

ASAMBLEA LEGISLATIVA
DIRECCIÓN FINANCIERA
Tel.2243-2487/2243-2486

DF-0295-04-2012.
19 de abril de 2012

Señor
José Ma. Villalta Flores Estrada
Diputado
Partido Frente Amplio

Estimado señor:

En atención a su oficio JMV-JFFA 041-2012 de fecha 14 de febrero de 2012, el departamento Financiero le remitió el oficio DF 179-03-2012 de fecha 8 de marzo de 2012, en éste último documento se le informó del traslado de su solicitud al Área de Gestión de Pago a Diputados para su aplicación, no obstante, en razón de la observancia a la Ley No. 7352 Ley de Remuneración de los Señores Diputados, nos vimos en la necesidad de solicitar el criterio del Departamento de Asesoría Legal lo cual requerimos mediante oficio DF 185-03-2012 de 8 de marzo de 2012.

El Órgano Asesor nos comunicó mediante el oficio As.Leg 271-2011 de 10 de abril de 2012 concluyendo que no es posible la renuncia al aumento en la remuneración señalado en la Ley, y orienta su respuesta a las implicaciones sobre las deducciones legales y sociales a que está sujeto ese pago, por otra parte y en atención a los acontecimientos nacionales entendemos que se establecerá un congelamiento de los salarios de los Jerarcas de las Instituciones Públicas, situación que anteriormente se ha presentado y que emitirse un Decreto al respecto y siempre que se contemple en él la remuneración de los Diputados sería de aplicación obligatoria.

Atentamente,



Mba. Mario Delgado Umaña
Director Financiero



ACB/acb

Cc: Área Gestión de Pago Diputados
Archivo
Copiador

As. Leg. 271-2012
10 de abril de 2012

Lic.
Antonio Ayales E.
Director Ejecutivo
Asamblea Legislativa
S.O.

Estimado señor:

En atención al oficio D.E.0540-03-2012, en que se nos instruye a brindar nuestro criterio en torno a la renuncia del diputado Villalta Flores-Estrada al aumento del 5% para los diputados, nos permitimos hacer las siguientes observaciones.

I. TESIS SOBRE NATURALEZA NO SALARIAL, POSIBILIDAD DE RENUNCIAR AL AUMENTO

En un primer acercamiento, es necesario destacar la naturaleza jurídica del emolumento que reciben mensualmente los señores y señoras diputadas.

El artículo 113 de la Constitución Política señala:

"ARTÍCULO 113.- La ley fijará la asignación y las ayudas técnicas y administrativas que se acordaren para los diputados."

En desarrollo de esa norma constitucional, se ha promulgado la Ley 7352, Ley de remuneración de los diputados a la Asamblea Legislativa. Por su parte, la Procuraduría General de la República ha señalado:

"...Esta Procuraduría ha sostenido que la retribución que perciben los señores diputados por su labor carece, en sentido técnico jurídico, de naturaleza salarial. Así, en nuestro dictamen C-124-2002 del 21 de mayo de 2002, indicamos lo siguiente:

"Descartada la posibilidad de considerar la remuneración de los diputados como una dieta, debemos indicar que tampoco consideramos que pueda catalogarse como salario. Si bien el hecho de que esos funcionarios reciban por sus servicios una asignación mensual fija podría hacer creer lo contrario, existen varias razones para apartarse de esa tesis. La principal de ellas es que el legislador y el Estado no están unidos por una relación laboral o de empleo público, únicos casos en los cuales es posible hablar técnicamente de la existencia de un salario. No se trata de una relación laboral o de empleo público, pues no está presente la nota característica de esa clase de vínculos, como lo es, la

Amador

subordinación. Desde hace mucho tiempo esta Procuraduría se ha venido pronunciando acerca de la ausencia de subordinación (y, por consiguiente, de relación de empleo) entre el diputado y el Estado. Para profundizar sobre el punto pueden consultarse los dictámenes C.-195-83 del 17 de junio de 1983 y el C-067-94 del 3 de mayo de 1994, los cuales transcribimos parcialmente - en ese mismo orden - a continuación:

"... el diputado es miembro de los Supremos Poderes; es un representante de la Nación. Desempeña un mandato y lo desempeña en virtud de una elección popular y no de un nombramiento. Es decir, su mandato deriva del pueblo y es ese mandato el que permite ejercer las funciones constitucionalmente atribuidas al parlamentario. Por el carácter representativo de su elección y la importancia del mandato parlamentario, el diputado no puede estar en una relación de subordinación jurídica con el Estado..."

"... afirmar que el diputado está sujeto a una relación de subordinación jurídica y que, por ende, tiene un contrato de trabajo con el Estado desconoce la naturaleza representativa del mandato parlamentario, definida por la Constitución y la esencia misma de los principios en que se asienta el sistema democrático-representativo que vive Costa Rica".

...¹

En este orden de ideas, debemos entender que la nota del diputado consultante adolece de un error de redacción, al mencionar su renuncia al "alza salarial", pues, como se ha visto, la remuneración que percibe no es salario. Ahora bien, existen casos en que diputados o diputadas han renunciado a percibir la remuneración completa, en virtud de encontrarse pensionados, con lo que, en principio, se demostraría la posibilidad de renunciar a toda la remuneración, y con mucha más razón a parte de ella.

Al no tener naturaleza salarial, a contrario sensu de los derechos laborales, pueden ser renunciados.

II. TESIS SOBRE OBLIGACION SOCIAL SOLIDARIA, IMPOSIBILIDAD DE RENUNCIAR AL AUMENTO.

A pesar de que no es posible discrepar de la naturaleza no salarial de la remuneración de los diputados, debemos señalar algunos elementos que podrían llevar a afirmar la imposibilidad de la renuncia al aumento, para su consideración.

En primer lugar, ante el argumento esgrimido sobre la renuncia a percibir la remuneración en caso de pensionados, debe entenderse la posibilidad de que esta situación se de al amparo de las normas legales que impiden percibir al mismo tiempo pensión y salario. Con esto no se quiere señalar una naturaleza salarial de la remuneración, sino el carácter solidario de las prestaciones económicas que brinda el Estado. Así, la imposibilidad de percibir pensión y remuneración por parte del Estado implica la necesidad de dar a los fondos públicos un uso adecuado, siempre cumpliendo los preceptos constitucionales; uno de esos fundamentos que se encuentran arraigados

¹ Procuraduría General de la República. Dictamen C-277-2011

en nuestra tradición constitucional es el Estado Social de Derecho, que privilegia el mayor bienestar para el mayor número de ciudadanos.

Por su parte, señala la Sala Constitucional:

"...sin que esta declaración signifique, por supuesto, que esa remuneración o salario conjunto de los diputados tenga que regirse por la legislación laboral común, ya que, justamente por la categoría, período fijo constitucional, origen electivo y naturaleza representativa de sus cargos, deben acomodarse a su propia normativa de derecho público especial. Lo que no puede decirse es que este régimen de excepción le niegue a aquella remuneración su carácter salarial o excluirlo de sus consecuencias esenciales como tal"²

La Procuraduría General de la República, en su dictamen c-213-2000, en adición al c-088-2000, expresa que *"...ha quedado claro de la armonía entre los textos legislativos apuntados y el citado Voto Constitucional que esa compensación económica, incluyendo los gastos de representación, es equiparable a la de un sueldo, en tanto, se ha dejado notar, por un lado, que su percepción mensual es permanente y constante; y por otro lado, el Tribunal Constitucional de consulta ha sido claro en indicar que a esa remuneración "no se le puede negar el carácter salarial o excluirlo de sus consecuencias esenciales como tal"; lo que desde hace tiempo, así viene operándose por diversas normas legales, entratándose, por ejemplo, de cotizaciones al régimen de pensión, pues en última instancia, ese tipo funcional tiene todo el derecho a estar protegido por la seguridad social.."*

Amplía la Procuraduría en el mismo pronunciamiento:

"...al ser equiparado el carácter de esa remuneración al salario que percibe un funcionario común, en esa medida resulta razonable y proporcional tomar los mismos porcentajes del citado artículo 34 del Estatuto del Servicio Civil para los efectos de los subsidios y licencias por enfermedad, mientras no exista ningún otro orden especial que les regule ese aspecto, porque en esto, hay que argumentar en palabras del reconocido Tratadista nacional Alberto Brenes Córdoba que, "cuando a falta de un precepto jurídico que regule directamente la materia que se halle en debate, cabe suplir la deficiencia recurriendo a los principios que de otras disposiciones análogas se desprendan, con base en la regla "donde hay la misma razón debe haber la misma disposición", porque la legislación de un país forma un todo orgánico cuyas partes se sostienen y ayudan mutuamente."

Por último, y de acuerdo con el análisis hecho, se arriba a la indefectible conclusión que, entonces lo percibido económicamente por los diputados se encuentra afecto a las mismas cargas sociales del denominado salario, lo que en todo caso, la Contraloría General de la República, mediante el Oficio No. 7173 de 28 de junio de 1993, ya había determinado en lo conducente, que:

"No omitimos hacer ver que si bien el Acuerdo de Corte Plena supratranscrito en lo conducente se adoptó exclusivamente con miras a la retención del monto que corresponde al impuesto sobre la renta, es lo cierto que hizo referencia además a "...todas las obligaciones y derechos que los mismos -los gastos de representación- entrañan", dentro de los cuales se encuentran, indefectiblemente, las deducciones

² Sala Constitucional. Voto No. 550-91 de 18:50 horas de 15 de marzo de 1991

correspondientes a las cuotas obreras de la Caja Costarricense de Seguro Social y del Banco Popular y de Desarrollo Comunal.”

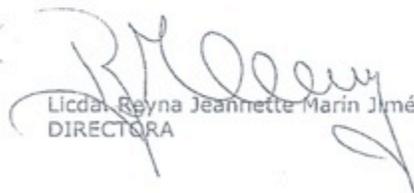
En la misma dirección, ya se ha señalado también por parte de la Procuraduría la deducción de la remuneración de los legisladores en referencia a la Ley de Protección al Trabajador.³

Desde esta perspectiva, teniendo que tanto la Sala Constitucional, la Procuraduría General de la República y la Contraloría General de la República han señalado para la remuneración de los legisladores obligaciones de contribución asimilables a las del salario, debemos tenernos al amparo de esos criterios y mantener la tesis de que, en caso de vacío en la norma que fija la remuneración, corresponde aplicar las condiciones equiparables al salario. En este sentido, no sería posible, en tesis de principio, la renuncia al aumento en la remuneración, pues ello implicaría la posibilidad subjetiva de decidir sobre los porcentajes de deducción dirigidos a la seguridad social y al pago de obligaciones tales como el impuesto de la renta.

III. CONCLUSIONES

En atención a los criterios esgrimidos, esta Asesoría expresa que a pesar de que ambos argumentos tienen gran peso jurídico, la segunda tesis no sólo logra explicar razonablemente la aplicación de deducciones a la remuneración de los diputados, sino que es conteste con el principio de bienestar social contenido en la Constitución Política, y con los lineamientos que otros órganos constitucionales han fijado en esta materia. Así, en nuestro criterio no es posible la renuncia al aumento en la remuneración señalado en la Ley, pues implica que las deducciones legales y sociales a que está sujeto ese pago dependerían del arbitrio del sujeto pasivo de las obligaciones.

Sin otro particular, le saluda,


Licda. Reyna Jeannette Marin Jimenez
DIRECTORA



/ipg

Archivo
Copiador



Asamblea Legislativa de Costa Rica
Diputado José María Villalta Florez-Estrada
Fracción del Partido Frente Amplio

San José, 30 de abril de 2012
JMV-JFFA-100-2012

Señor
MBA Mario Delgado Umaña
Director Financiero
Asamblea Legislativa

Estimado señor:

En relación con su Oficio N° DF-0295-04-2012 fechado 19 de abril del corriente, en que se me notifica que no se acepta la renuncia al aumento del 5% a la remuneración que como legislador se me aplicará a partir del segundo semestre del 2012, le informo que me opongo a los argumentos esgrimidos por el Departamento de Asesoría Legal que sirvieron de argumento para denegar mi solicitud, con base en las siguientes consideraciones:

- 1- Que como bien lo indica el propio Departamento de Asesoría Legal en su oficio As. Leg. 271-2012 la remuneración que percibe el legislador no es de naturaleza salarial:

"I- TESIS SOBRE NATURALEZA NO SALARIAL, POSIBILIDAD DE RENUNCIAR AL AUMENTO (...)//Ahora bien, existen casos en que diputados o diputadas han renunciado a percibir la remuneración completa, en virtud de encontrarse pensionados, con lo que en principio, se demostraría la posibilidad de renunciar a toda la remuneración, y con mucha más razón a parte de ella..." (Lo destacado no corresponde al original)

Por tanto me asiste el derecho a renunciar, ya sea total o parcialmente, a ella, como en este caso estoy haciendo en relación con el aumento indicado del 5%.

- 2- En relación con el segundo aspecto desarrollado por el Departamento Legal en el oficio de cita, sobre la "**Tesis sobre la obligación social solidaria, imposibilidad de renunciar al aumento**", el mismo no es de recibo por cuanto parte de la errónea premisa de que al renunciar al aumento para el segundo semestre, lo estoy haciendo también respecto a mis obligaciones para con la seguridad social y el impuesto sobre la renta. Al respecto debe tomarse en cuenta que dichas obligaciones se



*Asamblea Legislativa de Costa Rica
Diputado José María Villalta Florez-Estrada
Fracción del Partido Frente Amplio*

generan en razón de lo efectivamente percibido por concepto de remuneración, de ahí que continuaré cumpliendo con mis obligaciones de conformidad como lo he venido haciendo hasta el momento.

Siguiendo esa lógica perversa (que interpreta que al no aceptar el aumento se está afectando a la Caja Costarricense de Seguro Social), al Gobierno le debería estar prohibido por ley el congelar plazas del sector público, porque durante todo el tiempo en que estén vacantes la seguridad social deja de percibir la contribución correspondiente.

Desde esta perspectiva resulta totalmente falso lo afirmado por la Asesoría Legal de la Asamblea Legislativa en el sentido de que: *"no sería posible en tesis de principio, la renuncia al aumento en la remuneración, pues ello implicaría la posibilidad subjetiva de decidir sobre los porcentajes de deducción dirigidos a la seguridad social y al pago de obligaciones tales como el impuesto sobre la renta."*

Esta afirmación es falsa porque la no aplicación del aumento no le otorga al suscrito diputado la más mínima posibilidad subjetiva de *"decidir sobre los porcentajes de deducción"*. Los porcentajes de deducción están definidos en la ley. La cuota obrero-patronal es un 9,17% de las remuneraciones efectivamente percibidas. El porcentaje que pagamos los diputados por concepto de impuesto sobre la renta es un 15% sobre nuestras remuneraciones. Es absurdo afirmar que dichos porcentajes varían. Por el contrario, si la base salarial es menor, porque no se aplica un aumento injusto y desproporcionado, el porcentaje de contribución a la CCSS y a Tributación Directa será el mismo, porque este debe calcularse con base en la remuneración efectivamente percibida.

El único trastorno que podría producirse con la renuncia al aumento afectaría a la burocracia administrativa de la Asamblea Legislativa que tendría que tomarse el trabajo de volver a calcular las cargas sociales y la deducción del impuesto sobre la renta con base en la remuneración real del diputado y no la que se había estimado aplicando el aumento salarial. Además tendrían que tomarse el trabajo de reintegrar al Erario Público los recursos presupuestados para pagar el aumento injusto y desproporcionado.

Si es mucho trabajo para la Asamblea Legislativa hacer esto, con mucho gusto pongo a su disposición personal de mi despacho para que les ayude a realizar los cálculos respectivos.



Asamblea Legislativa de Costa Rica
Diputado José María Villalta Florez-Estrada
Fracción del Partido Frente Amplio

Señor Delgado, el "criterio jurídico" que usted remite a mi despacho según el cual no se podría desaplicar el aumento salarial porque se modificarían los porcentajes de contribución a la CCSS es un verdadero adefesio jurídico, que no resiste el más elemental análisis de legalidad y constitucionalidad.

El artículo 3 de la Ley Constitutiva de la CCSS es clarísimo sobre este tema: "El monto de las cuotas que por esta ley se deban pagar, se calculará sobre el total de las remuneraciones que bajo cualquier denominación se paguen, con motivo o derivados de la relación obrero-patronal." Si el monto pagado a un funcionario es menor al estimado, las cargas sociales deben ajustarse a la remuneración efectivamente recibida. Pero los porcentajes NO varían. El aporte solidario a la seguridad social sigue siendo proporcionalmente el mismo.

Es con base en lo anteriormente expuesto, que reitero mi solicitud para que se proceda a no aplicar o, de ser el caso, a rebajar de la remuneración del suscrito, el aumento del 5% correspondiente al segundo semestre del 2012. En caso de persistir el Departamento bajo su cargo en su injustificada negativa desde ya interpongo los respectivos recursos de revocatoria y apelación. De ser así, solicito que el caso sea elevado a la Dirección Ejecutiva y al Directorio de la Asamblea Legislativa.

A la espera que se acoja mi solicitud, suscribe,

Atentamente,

José María Villalta Florez-Estrada
Diputado
Fracción del Partido Frente Amplio



cc: Dip. Víctor Emilio Granados Calvo, Presidente, Directorio Legislativo
Sr. Antonio Ayales Esna, Director Ejecutivo
archivo