se le informa que debe presentarse en la Subárea de Plataforma de Servicios de Oficinas Centrales, a efecto de que inicie y concrete los trámites respectivos de conformidad con los procedimientos establecidos y la normativa vigente que rige la materia. En lo que respecta a la excepción de prescripción se le aclara, que la Institución no se encuentra facultada legalmente para declararla en sede administrativa de

conformidad con el criterio de la Dirección Jurídica institucional, según el oficio DJ 4572-2005, fundamentado a su vez en el criterio C-165 98 del 13 de agosto de 1999 de la Procuraduría General de la República, según el cual el instituto de la prescripción está regulado únicamente para el proceso judicial civil y comercial y no existe normativa que lo autorice administrativamente y que por lo expuesto se concluye que la Administración ha actuado con fundamento en la normativa vigente que rige la materia y con respeto al derecho de defensa y el debido proceso.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto a la violación del debido proceso por falta de motivación, que el debido proceso ha sido entendido por la Sala Constitucional de la siguiente forma:

“Este Tribunal Constitucional, en reiteradas ocasiones, ha examinado los elementos básicos constitutivos del debido proceso constitucional en sede administrativa. Fundamentalmente, a partir de la sentencia N° 15-90 de las 16:45 hrs. del 5 de enero de 1990 y en repetidos pronunciamientos subsecuentes, se ha dicho que: “... el derecho de defensa garantizado por el artículo 39 de la Constitución Política y por consiguiente el principio del debido proceso, contenido en el artículo 41 de nuestra Carta Fundamental, o como suele llamársele en doctrina, principio de ‘bilateralidad de la audiencia’ del ‘debido proceso legal’ o ‘principio de contradicción’ (...) se ha sintetizado así: a) Notificación al interesado del carácter y fines del procedimiento; b) derecho de ser oído, y oportunidad del interesado para presentar los argumentos y producir las pruebas que entienda pertinentes; c) oportunidad para el administrado de preparar su alegación, lo que incluye necesariamente el acceso a la información y a los antecedentes administrativos, vinculados con la cuestión de que se trate; ch) derecho del administrado de hacerse representar y asesorar por abogados, técnicos y otras personas calificadas; d) notificación adecuada de la decisión que dicta la administración y de los motivos en que ella se funde y e) derecho del interesado de recurrir la decisión dictada.” “... el derecho de defensa resguardado en el artículo 39 ibídem, no sólo rige para los procedimientos jurisdiccionales, sino también para cualquier procedimiento administrativo llevado a cabo por la administración pública; y que necesariamente debe dársele al accionante si a bien lo tiene, el derecho de ser asistido por un abogado, con el fin de que ejercite su defensa ...”. (Resolución N° 2005-07272 de las 09:11 horas del 10 de junio del 2005).

Conforme la jurisprudencia citada y revisado el expediente se tiene que el debido proceso y el derecho a la defensa se garantizaron en todo momento dado que el Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre notificándole el 17 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 0339-2014, recibida por Verónica Salazar Ampió, cédula 9-111-023 y se le concedieron diez días para normalizar la situación y ante la falta de cumplimiento, la Gerencia Financiera dictó el 23 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.598-2014, notificada el 02 de setiembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días, razón por la que en tiempo y forma, el 04 de setiembre del año 2014, el patrono interpone recurso de revocatoria con apelación en

subsidio y nulidad concomitante, excepción de arreglo de pago y prescripción, en los términos que consideró oportunos para su defensa, declarándolos sin lugar mediante la resolución G.F. 12.118-2015 del 13 de marzo de 2015 y por este acto se conoce el recurso de apelación.

En cuanto a la falta de motivación argumentada se le aclara, que la motivación del acto administrativo no es un elemento autónomo de dicho acto sino que tiende a poner de manifiesto la juricidad del acto emitido, acreditando que en el caso concurren las causas de hecho y de derecho que justifiquen su emisión. Para mayor abundamiento en el tema es importante mencionar lo definido por la Sala Constitucional en el Voto 7924-99, que al efecto refiere:

*“... En cuanto a la motivación de los actos administrativos, se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas al contenido del acto que emiten tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa **e implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado...**”(el resaltado no es del original).*

Conforme la jurisprudencia citada se Indica que no se observan omisiones o violaciones en la resolución final de cierre que afecten la motivación del acto dado que en éste se señalan los motivos del cierre (la situación moratoria superior a los dos meses) el fundamento legal, (artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA), las consecuencias de su inobservancia, la posibilidad de recurrir el acto y sus instancias, por lo que se rechaza el argumento y en ese sentido tampoco existen violaciones al artículo 10 de la Ley General.

Respecto de la facultad discrecional a la que apela para que se considere que la conducta no tiene la trascendencia para aplicar una sanción como la de cierre se le Indica que también para la aplicación de actos discrecionales la Administración Pública debe respetar el principio de legalidad e igualdad y se encuentra sometida a los límites que impone el ordenamiento expresa o implícitamente para lograr que su ejercicio sea eficiente, razonable y por sobre todo con sus actos perseguir el fin público.

En el caso particular, el fin público se encuentra previsto en el artículo 73 constitucional, que delega a la CAJA la potestad de administración y gobierno de la Seguridad Social, la cual se desarrolla a través de leyes y reglamentos que buscan garantizar el cumplimiento de la norma constitucional.

Al efecto, el artículo 73 de la Carta Magna señala lo siguiente:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En virtud de lo anterior, la Administración no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social que es de rango constitucional, protección que ha sido encomendada a la CAJA, en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Respecto de que el cierre causa perjuicios de difícil reparación se le reitera que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

En ese sentido, nuevamente, se señala que la Administración se instruye por la normativa especial citada y no ostenta facultades discrecionales que le permitan omitir su aplicación y de conformidad con ésta, lejos de actuar en forma arbitraria y simplemente cerrar un negocio en caso de cumplirse el hecho generador, con sus potestades y en su actuar discrecional creó una medida alterna al cierre que es la formalización de un arreglo o convenio de pago, de manera que la Institución, razonablemente desaplica la sanción buscando una medida alterna que no afecte el interés público, satisfaciendo la sostenibilidad del sistema y la legalidad de sus actos, en otras palabras, la Institución no se encuentra actuando de manera arbitraria o desproporcional aplicando la normatividad sino más bien, ante la inminente sanción originada por una conducta típica, que tiene una consecuencia legal, el sistema dentro de sus potestades discrecionales ofrece una posibilidad razonable y proporcional, cual es el arreglo o convenio de pago debidamente formalizado.

En cuanto al principio de razonabilidad, se le recuerda que se extrae de la Constitución Política y hace referencia a la adecuada proporcionalidad que debe existir entre las medidas que el acto involucra y la finalidad que el mismo persigue, constituyendo uno de

los límites del obrar discrecional como medio de interdicción de la arbitrariedad en el obrar de la Administración. Así, en su deber de ponderación de los intereses en el ejercicio de su función y conforme se ha señalado la Institución no encuentra razonable ni legal dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave al sistema solidario de la Seguridad Social, cuando el patrono no ha cumplido con las normas que le dan sustento, incluso la Sala Constitucional prohíja lo resuelto al indicar que el derecho al trabajo no es un derecho absoluto sino que puede ser objeto de restricciones cuando se encuentra de por medio un interés superior como el de la Seguridad Social. Al respecto en el voto 2000-8191, se estableció:

*“... El derecho al trabajo consagrado en el artículo 56 de la Constitución Política consiste en la libertad del individuo de elegir ocupación lícita que más convenga a sus intereses. **Sin embargo ese derecho no es ilimitado y está sujeto al cumplimiento de requisitos de orden público, como licencias especiales, títulos profesionales edad mínima, en fin de acuerdo a la actividad, existen regulaciones necesarias de interés público...**”* El resaltado no es del original.

En el caso en particular, se está ante la aplicación del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas, el cual establece en los artículos 7, 10 y 20, que las únicas razones por las que se puede dejar sin efecto la ejecución material del cierre, es el pago de los períodos que sirven de fundamento a la sanción o la formalización de un arreglo de pago de la totalidad de la deuda que se mantiene con la CAJA.

Sobre la no indicación del bien jurídico tutelado se le reitera que en el caso de la sanción de cierre de negocios por mora en el pago de las cuotas se da en virtud de una protección que afecta directamente el bien jurídico de la Seguridad Social, del cual el Estado delegó constitucionalmente sus facultades de gobierno y administración a la CAJA. Así las cosas, la Ley Constitutiva institucional-que se ejecuta a través de reglamentos y otros cuerpos normativos-, instruye la forma de pago de las cuotas obrero patronales y en caso de morosidad superior a dos meses, establece el procedimiento para que el patrono regularice su situación moratoria, previéndole normalizarla en diez días y en caso de no cumplir con la prevención, se continúa el procedimiento dictándose el acto final del cierre del negocio, todo dentro de las garantías del debido proceso y el derecho de defensa.

En línea con lo anterior, la Sala Constitucional ha señalado:

“III.- Sobre las potestades de la CCSS en materia de adeudo de cuotas obrero-patronales.- Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor la Institución , que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone, en lo que interesa: "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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense del Seguro Social”. De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense del Seguro Social para administrar todo lo relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. **Esto implica, necesariamente, que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para poder compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben. Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense del Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimiento que por mora (artículo 48, inciso b, de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social) para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función de administración y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente (...).**” Resolución No. 2005-07886 de las dieciséis horas con treinta y cinco minutos del veintiuno de junio del dos mil cinco. (El resaltado no es del original).*

En cuanto al quebrando del artículo 42 constitucional y los procesos judiciales se le aclara, que éstos se refieren por una parte al cobro de sumas adeudadas lo que se encuentra contemplado en el artículo 36 de la Ley Constitutiva de la CAJA y por otra parte en la obligación de instaurar las denuncias penales por retención indebida de las cuotas obreras conforme lo establece el artículo 45 ibídem en relación con el artículo 216 del Código Penal, facultades legales que encuentran su fundamento en la protección al interés público de la Seguridad Social, lo cual no afecta el principio constitucional contenido en el artículo 42, referente a la prohibición de ser juzgado dos veces por el mismo hecho dado que se trata de situaciones jurídicas diferentes, sea la recuperación de las deudas, la persecución de un delito o bien la aplicación de una sanción administrativa, incluso la Sala Constitucional indica sobre el tema en la resolución n.º 2000-04655, de las 8:54 horas del 9 de junio del 2000, lo siguiente:

“V. Sobre el fondo ... Es decir, la autoridad recurrida le pospone al accionante la solución definitiva, alegando a su favor que existe un proceso penal. No obstante, en este caso, no existe una necesaria prejudicialidad de una sentencia penal para pronunciarse en la vía administrativa, en razón que es claro que la resolución que pudiera derivarse del procedimiento administrativo que se le sigue, sería de carácter administrativo y no penal. En otros términos, un mismo hecho puede dar lugar tanto a responsabilidad penal, civil y administrativa, sin que con ello se lesione el derecho fundamental que se invoca, pues el pronunciamiento en la causa penal no imposibilita la continuación de la investigación administrativa. Distinto sería que un mismo hecho sea sancionado doblemente en una misma vía, supuesto que no es el que acontece en autos. Iguales argumentaciones concurren para el caso de

prejudicialidad, pues son vías que mantienen su propia autonomía e independencia, en donde la instancia administrativa está supeditada directamente a la jurisdiccional...” (El subrayado no es del original).

Respecto de la excepción de arreglo de pago y la buena fe se le reitera que de conformidad con el principio de legalidad y la normativa aplicable (Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas), las únicas razones por las que se puede dejar sin efecto la ejecución material del cierre es el pago de los períodos que sirven de fundamento a la sanción o la formalización de un arreglo de pago de la totalidad de la deuda según lo señalado en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento citado.

Sobre la prescripción se prohija lo señalado por la resolución de revocatoria y en cuanto a la nulidad absoluta del proceso se reitera que revisado el procedimiento minuciosamente, no se encuentran nulidades o vicios capaces de afectar el derecho de defensa ni el debido proceso conforme lo señala el artículo 197 del Código Procesal Civil, que indica lo siguiente:

“... la nulidad solo se decretará cuando sea absolutamente indispensable su pronunciamiento para evitar indefensión o para orientar el curso normal de procedimiento...”.

Asimismo, la jurisprudencia de los Tribunales señala que para que proceda la nulidad de actuaciones o resoluciones se debe haber causado indefensión y el consiguiente perjuicio, pues no tiene ningún objeto decretar una nulidad por la nulidad misma. (Tribunal Superior Primero Civil N° 1140-R-del 14 de setiembre de 1990).

De igual forma, la jurisprudencia de la Sala Primera de la Corte, contenida en la sentencia N° 398-F-02 de las 15 horas del 16 de mayo de 2002, entre otras señala en cuanto a los procedimientos administrativos incoados en el sector público, lo siguiente:

“... la nulidad por la nulidad no existe, para que ello ocurra, es menester que se hayan omitido formalidades sustanciales, entendiéndose por tales, aquellos cuya realización correcta hubiera impedido o cambiado la decisión final en aspectos importantes o cuya omisión causare indefensión...”.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.

4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución dieciocho millones ciento quince mil cuatrocientos cincuenta y cinco colones (¢18.115.455.00) dentro de los cuales se encuentran los ocho millones trescientos cincuenta y cinco mil setecientos colones (¢8.355.700.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación y rechazar la nulidad y las excepciones de arreglo de pago y prescripción interpuestas por el patrono **CARNICERÍAS ESTRADA S.A.**, número patronal 2-03101650621-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.598-2014 del 23 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad y las excepciones de arreglo de pago y prescripción interpuestas por el patrono **CARNICERÍAS ESTRADA S.A.**, número patronal 2-03101650621-001-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.598-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 35°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.452-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **COLEGIOS SUPERIORES DE COSTA RICA SANTA CECILIA S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Alajuela inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **COLEGIOS SUPERIORES DE COSTA RICA SANTA CECILIA S.A.**, para lo cual se notificó 27 de enero del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 1302-0006-14, recibida por Andrea Álvarez Alfaro, cédula 1-1577-0742 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.

2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.972-2014, notificada el 03 de noviembre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de treinta y un millones doscientos veintisiete mil novecientos veintiocho colones (¢31.227.928.00).
3. En tiempo y forma, el 06 de noviembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 12.579-2015 del 10 de abril de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que según el estado de cuenta del 24 de junio del año 2014, el patrono reporta morosidad superior a los dos meses en el pago de las cuotas y Que, con fundamento en el artículo 6 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, la Sucursal Alajuela certifica que no existen procesos declaratorios de derechos pendientes de resolver, ni arreglo o convenio de pago debidamente formalizado por la totalidad de la deuda.

Que en cumplimiento del artículo 9 del citado Reglamento, se procedió a notificar la Previsión Motivada PM 1302-0006-14, la cual fue entregada en forma personal a Andrea Álvarez Alfaro, cédula 1-1577-742, en las instalaciones del patrono donde se ejerce la actividad, sea en Alajuela, La Garita, 400 metros del INCAE, indicándose que se contaba con 10 días hábiles para cancelar la totalidad de los montos de los períodos indicados en dicha previsión o bien formalizar un arreglo de pago por la totalidad de la deuda, caso contrario se cerraría el local.

Agrega que es su interés cancelar la deuda no obstante lo anterior, se les ha vulnerado el derecho de acceder a un arreglo de pago para honrarla conforme al Reglamento que Regula la Formalización y Suscripción de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social dado que suscribieron uno el 27 de marzo de 2009, por dieciocho millones ciento ochenta mil doscientos cuarenta colones (¢18.180.240.00) a un plazo de 24 meses, donde la última cuota se canceló el 04 de febrero de 2011.

Continúa y señala que el 02 de febrero de 2011, las empresas Escuela Santa Cecilia S.A., Jardín de Niños Santa Cecilia S.A., Colegio Bilingüe Santa Cecilia S.A. y Primaria Bilingüe Santa Cecilia S.A., suscribieron readecuación de convenio por doscientos cuarenta y ocho millones quinientos cuarenta y cuatro mil novecientos dieciocho colones (¢248.544.918.00) en donde su representada no fue parte, ni tampoco la previnieron de dicha readecuación de convenio.

Reitera que su representada no fue parte de esa readecuación lo cual se comprueba con el oficio S.A. 1831-2011 del 11 de agosto de 2011, que señala:

“... De acuerdo a la solicitud para formalizar convenio de pago de su representada con la Institución, le informamos que Colegios Superiores de Costa Rica Santa Cecilia S.A., tiene efectuada Responsabilidad solidaria sobre: Escuela Santa Cecilia S.A., Primaria Bilingüe Santa Cecilia S.A., Colegio Bilingüe Santa Cecilia S.A. y Jardín de Niños Santa Cecilia S.A. (...). Ahora bien el pasado mes de febrero, se realizó readecuación de pago sobre las sociedades antes mencionadas a excepción de Colegios Superiores de Costa Rica ...”.

Agrega que el 09 de julio del año 2012, su representada suscribió una “segunda” readecuación del convenio por ciento ochenta y siete millones cuatrocientos noventa mil novecientos cuarenta y un colones (¢187.490.941.00) cuando lo correcto era la “primera” en los términos que se indicarán, para lo cual remite al “documento 4.

Refiere que su representada canceló el 04 de febrero de 2011, la totalidad del convenio que adeudaba y que incluso pagó antes de la fecha del término sin embargo, en la readecuación del convenio del 02 de febrero de 2011, su representada no era parte y eso lo limitó a obtener una readecuación lo cual resulta contradictorio y arbitrario.

Reitera que su representada no fue parte de esa readecuación sin embargo, la Institución considera que estaba pendiente la última cuota del convenio de pago por ochocientos cincuenta y cinco mil setecientos sesenta y un colones (¢855.761.00) integrándolo como una readecuación es decir, por ese monto la Institución procedió entonces a readecuar la deuda, cuando lo correspondiente era solicitar el pago de esa última cuota y proceder con un convenio de pago nuevo para así no agotar el beneficio de la readecuación puesto que si su representada hubiese sido parte, hubiera cancelado para no agotar esa posibilidad sin embargo, se procedió de tal forma que transgrede la buena fe y el principio “*pro administrado*” que debe imperar.

Ofrece como prueba el expediente administrativo Colegio Superiores de Costa Rica Santa Cecilia S.A. y solicita que la primera readecuación no se considere para su representada, siendo que lo único que se está recurriendo es el derecho para poder seguir honrando las deudas con la Institución, por lo que solicita la posibilidad de realizar una segunda readecuación de pago por las suma adeudadas conforme el Reglamento que Regula la Formalización y Suscripción de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones de las Seguridad Social.

Sobre los argumentos esta instancia prohija lo señalado en la resolución de revocatoria al aclarar al recurrente que el trámite de cierre de negocios únicamente se puede suspender si el patrono cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda que mantiene con la Institución, de manera que los pagos o abonos parciales a la deuda no tienen la virtud de suspender el cierre de negocio según lo establecido en los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y que vista la intención de normalizar su situación de morosidad, se le insta a presentarse a la Sucursal de Alajuela a efecto de que inicie y concrete los trámites respectivos de conformidad con la normativa interna que rige la materia.

Aunado a lo anterior se le Indica que la Administración tiene asentada la responsabilidad solidaria del patrono de marras con *Escuela Santa Cecilia S.A., Primaria Bilingüe Santa Cecilia S.A., Colegio Bilingüe Santa Cecilia S.A. y Jardín de Niños Santa Cecilia S.A.*, conforme efectivamente lo señala el estado de cuenta del 28 de abril de 2016.

Asimismo se le recuerda, que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso-para las autoridades e instituciones públicas sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

De conformidad con lo expuesto, la Institución debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento. En ese sentido dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:
 (...)
b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”

En el caso en particular, se está aplicando el Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de Cuotas y el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, que se encuentra publicado en el diario oficial La Gaceta número 96 del 19 de mayo de 2011, que establece los requisitos para la formalización a los cuales se debe sujetar la Institución y consecuentemente el administrado, por lo que se le insta a presentarse en la Sucursal Alajuela, lugar en donde se encuentra adscrito a fin de normalizar su situación moratoria.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra inactivo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución setecientos sesenta y seis millones ochocientos cincuenta y ocho mil novecientos noventa y ocho colones (¢766.858.998.00) dentro de los cuales se encuentran los treinta y un millones doscientos veintisiete mil novecientos veintiocho colones (¢31.227.928.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **COLEGIOS SUPERIORES DE COSTA RICA SANTA CECILIA S.A.**, número patronal 2-03101215225-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.972-2014 del 10 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **COLEGIOS SUPERIORES DE COSTA RICA SANTA CECILIA S.A.**, número patronal 2-03101215225-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 24.972-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 36°

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.453-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación, nulidad y la solicitud de medida cautelar interpuesta por el patrono **CORPORACIÓN POLITEC POLISERVICIOS TÉCNICOS S.A.**

RESULTANDO

1. La Sucursal Alajuela inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **CORPORACIÓN POLITEC POLISERVICIOS TÉCNICOS S.A.**, para lo cual se notificó el 20 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 1302-0010-14, recibida por Víctor Sandoval Abarca, cédula 1-1256-0962 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 10 de julio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.973-2014, notificada el 30 de octubre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de un millón ciento treinta y nueve mil cuatrocientos noventa y dos colones (¢1.139.492.00).
3. En tiempo y forma, el 03 de noviembre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio, nulidad y solicitud de medida cautelar.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 12.928-2015 del 24 de abril de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que la resolución contiene un vicio en el elemento motivo que impide a su representada el ejercicio pleno del derecho de defensa y debido proceso por cuanto se consigna en el resultando quinto que adeuda cuotas obreras, cuotas patronales y cuotas de Ley de Protección al Trabajador correspondientes a las planillas de **octubre y noviembre-2013** del “*agregado 1*”, así **como octubre y noviembre-2013**, del “*agregado 2*”, sin señalar tampoco el detalle a partir del cual la Institución arriba a las cifras contenidas en el cuadro del resultando cuarto por lo que habría que suponer de conformidad con ese resultando, que esas partidas serían las que se previnieron en marzo-2014, no obstante éstos tampoco indican el fundamento ni el detalle del origen de las partidas.

Reitera que la resolución recurrida contiene un vicio en el elemento motivo que impide a su representada el ejercicio pleno del derecho de defensa y su derecho al debido proceso, para lo cual expone que se entiende por “Motivo” de conformidad con el autor Dr. Ernesto Jinesta Lobo, agregando que no es suficiente con señalar que se adeudan cuotas obreras, patronales y de Ley de Protección al Trabajador, sin indicar de dónde se extrajeron las partidas, preguntándose cómo puede ejercer su representada una defensa con estos defectos formales, lo cual amerita la anulación de la resolución impugnada.

Como segundo punto señala que ante la amenaza de cierre su representada se vio obligada a suscribir un convenio de pago que incluye partidas de docentes con quienes están vinculados mediante contratos de servicios profesionales por cuanto no son trabajadores subordinados.

Agrega que si firmaron ese convenio fue porque un cierre de cinco días implica la quiebra de la empresa con tremendas consecuencias sociales y económicas ante los estudiantes, profesionales contratados, la comunidad y las autoridades públicas a cargo de la educación superior dado que el servicio público que se brinda no soportaría los efectos de un cierre de cinco días.

Señala, también, que la resolución de cierre deriva de **una planilla adicional** elaborada por los funcionarios de la Institución en Alajuela, con los que no fue posible sostener una discusión técnica y respetuosa acerca de la naturaleza jurídica de la contratación de los profesionales en docencia, con quien los liga una relación de servicios profesionales.

Reitera que si bien firmaron el convenio, esto no significa que acepten el cobro de la cuota obrera, patronal y la de Ley de Protección al Trabajador en relación con los profesionales en docencia.

En este punto, el recurrente solicita a la Gerencia realizar una investigación para sustentar jurídicamente la contratación de los docentes de la Universidad de San José, planteando un análisis del Informe de Inspección 1302-01094-2010-1 del 19 de abril de 2010.

Indica que la empresa facilitó la investigación y la CAJA, sin mayor abundamiento ni fundamentación, concluyó que la subordinación quedó plenamente demostrada sin embargo, de conformidad con el artículo 136 de la Ley General de la Administración Pública (en adelante Ley General) se debió realizar una fundamentación especial.

En relación con lo anterior, cita los artículos 21 y 22 de la Ley General, exponiendo las diferencias entre el contrato de servicios en relación a las obligaciones de la Seguridad Social, analizando además varias sentencias de la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia, concluyendo que la resolución recurrida carece de una debida fundamentación debido a que las contrataciones de los profesionales en docencia es defendible por cuanto cada uno de los casos debió haber sido analizado en particular y por lo tanto, no es válido afirmar que todos los profesores de las universidades privadas son empleados subordinados en razón de la libertad de cátedra que se contraponen a dar órdenes a un profesor en cuanto a la forma y contenido de los cursos y otros.

Señala, “*en síntesis*”, que la empresa no tiene problema alguno en reconocer el adeudo de cuotas correspondientes **a octubre y noviembre de los agregados 1 y 2**, en el tanto se hubiera dejado de pagar respecto de sus trabajadores, pero que no pueden aceptar pagar cuotas que se reputan adeudadas en relación con los profesionales en docencia, respecto de los cuales no existe subordinación. Agrega en ese sentido, que la inclusión de cuotas obreras, patronales y de Ley de Protección al Trabajador aplicadas a la contratación de profesionales en docencia, introduce otro vicio de nulidad en la resolución recurrida por que el presupuesto de hecho y derecho es inexistente dada la modalidad de servicios profesionales.

En el punto tercero de sus argumentos Solicita que de conformidad con el artículo 148 de la Ley General, se suspenda la ejecución de la resolución impugnada por cuanto cuentan una matrícula de 198 estudiantes en diferentes carreras y se espera la matrícula de 125

estudiantes en el próximo cuatrimestre, dado lo cual los ingresos son determinantes para la atención del servicio que brindan, para lo cual indica cumplir con los presupuestos de la suspensión cautelar, **Fumus Boni Iuris** o apariencia de buen derecho, **Periculum in Mora** y el **Interés Público**. Señala que el primer presupuesto se traduce en un juicio de probabilidad acerca de la existencia de la situación jurídica que invoca y que aparentemente lo legitima para el eventual éxito de la pretensión por cuanto de las argumentaciones realizadas, al ser serias y fundamentadas acerca de los vicios de la resolución recurrida, acreditan la apariencia de buen derecho que le asiste a su representada es decir, salir vencedor en la litis. En cuanto al peligro en la demora Señala que se acredita un temor razonable y fundado por el cual el derecho subjetivo del cual pidió tutela, se vea afectado en forma grave irreparable durante el transcurso del proceso, con daños y perjuicios de imposible o difícil reparación, de manera que el bien jurídico tutelado se ve afectado de manera que no se pueda revertir la situación y que los daños son graves, actuales, potenciales y derivados de la situación aducida y al menos comprobables a través del principio racional de la prueba, señalando que afectar la matrícula afecta la continuidad del servicio, la imagen y credibilidad de la universidad. En cuanto al interés público, señala que la medida afectaría el interés general de la colectividad, lo cual ha quedado debidamente comprobado, debiendo ponderarse si existe un interés que exija la inmediata suspensión del acto impugnado.

Finalmente, señala que existe un interés de la colectividad en la legalidad de las actuaciones de los órganos públicos, sobre todo si está en juego la continuidad de la eficiencia del servicio público y que la suspensión que solicita se da en protección al interés público que evita que se lesionen derechos de su representada que brinda un servicio público de educación, así como la esfera económica y social de la zona de influencia del centro de estudios, lo cual se fundamenta en el artículo 148 de la Ley General.

Sobre los argumentos se le Indica que esta instancia prohíba lo señalado en la resolución de revocatoria al resolver que no lleva razón el recurrente cuando afirma que la resolución impugnada carece de motivo por cuanto la misma dispone expresamente que el patrono presenta mora por más de dos meses en el pago de las cuotas con fundamento en el estado de cuenta del 24 de junio del año 2014, de manera que se constituyen los elementos objetivos, tanto fácticos como jurídicos del artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Institución y por ello se evidencia que no existen vicios de nulidad en los procedimientos, ni violaciones al debido proceso y derecho de defensa además, según consta a folio 14 del expediente administrativo de cierre, el patrono no tiene en trámite convenio ni arreglo formal de pago con la Institución y no existe ningún procedimiento administrativo que inhiba el cierre del negocio y que el trámite de cierre únicamente se puede suspender si se cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si se formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda, según la normativa interna de los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas. En cuanto a la solicitud de suspensión de la ejecución de la resolución de cierre, que la misma no puede ejecutarse hasta que se encuentre firme en sede administrativa, sea hasta que se resuelvan los recursos ordinarios presentados.

Aunado a lo anterior se le aclara, en cuanto a la existencia de un vicio en la motivación del acto, que la motivación tiende a poner de manifiesto la juricidad del acto emitido, acreditando que en el caso concurren las causas de hecho y de derecho que justifiquen su emisión. En el caso en particular, el motivo se encuentra fundamentado en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA) que establece en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.

Para mayor claridad en el tema, es importante mencionar la definición elaborada por la Sala Constitucional en el voto 7924-99, que al efecto indica lo siguiente:

*“... En cuanto a la motivación de los actos administrativos, se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas al contenido del acto que emiten tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa e **implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado...**”(El resaltado no es del original).*

Conforme el voto citado se Indica que revisado el expediente administrativo no se observan omisiones o violaciones en la resolución final de cierre que afecten la motivación del acto dado que en ésta se señalan los motivos de la sanción (la situación moratoria superior a los dos meses) el fundamento legal, (artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA), las consecuencias de su inobservancia, la posibilidad de recurrir el acto y sus instancias, por lo que se rechaza el argumento y en ese mismo sentido se resuelve la nulidad argumentada dado que parte de los mismos argumentos recursivos.

En cuanto a los estados de cuenta que dan fundamento a la sanción, los mismos se basan en las planillas presentadas por el propio patrono a la luz del artículo 66 del Reglamento del Seguro de Salud, que indica lo siguiente:

“... Son obligaciones de los patronos:

a. Inscribirse como tales ante la Caja en los primeros ocho días hábiles posteriores al inicio de la actividad o la adquisición de la empresa o negocio

(...)

e. Presentar dentro de los plazos programados y en la forma en que disponga la administración (...) la lista de sus trabajadores correspondiente al mes inmediato anterior con los datos requeridos...”

De igual forma, el artículo 71 del mismo cuerpo normativo establece:

“... Si el patrono o el trabajador independiente no cumplen con la presentación oportuna de sus planillas o reporte de ingresos, la Caja, procederá a su levantamiento de oficio, sin perjuicio de las sanciones que determina la Ley Constitutiva. Cuando las planillas fueren facturadas de oficio por no presentación oportuna de la información a la Caja, se presumirán ciertos los datos que correspondan a la última planilla presentada, salvo prueba en contrario. Cuando se presuma que la no presentación de la planilla es maliciosa o fraudulenta, la Caja queda facultada para realizar cualquier investigación tendiente a determinar la realidad de las relaciones obrero-patronales y de los salarios pagados ...”

Conforme lo señalado, no existe ninguna duda respecto de los períodos sujetos a cierre ni de su contenido o delimitación, ni de la información contenida en el Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE) siendo que el patrono presenta las planillas ordinarias de las cuales se alimenta el sistema o bien, en caso de omisión, la Institución se encuentra facultada para levantarla de oficio basándose en la última planilla presentada, razón por la cual no existe duda en la determinación de los conceptos y períodos sujetos a cierre.

En relación con el segundo argumento del recurso, por el cual indica que tras el inminente cierre se vio obligado a firmar un convenio de pago derivado de una planilla adicional se le recuerda, que los períodos sujetos a cierre devienen de planillas *ordinarias* es decir, no tienen relación con alguna la planilla adicional elaborada por el Servicio de Inspección, razón por la cual se rechaza el argumento por improcedente, no obstante lo anterior se le aclara que esa situación tiene agotada la vía administrativa dado lo cual no es posible ventilar dicho asunto en este procedimiento.

En cuanto a la medida cautelar solicitada se le aclara, que en la Administración Pública los actos administrativos se presumen válidos, es decir conformes con el ordenamiento jurídico de manera que una vez adoptado el acto éste se convierte en ejecutivo y ejecutable aun cuando se hayan interpuesto recursos contra éste salvo las excepciones que indique la ley. Esa validez que presume el acto administrativo es la presunción de conformidad con el ordenamiento jurídico, la cual tiene como objetivo que la Administración Pública pueda gestionarse eficientemente, lo que nos lleva a varias características del acto, entre ellas *la eficacia* conocida como la capacidad que tiene el acto para producir los efectos que establece el ordenamiento jurídico, *la ejecutividad* que es la obligatoriedad o exigibilidad inmediata del acto administrativo una vez que éste es eficaz y *la ejecutoriedad* que es la prerrogativa que tiene la Administración Pública para ejecutar o hacer cumplir los actos administrativos válidos y eficaces sin necesidad de acudir a los Tribunales de Justicia y aún en contra de la voluntad o resistencia del administrado. Estas características se encuentran plasmadas en los artículos 148, 149 y

150 de la Ley General, siendo que una vez el acto final de cierre se encuentre firme, lo procedente administrativamente es continuar con su ejecución, por lo que se rechaza la medida solicitada.

En todo caso se le aclara, que de conformidad con el artículo 20 del Reglamento para el Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas, si el patrono cancela los períodos sujetos a cierre, procede el archivo del expediente y con ello la sanción administrativa.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ochenta y cuatro millones novecientos noventa mil seiscientos treinta y seis colones (¢84.990.636.00) dentro de los cuales se encuentran el millón ciento treinta y nueve mil cuatrocientos noventa y dos colones (¢1.139.492.00) comprendido en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad y la solicitud de medida cautelar interpuestas por el patrono **CORPORACIÓN POLITEC POLISERVICIOS TÉCNICOS S.A.**, número patronal 0-3101197390-001-001 y 002-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.973-2014 del 10 de julio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad y la solicitud de medida cautelar interpuestas por el patrono **CORPORACIÓN POLITEC POLISERVICIOS TÉCNICOS S.A.**, número patronal 0-3101197390-001-001 y 002-001, y ratificar en todos sus extremos la resolución G.F. 24.973-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago

para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 37º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.454-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación interpuesta por el patrono **D Y N SERVICIOS ASUNTOS LEGALES S.A.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **D Y N SERVICIOS ASUNTOS LEGALES S.A.**, para lo cual se notificó 17 de marzo del año 2014, la Prevención Motivada SACNAB 346-2014, recibida por Vivianna Solano Casasola, cédula 3-452-317 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 23 de junio del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 24.609-2014, notificada el 21 de octubre del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de cuatro millones ciento noventa y ocho mil doscientos diecisiete colones (¢4.198.217.00).
3. En tiempo y forma, el 24 de octubre del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio.
4. Se declara sin lugar el recurso de revocatoria mediante la resolución G.F. 12.926-2015 del 24 de abril de 2015.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente que la morosidad que mantiene con la Institución se da por situaciones que están fuera de su alcance en razón de la situación grave del mercado que ha hecho imposible mantener al día las obligaciones sin embargo, ha realizado un esfuerzo personal por mantener a flote la empresa y contribuir con la generación de empleo en el país y cumplir con las deudas.

Agrega que el 8 de mayo del 2013, se presentó a formalizar un arreglo de pago cancelando al efecto más de tres millones setecientos mil colones (¢3.700.000.00) conforme se le instruyó en el Área de Atención al Cliente, donde fueron confeccionados todos y cada uno de los comprobantes de pago correspondientes, quedando cubiertos todos los rubros de la Ley de Protección al Trabajador de ese momento.

Señala que una vez efectuados los pagos se presentó a formalizar el arreglo conforme la instrucción del Departamento de Cobro, sin embargo se le indicó que el arreglo había sido

rechazado dado que los pagos fueron aplicados incorrectamente por cuanto se debieron aplicar a las cuotas obreras según nuevas regulaciones que entraron a regir el 2 de mayo de ese mismo año.

Aunado a lo anterior Indica que al tratar de obtener fondos para cubrir esas cuotas, las cuentas corrientes de su empresa en el Banco de Costa Rica, fueron embargadas por un millón doscientos treinta y nueve mil ochocientos cinco colones (¢1.239.805.00) y por un millón quinientos catorce mil ciento cuarenta y cinco colones, (¢1.514.145.00) sumas que no han sido aplicadas a las deudas, sino que se encuentran depositadas en el Poder Judicial.

Señala que la situación de su empresa en este momento está un poco mejor a efectos de enfrentar la mora y por eso encuentran gestionado con los abogados institucionales la aplicación de las sumas embargadas, pagando cuotas obreras anteriores y además se encuentran gestionando un crédito para normalizar las cuentas a efectos de ponerse al día.

Reitera que las instrucciones que le dieron en las oficinas de cobro fueron erróneas lo que hizo imposible concretar el arreglo de pago y que aunado a esto, los procesos de cobro judicial son lentos lo que lo puso en una situación casi imposible de sobrevivir en el 2013, razones por las cuales la orden de cierre lejos de solventar el problema o castigar un desinterés, viene a truncar un esfuerzo de años y una clara voluntad de corregir el atraso.

Señala que la existencia de pagos pendientes de procesar producto de los embargos en sus cuentas hace que deba esperar la resolución judicial para definir si existirán o no saldos en mora.

Sobre los argumentos esta instancia prohíja lo señalado en la resolución de revocatoria al indicar, que el trámite de cierre únicamente se puede suspender si se cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si se formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda, según la normativa interna de los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas y que vista la intención del recurrente de normalizar su situación de morosidad, se le insta a presentarse a la Subárea de Adecuación Deudas de Oficinas Centrales a efectos de que inicie y concrete los trámites respectivos de conformidad con la normativa interna que rige la materia.

Aunado a lo anterior se Indica que la mera voluntad de cumplir con los pagos en relación con el ejercicio de una potestad discrecional administrativa no facultan a la Institución a declinar o no aplicar las sanciones que corresponden en esta vía, dado que las instituciones públicas se rigen por el principio de legalidad del cual la Sala Constitucional ha indicado:

“... en los términos más generales, el Principio de Legalidad en el estado de derecho, postula una forma de especial vinculación de las autoridades e instituciones públicas al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlo por el mismo ordenamiento jurídico, normalmente a texto expreso- para las

autoridades e instituciones públicas solo está permitido lo que constitucional o legalmente está autorizado en forma expresa y todo lo que no esté autorizado está vedado...” (Sala Constitucional. Resolución 440-98).

Conforme lo señalado, la Administración debe ajustarse a la normativa que instruye los cierres de negocios, la forma de llevar a cabo los arreglos de pago y las consecuencias de su incumplimiento, por cuanto dicha normativa existe y se promulgó con las facultades concedidas en el artículo 73 constitucional, el cual encomienda a la Institución la administración y gobierno de los Seguros Sociales, otorgándole facultades y potestades con la finalidad de proteger el régimen solidario de los trabajadores.

En ese sentido, dispone el artículo 73 constitucional:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...” (El resaltado no es del original).

En el caso particular, la Institución se encuentra aplicando el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva), que establece que en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.

Así las cosas, la Institución en el ejercicio de sus potestades y en su deber de aplicar la normativa especial vigente en el momento de realizar la ponderación de intereses concluye que no encuentra razonable ni legal dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave contra el sistema solidario de la Seguridad Social.

Respecto de los pagos realizados y las tratativas para la formalización de un arreglo de pago, de los cuales según el recurrente se deriva la facultad discrecional de la Administración para no aplicar la sanción de cierre se le indica nuevamente, que a la luz del principio de legalidad citado existe normativa especial que la Administración no puede dejar de lado, en el caso de arreglos o convenios de pago, el Instructivo para la Aplicación del Reglamento que Regula la Formalización de Arreglos y Convenios de Pago de las Contribuciones a la Seguridad Social, que establece los requisitos para la

formalización a los que se debe sujetar la Institución por el principio de legalidad antes citado.

En cuanto a los inconvenientes que pueda sufrir la empresa se le Indica que tampoco son atendibles puesto que no inhiben a la Institución de aplicar la normativa conforme se indicó en líneas anteriores y aunado se le resuelve en los términos de la Sala Tercera, que ha indicado en sendas ocasiones:

*"... Por otra parte, partiendo otra vez del razonamiento expuesto por el recurrente en cuanto a la difícil realidad social del agro nacional y, en particular, de la agroindustria del banano, debe recordarse que esa situación pesa no sólo para los empresarios, patronos o sus representantes, **sino ante todo para la parte más débil de la relación laboral: los trabajadores, quienes precisan del respeto y fiel cumplimiento de sus garantías mínimas (como obviamente es la seguridad social), especialmente en las veleidades desfavorables que refiere el impugnante, por lo que su acción es todavía menos admisible y conserva enteramente su recriminabilidad**". (Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Voto 2004- 00116, de las 10:18 horas, del 20 de febrero de 2004).*

Sobre los embargos judiciales que refiere se le Indica que los diferentes procesos se rigen por disposiciones especiales y en el presente procedimiento se está aplicando el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA ya citado, en virtud de una sanción administrativa que nace de la situación moratoria patronal, por otro lado, en el artículo 36 ibídem se contempla la obligación institucional de gestionar el cobro de los adeudos y finalmente, la Institución está en la obligación de instaurar las denuncias penales por retención indebida de las cuotas obreras conforme lo establece el artículo 45 ibídem en relación con el artículo 216 del Código Penal, facultades legales que encuentran su fundamento en la protección al interés público de la Seguridad Social.

En cuanto al argumento por el cual señala que el cierre de negocio resulta más perjudicial, se le responde en los términos de la Sala Constitucional, que refiere:

"... Esta Sala ha reconocido ampliamente, las potestades de la Caja Costarricense de Seguro Social de aplicar los mecanismos que el propio ordenamiento jurídico le otorga para compeler al pago de las deudas a favor de la Institución, que es precisamente lo sucedido en el sub litem. El artículo 73 de la Constitución Política dispone en lo que interesa: "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 gobierno de los seguros sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada Caja Costarricense de Seguro Social". De esta norma deriva la facultad del Estado, delegada en la Caja Costarricense de Seguro Social para administrar todo lo

relativo a los Seguros Sociales. Se establece allí también, a nivel constitucional, la contribución forzosa del Estado, patronos y trabajadores para financiar esa seguridad social. Esto implica, necesariamente que la Caja debe contar con los mecanismos legales adecuados para compeler a las partes al pago de las sumas que se le deben. Así, la misma Constitución determinó que sea la Caja Costarricense de Seguro Social la institución encargada de administrar y gobernar los seguros sociales, lo que incluye el cobro de la contribución forzosa que deben hacer los patronos y trabajadores a fin de financiar el régimen. Al respecto, las autoridades recurridas se han limitado a emplear los procedimientos referidos, básicamente la posibilidad del cierre del establecimientos que mora (artículo 48, inciso b de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social)para asegurar en definitiva el cumplimiento de su función administrativa y gobierno de los seguros sociales, así como el financiamiento del régimen en provecho de los beneficiarios, por lo que no puede estimarse que haya actuado arbitrariamente...” (Resolución N° 2006-008710 de las quince horas con cuarenta y tres minutos del 21 de junio de dos mil seis).

De lo citado se desprende, que la CAJA lejos de actuar en forma arbitraria y simplemente cerrar un negocio en caso de cumplirse el hecho generador originado por una conducta típica, que tiene una consecuencia legal (la sanción de cierre), dentro de sus potestades discrecionales ofrece una posibilidad razonable y proporcional, cual es el arreglo de pago debidamente formalizado.

Así las cosas, arbitrario e ilegal sería pretender que no existan leyes, normas o reglamentos que salvaguarden el fin público constitucional descrito en el numeral 73, en busca de una discrecionalidad, ante lo cual la Institución en la ponderación de intereses que debe realizar no encuentra razonable ni legal dejar de imponer una sanción administrativa como consecuencia de una violación grave contra el sistema solidario de la Seguridad Social.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado arreglo de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución dieciséis millones quinientos sesenta cinco mil novecientos cuarenta y siete colones (¢16.565.947.00) dentro

de los cuales se encuentran los cuatro millones ciento noventa y ocho mil doscientos diecisiete colones (¢4.198.217.00) comprendidos en la resolución de cierre.

5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar SIN LUGAR el Recurso de Apelación interpuesto por el patrono **D Y N SERVICIOS ASUNTOS LEGALES S.A.**, número patronal 2-03101292967-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante resolución G.F. 24.609-2014 del 23 de junio del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación interpuesto por el patrono **D Y N SERVICIOS ASUNTOS LEGALES S.A.**, número patronal 2-03101292967-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 24.609-2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

ARTICULO 38º

El Gerente Financiero se refiere al oficio número GF-52.455-16 del 30 de mayo del año 2016, que contiene el dictamen en cuanto a la apelación y nulidad interpuesta por el patrono **DISTRIBUIDORA RASCALA LIMITADA.**

RESULTANDO

1. El Área de Cierre de Negocios de la Dirección de Cobros inició procedimiento para el cierre de negocios por mora al patrono **DISTRIBUIDORA RASCALA LIMITADA.**, para lo cual se notificó 04 de octubre de 2013, la Prevención Motivada SACNAB 813-2013, recibida por Maribel Arbuola Rojas, cédula 1-586-447 y se le concedieron diez días para normalizar la situación.
2. La Gerencia Financiera dictó el 16 de febrero del año 2014, la Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 60.096-2013(SIC), notificada el 19 de mayo del año 2014, mediante la cual se ordena el cierre del negocio por un plazo de cinco días. En ella se señala que el monto sujeto a cierre es de cincuenta y ocho millones trescientos noventa y cinco mil trescientos noventa y siete colones (¢58.395.397.00).

3. En tiempo y forma, el 21 de mayo del año 2014, el patrono interpone Recurso de Revocatoria con Apelación en subsidio y nulidad.
4. Se declara sin lugar el Recurso de Revocatoria mediante la resolución G.F. 41.152-2014 del 10 de octubre del año 2014.

CONSIDERANDO

1. Manifiesta el recurrente, que el cierre de negocios lo único que hace es afectar la recuperación de las obligaciones de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante CAJA) y por ende es evidente la existencia de terceros que se verían afectados contraviniéndose el principio de personalidad de la sanción.

Agrega que el cierre también perjudica a clientes y proveedores que no tienen relación con la mora así como a la actividad propiamente dicha ya que si se cierra el local, se estaría ante una situación de desprestigio y de pérdida de posicionamiento de sus productos, lo que genera una pérdida de la posibilidad de pago de la deuda, ocasionándose un daño mayor que permitir el pago y la recuperación de las cuotas morosas.

Señala que la Sala Constitucional en la resolución 8191-2000, orienta a evitar que la medida afecte intereses de terceros ajenos a cualquier situación de incumplimiento.

Solicita se anule la resolución recurrida por los daños que se podrían ocasionar a la operación en virtud del gran esfuerzo económico que han hecho para llegar a acuerdos conciliatorios con la CAJA, mediante abonos importantes.

Además, señala que se da origen a un cierre indebido lo que evidentemente es un acto contrario a derecho y desproporcionado que va contra la pronta recuperación.

Sobre los argumentos esta instancia prohíja lo resuelto en la resolución de revocatoria al aclarar, que la sanción administrativa de cierre se ordenó contra el patrono Distribuidora Rascala Ltda., por lo que esta sanción no es aplicable a los clientes y proveedores de manera que no existe afectación a terceros. De esta forma se evidencia que se podrá aplicar la sanción administrativa de cierre de negocios a aquellos patronos que reporten morosidad por más de dos meses en el pago de las cuotas siendo que en este caso concreto, según lo establece la resolución impugnada, el patrono en cuestión presenta esa condición, la cual se reafirma con el estado de cuenta del 09 de octubre del año 2014, por ello no se evidencian vicios de nulidad en los procedimientos y que el trámite de cierre únicamente se puede suspender si se cancela la totalidad de los montos de los períodos prevenidos o si se formaliza un arreglo o convenio de pago por la totalidad de la deuda, según la normativa interna de los artículos 7, 10 y 20 del Reglamento de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas.

Aunado a lo anterior se le Indica en cuanto el principio de personalidad de la sanción y/o principio de responsabilidad subjetiva argumentado, que éste no se aplica en la sanción de cierre de negocios dado que los acreedores seguirán siéndolo y no pierden su condición

dicha y los trabajadores mantienen sus derechos laborales, conforme lo señala el artículo 69 del Código de Trabajo que indica en lo que interesa lo siguiente:

“... Fuera de las contenidas en otros artículos de este código, en sus Reglamentos y en sus leyes supletorias o conexas, son obligaciones de los patronos:

(...)

g) Pagar al trabajador el salario correspondiente al tiempo que éste pierda cuando se vea imposibilitado para trabajar por culpa del patrono...”.

En otras palabras, la sanción recae sobre la esfera jurídica del patrono moroso y no puede asumirse por pura deducción que la incidencia del cierre de negocio los afecte por cuanto constituye una sanción administrativa al incumpliente como consecuencia de su propia omisión. Así las cosas, el impacto en la esfera jurídica de terceros no puede constituirse en un elemento que por sí solo lleve a la invalidez o a la nulidad del acto administrativo.

Respecto de que el cierre es un acto contrario a derecho y que causa más perjuicio se le Indica que la Administración Pública se rige por el principio de legalidad del cual la jurisprudencia de la Sala Constitucional indica lo siguiente:

“... En los términos más generales, el principio de legalidad en el estado de derecho postula una forma especial de vinculación de las autoridades e instituciones pública al ordenamiento jurídico, a partir de su definición básica según la cual toda autoridad o institución pública lo es y solamente puede actuar en la medida que se encuentre apoderada para hacerlos por el mismo ordenamiento y normalmente a texto expreso- para las autoridades e instituciones publica sólo está permitido lo que esté constitucional y legalmente autorizado en forma expresa, y todo lo que no les esté autorizado les está vedado-; así como sus dos corolarios más importantes, todavía dentro de un orden general; el principio de regulación mínima, que tiene especiales exigencias en materia procesal, y el de reserva de ley, que en este campo es casi absoluto...” (Resolución N° 440-98).

Al respecto, dispone el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social (en adelante Ley Constitutiva de la CAJA), en lo que interesa lo siguiente:

“... La Caja podrá ordenar, administrativamente, el cierre del establecimiento, local o centro donde se realiza la actividad cuando:

(...)

b) Cuando exista mora por más de dos meses en el pago de las cuotas correspondientes, siempre y cuando no medie ningún proceso de arreglo de pago o declaratorio de derechos entre el patrono y la Caja...”.

Asimismo, el artículo 73 constitucional señala:

*“... 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 sociales estarán a cargo de una institución autónoma, denominada **Caja Costarricense de Seguro Social Costarricense de Seguro Social...**” (El resaltado no es del original).*

En virtud de lo anterior, la Institución no tiene la potestad para dejar de adoptar medidas que se encuentran en la normativa especial y con ello dejar de hacer cumplir el interés público de la Seguridad Social, cual es un interés de rango constitucional que vela por el interés superior de la solidaridad, protección que ha sido encomendada a la Institución en virtud de una potestad delegada por el Estado a través del artículo 73 supra citado.

Por otra parte, cabe destacar en cuanto al voto 8191-2000 de la Sala Constitucional argumentado, que los términos en que se resuelve se da en virtud de una acción de inconstitucionalidad incoada contra los artículos 20 de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, número 6826 del 8 de noviembre de 1982 y sus reformas y contra los artículos 29, 30, numeral IV y 38 del Reglamento de la Ley de Impuesto General sobre las Ventas, Decreto Ejecutivo número 14082-H del 29 de noviembre de 1982 y sus reformas. Al respecto, el voto citado refiere:

*“... El cierre de negocios como sanción administrativa nace para proteger bienes jurídicos de máxima relevancia y trascendencia social, (...). En términos generales busca la protección de la actividad financiera como sistema de recaudación y de la política fiscal para la aplicación de los recursos de acuerdo a los mejores criterios de justicia y equidad. **En términos específicos, busca tutelar las funciones de "fiscalización y recaudación" de la administración tributaria con fines recaudatorios.** Lo tutelado son las funciones de fiscalización y verificación, con la finalidad de proteger el sistema tributario como fuente fundamental de recursos para el desarrollo de la actividad financiera estatal y, al mismo tiempo, para asegurar un correcto funcionamiento de dicho sistema.*
(...)

***pero el bien jurídico tutelado es el único que puede ayudar a determinar, en cada caso concreto, si la conducta reprochada alcanzó un nivel de peligro que justifique la sanción.** Ese análisis debe hacerse dependiendo de si la causal regulada busca la tutela de un deber formal o material (El resaltado no es del original).*

De la transcripción realizada se desprende claramente que el voto se circunscribe al bien jurídico tutelado en materia de fiscalización y verificación tributaria y por el contrario, en el caso en particular se está ante la aplicación del artículo 73 constitucional, el cual protege el bien jurídico de la Seguridad Social y en ese sentido dada la importancia del

bien tutelado, la Sala Constitucional más bien reconoce las facultades de la Institución señalando lo siguiente:

“... El artículo 73 de la Constitución Política, que establece los seguros sociales, encomienda su administración y gobierno a la Caja Costarricense de Seguro Social, otorgándole a esta institución un grado de autonomía distinto y superior al que se define en términos generales en el artículo 188 idem ...”
(Sala Constitucional , voto n° 3403-9415 :42 horas del 7 de julio de 194).

De la jurisprudencia constitucional citada se colige que el Estado delegó en la CAJA de forma exclusiva la administración y gobierno de los seguros sociales, con un grado de autonomía especial diferente en virtud del bien jurídico protegido.

De conformidad con lo indicado, la Administración dentro de sus potestades discrecionales ofrece una posibilidad razonable y proporcional que no afecta el interés público de la Seguridad Social, cual es el arreglo o convenio de pago debidamente formalizado entre el patrono y la Institución de manera que contrario, arbitrario e ilegal, sería pretender que no existan leyes, normas, reglamentos que salvaguarden el fin público de la norma, en busca de una discrecionalidad particular que atente contra el interés general, conclusión a la que llega la Institución en el ejercicio de la ponderación de intereses que debe realizar buscando la racionalidad de la norma y la proporcionalidad del acto en relación al fin que se persigue, el cual se aclaró líneas atrás conforme el artículo 73 constitucional.

Finalmente, dado que no existen argumentos que desvirtúen la situación contemplada en el artículo 48 inciso b) de la Ley Constitutiva de la CAJA, lo procedente es confirmar la sanción administrativa de cierre de negocios.

2. El Director de Cobros informa que al 28 de abril del año 2016, el patrono se encuentra activo y que no ha formalizado ni presentado solicitud de arreglo o convenio de pago por los períodos incluidos en el procedimiento de cierre.
3. Se procedió a verificar que se hubiera cumplido dentro del expediente con todas las etapas procedimentales respectivas, determinándose que no se observan vicios o defectos que provoquen nulidad o hayan causado indefensión al patrono.
4. Al 28 de abril del año 2016, el patrono adeuda a la Institución ciento noventa y cuatro millones cuatrocientos treinta y seis mil seiscientos cincuenta y seis colones (¢194.436.656.00) dentro de los cuales se encuentran los cincuenta y ocho millones trescientos noventa y cinco mil trescientos noventa y siete colones (¢58.395.397.00) comprendidos en la resolución de cierre.
5. Que, con fundamento en lo expuesto, lo procedente es declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **DISTRIBUIDORA RASCALA LTDA.**, número patronal 0-3102577066-001-001, en contra de lo resuelto por la Gerencia Financiera mediante Resolución Final de Cierre de Negocios por Mora en el Pago de las Cuotas G.F. 60.096-2013(SIC) del 16 de febrero del año 2014.

POR TANTO

Acogida la recomendación de la Comisión Asesora de Cierre de Negocios, según consta en la sesión del 29 de abril del año 2016, número 01-2016, la Junta Directiva **ACUERDA** – unánimemente- declarar sin lugar el recurso de apelación y rechazar la nulidad interpuesta por el patrono **DISTRIBUIDORA RASCALA LTDA.**, número patronal 0-3102577066-001-001, ratificando en todos sus extremos la resolución G.F. 60.096-2013(SIC) del 16 de febrero del año 2014, venida en alzada.

En consecuencia, se da por agotada la vía administrativa.

No obstante lo anterior, se le informa que en “La Gaceta” número 18 del 25 de enero del año 2012, se publicaron las reformas al “Reglamento que regula la formalización de arreglos y convenios de pago de las contribuciones a la Seguridad Social”, que flexibilizan la normativa y contiene transitorios que permiten acceder a mejores condiciones en arreglos y convenios de pago para normalizar su situación de morosidad, y se le insta a presentarse en las Oficinas Centrales y/o sucursal donde normalmente realiza sus trámites, para lo pertinente.

Notifíquese.

El licenciado Picado Chacón se retira del salón de sesiones.

ARTICULO 39°

ACUERDO PRIMERO: se tiene a la vista la consulta relacionada con el *Expediente N°19.902, Proyecto “LEY PARA LA PROTECCIÓN Y EL DESARROLLO DE OPORTUNIDADES PARA PERSONAS CON TRASTORNOS DEL ESPECTRO AUTISTA”*, que se traslada a la Junta Directiva mediante la nota N° PE-1685-2016, fechada 3 de los corrientes, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación N° CEPD-321-2016, del 3 de junio en curso, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente Especial que estudia los temas de discapacidad. Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Pensiones, Administrativa y Médica, que coordina lo correspondiente y debe remitir el criterio unificado.

Se ha recibido el oficio número GM-SJD-13386-2016, del 13 de junio del año 2016, que firma la señora Gerente Médico, que literalmente se lee de este modo:

“La Gerencia Médica ha recibido solicitud de criterio respecto al proyecto de ley indicado en el epígrafe, no obstante, a fin de contar con criterios técnicos respectivos según el protocolo institucional, se solicita muy respetuosamente una prórroga de 15 días hábiles, a fin de atender la consulta de forma integral”,

y la Junta Directiva, por lo expuesto y acogida la recomendación de la Gerencia Médica – unánimemente- **ACUERDA** solicitar a la consultante una prórroga 15 días hábiles más para dar respuesta.

ACUERDO SEGUNDO: se tiene a la vista la consulta que concierne al *Expediente N° 18.999, Proyecto “REFORMA AL INSTITUTO COSTARRICENSE CONTRA EL CÁNCER”*, que se

traslada a la Junta Directiva por medio de la nota N° PE-1731-2016, fechada 8 de junio en curso, suscrita por la Jefe de Despacho de la Presidencia Ejecutiva, a la que se anexa la comunicación N° CAS-1063-2016, del 8 de los corrientes, que firma la Jefa de Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa.

Se ha recibido el oficio número GM-SJD-13387-2016 del 13 de junio del año 2016, que firma la señora Gerente Médico y literalmente se lee de este modo:

“La Gerencia Médica ha recibido solicitud de criterio respecto al proyecto de ley indicado en el epígrafe, no obstante, a fin de contar con criterios técnicos respectivos según el protocolo institucional, se solicita muy respetuosamente una prórroga de 15 días hábiles, a fin de atender la consulta de forma integral”,

y la Junta Directiva, por lo expuesto y acogida la recomendación de la Gerencia Médica –en forma unánime- **ACUERDA** solicitar a la consultante una prórroga 15 (quince) días hábiles más para dar respuesta.

ARTICULO 40°

En relación con los planteamientos del Director Barrantes Muñoz:

- a.1 Revisión de situación del Régimen de Cesantía en la CCSS para ajustarlo a la ley y del régimen de pluses salariales en la CCSS para viabilizar los ajustes necesarios para el fortalecimiento de la equidad y de la sostenibilidad financiera institucional.

Está relacionado con el informe de los pluses.

- a.2 Moción en relación con la descripción específica de competencias de la Gerencia Administrativa de la Caja Costarricense de Seguro Social.

<p><i>Anotación: oficio N° P.E. 0151-16, fechado 20 de enero del 2016, firmado por la señora Presidenta Ejecutiva: análisis moción.</i></p>
--

Debe haber una descripción clara de funciones y vincular el asunto con el proceso de reestructuración (de cara a lo planteado por la Auditoría en un oficio). Se sugiere que la Presidencia Ejecutiva retome el asunto para tratarlo en forma integral.

- a.3 Informe de situación del estado del proceso de crédito con el Banco Mundial y su cronograma.

Este tema ya fue visto; hay un tema pendiente relacionado con los indicadores y la propuesta de evaluación.

- a.4 Solicitud para que, conforme a lo establecido en el Reglamento de Puestos de Confianza, se resuelva sobre la contratación de un asesor legal y de un asesor en materia financiera para la Junta Directiva de la CCSS.

Agendar para sesión del 21 de julio próximo.

- a.5 Solicitud para que se presente a la Junta Directiva la propuesta de bases para el PAI y Presupuesto CCSS 2017 con referencia al Plan Estratégico Institucional (se sugiere que sea en alguna de las sesiones del mes de junio).

En relación con sus planteamientos refiere el Director Barrantes Muñoz que existe una serie de ellos que la Presidencia Ejecutiva los tramitó, generó un oficio y algunos ya están atendidos. En cuanto al tema de la aprobación del Régimen de la Cesantía, prefiere mantenerlo por cuanto quiere ver primero el informe relacionado con los pluses salariales. Por otra parte, en relación con el punto dos sobre la descripción específica de competencias de la Gerencia Administrativa, se presentó una moción de su parte y fue analizada por la Presidencia Ejecutiva, pero al final no se terminó de resolver. En todo caso mantiene la preocupación, no solo en el caso de la Gerencia Administrativa sino vinculada también con un oficio que había generado la Auditoría Interna, relacionada con un análisis de la descripción de puestos de todas las Gerencia, no conoce si ese tema fue analizado pero, precisamente, esta semana; ordenando temas de la Caja que tiene, le parece que aún tiene vigencia. La preocupación va, básicamente, no en lo que se describe o no, es un tema discutible, debatible, se puede quitar y poner el tema de fondo es y así lo señala la Auditoría en su nota, debe haber una descripción clara de funciones que sean la base para la evaluación. Es un tema que se puede vincular con todo el proyecto de reestructuración, le preocupa dejar pendiente el tema de la reestructuración, preferiría retomarlo no solo por la vía moción que el presentó, sino de cara a lo que la Auditoría en su oportunidad planteó.

Comenta la doctora Sáenz Madrigal que esta semana tiene la reunión con los funcionarios de la Dirección de Planificación, porque le ha estado dando seguimiento a este tema. Se retoman los comentarios de la Auditoría, más la visita que se realizó a la Contraloría General de la República para la posibilidad de incrementar un sistema de evaluación del desempeño de los Gerentes, es un tema que se ha discutido, no ha visto el avance sino hasta esta semana.

El licenciado Barrantes Muñoz solicita a la Presidencia Ejecutiva si puede retomar el tema para que se presente de manera integral, no solo referido a la Gerencia Administrativa sino en general. Sobre el punto tres del informe de situación del estado del proceso de crédito con el Banco Mundial y su cronograma, ya se vio. Recuerda que cuando se aprobó la autorización de la firma del Convenio de Pago con el Ministerio de Hacienda, quedó pendiente el tema relacionado con los indicadores y la propuesta de evaluación. Lo anterior, por cuando se indicó que como ese tema se presenta ante la Asamblea Legislativa vía Proyecto de Ley, en ese momento se debe tener muy claro ese asunto, también vinculado con la asignación de los recursos que estarían ingresando a la Institución y que se relacionan con otro asunto, porque se mencionó una asignación de recursos hasta por mil quinientos millones de colones, inversión que tiene que hacer la Institución para una serie de programas. Le parece que todos esos temas se consideran convenientes que sean retomados. En cuanto al punto cuarto sobre la solicitud para que, conforme con lo establecido en el Reglamento de Puestos de Confianza, estima que se debe ser agendado para que se resuelva. En relación con el quinto punto, respecto de la solicitud para que se presente a la Junta Directiva la propuesta de bases para el PAI y Presupuesto CCSS 2017

con referencia al Plan Estratégico Institucional. Le parece que en una sesión que no estuvo, se presentó un avance de este tema y entiende que doña Marielos Alfaro hizo una serie de observaciones a esa propuesta, la estuvo analizando y estima que va más en la línea del proceso de planificación, no está mal. Repite, le parece que el tema concreto es que se definan las fechas, para que la Junta Directiva discuta las bases de planificación anual, de lo contrario cuando se dan cuenta se tienen solo ocho días de tiempo, simplemente para cumplir una formalidad.

Indica la señora Presidenta Ejecutiva que ese tema se agendará en la para la primera semana de agosto de este año.

Continúa don Rolando y anota que el tema no sea puntual de este año, sino que el ciclo de planificación anual varíe de tal manera que con unos meses, razonablemente definidos antes de la aprobación del Proyecto-Presupuesto, se tenga la base según lo que se va hacer el año siguiente y ese proceso de hace todos los años.

La Dra. Sáenz Madrigal le consulta a don Rolando si va a salir del país el 07 de julio próximo.

Responde don Rolando Barrantes que sale el 24 de junio y regresa el 12 de julio de este año.

Refiere la doctora Sáenz Madrigal que el tema se agendaría para el 21 de julio próximo, así como el tema de puestos de confianza.

Finalmente, reitera don Rolando que a todos los temas que se habían empezado a tramitar, le parece que la Presidencia Ejecutiva les debe establecer los plazos para que sean resueltos.

Por su parte, la Directora Alfaro Murillo informa que no podría asistir a la sesión los jueves 07, 14 y 29 de julio, solamente podría participar el día 21 de ese mes.

ARTICULO 41°

Se dispone reprogramar para la sesión del 23 de los corrientes la presentación de los planteamientos de los señores Directores, que se detallan:

A) Planteamientos del Director Gutiérrez Jiménez:

1) Sostenibilidad financiera.

Por medio de la nota N° 56.237 se solicitó al Gerente Financiero el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

2) Modelo salarial. Nuevas Alternativas.

Por medio de la nota N° 56.238 se solicitó al Gerente Administrativo el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

- 3) Modelo de Servicio.
- 4) Sostenibilidad Financiera del Régimen de IVM. Nuevas medidas.

Por medio de la nota N° 56.239 se solicitó al Gerente de Pensiones el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

- 5) Tema referente a la productividad.

Por medio de la nota N° 56.238 se solicitó al Gerente Administrativo el abordaje del asunto y presentar a la Junta Directiva la información pertinente.

B) Mociones planteadas por el Director Devandas Brenes:

i) Moción N° 1:

Solicitar a las Gerencias presentar en un plazo de tres meses una propuesta para llegar a un acuerdo con Correos de Costa Rica a efecto de lograr la distribución domiciliar o en los respectivos centros de trabajo, los medicamentos a los pacientes con enfermedades crónicas.

La Gerencia Médica establecerá las restricciones pertinentes atendiendo la naturaleza de los medicamentos.

ii) Moción N° 2:

Instruir a la Gerencia Médica para que llegue a acuerdos con los colegios profesionales que instalen consultorios de atención a médicos para sus agremiados.

Tales servicios se realizarán en el marco de las regulaciones establecidas en el Reglamento de Médicos de Empresa.

- iii) Solicitud para que la Gerencia Financiera presente el informe referente al proceso de conciliación con la Conferencia Episcopal (aseguramiento sacerdotes).

- iv) Solicitud para que la Gerencia Médica presente el informe referente a la investigación relacionada con la vacuna del papiloma:

- 1) ¿En qué consiste esa investigación?

- 2) ¿Si alguna instancia de la CCSS la ha conocido?

- 3) ¿En qué grado está involucrada la CCSS en esa investigación?

- 4) ¿Si accederán los investigadores a la información clínica de las pacientes que participarán en tal investigación?

ARTICULO 42°

Se toma nota de que la Directora Alfaro Murillo informa que no le será posible asistir a las sesiones del 7, 14 y 29 de julio próximo.

Asimismo, **se toma nota** de que el Director Barrantes Muñoz estará fuera del país del 24 de junio en curso al 12 de julio próximo.

A las catorce horas con treinta y siete minutos se levanta la sesión.

Dra. María del Rocío Sáenz Madrigal
Presidenta Ejecutiva.