

La Junta Directiva de la Caja Costarricense del Seguro Social,

Considerando que:

La Ley de Protección al Trabajador, No. 7983 del 16 de febrero del 2000, dispuso que los trabajadores independientes se afiliarían a la Caja Costarricense del Seguro social en forma gradual durante los primeros cinco años a partir de la vigencia de esa ley, pero ni ese cuerpo legal ni la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social definieron los elementos cuantitativos de las contribuciones de la Seguridad Social.

La Caja Costarricense del Seguro Social (en adelante, CCSS) ha mantenido un sistema de determinación de oficio de las contribuciones mensuales, a través de facturas, que tienen carácter de actos administrativos. Esto hace cuestionable, so pena de infracción del principio de los actos propios y las normas afines de la Ley General de la Administración Pública, la revocación unilateral a través de un procedimiento de inspección similar al que prevé el Código de Normas y Procedimientos Tributarios para la determinación de oficio, al no tomar en consideración la gran diferencia de que los tributos principales del Estado se determinan por el sistema de autoliquidación, el cual está ausente para efectos de la CCSS.

La determinación de las tarifas a pagar por los independientes no ha contado con la publicidad suficiente que permita una discusión pública previa de los interesados; ni siquiera los trabajadores independientes han contado con un representante en la Junta Directiva, todo lo cual ha lesionado la seguridad jurídica.

Las tarifas acordadas para los independientes prácticamente duplican la de los trabajadores asalariados, en un contexto en que el propio artículo 3 de la Ley Constitutiva de la CCSS exonera a las contribuciones de los trabajadores independientes de la previsión de una cuota patronal, generando dudas importantes sobre si esto vulnera la ley y el principio de igualdad. Además, tales tarifas no toman en cuenta el nivel de tributación de los independientes en el impuesto sobre la renta, que es del 25%, en comparación con el 15% de los trabajadores asalariados. Es decir, no han tomado en cuenta que esto hace que la tributación conjunta –renta y seguridad social- de los independientes se eleve al 40% de la renta neta.

Hay ya al menos dos pronunciamientos de la Sala Constitucional en que reconoce el carácter de tributo a las contribuciones de la Seguridad Social y al menos un pronunciamiento del Tribunal Contencioso Administrativo que reconoce aplicable el término de prescripción del Código de Normas y Procedimientos Tributarios a dichas contribuciones.

Las actuaciones de inspección de la CCSS que realizan ajustes con base en las declaraciones del Impuesto sobre la Renta de los trabajadores independientes se dan muchos años después, luego de que desde el 2001 la

institución podía acceder de inmediato a tales declaraciones. Esto evidencia un comportamiento omisivo que termina violentando la confianza legítima y obliga a muchos trabajadores a enfrentar el cobro de muchos años de supuesta deuda contributiva, con intereses y multas.

Las actuaciones indicadas se hacen en un contexto en que mes a mes durante años seguía cobrando determinadas sumas a los independientes, generando la confianza de quien las pagaba de que no guardaba contingencia alguna con la institución. En ese sentido, el Código de Normas y Procedimientos Tributarios obliga a condonar intereses cuando estos se generan por error o inducción a error por parte de la Administración; asimismo, los principios sancionadores obligan a eximir de sanción a quien ha actuado bajo una interpretación razonable de la ley o inducido por actuaciones u omisiones administrativas.

En consecuencia:

Resulta necesario definir con claridad y equidad el régimen por el que se debe regir la contribución de los trabajadores independientes.

Las características del régimen deben ser las siguientes:

- a) Contribución con base en renta neta derivada de las actividades de trabajo independiente de carácter territorial, excluyéndose rentas del capital, ganancias de capital, y las rentas empresariales.
- b) Cuota contributiva igual a la cuota obrera de los trabajadores asalariados.
- c) Sistema de autoliquidación, en cuyo defecto se puede determinar de oficio con base en las declaraciones del impuesto sobre la renta.

En relación con las situaciones anteriores al cambio en la normativa, se propone dar efecto retroactivo en beneficio al nuevo régimen, limitando el cobro a un período de prescripción de 4 años, condonando intereses y multas, siempre que el trabajador independiente regularice su situación dentro del plazo de 6 meses luego del cambio de la normativa, sea a través del pago total, sea a través de un arreglo de pago con la institución.

Por tanto:

Artículo 1.- Se reforma integralmente el Reglamento para la Afiliación de los Trabajadores Independientes, aprobado por Junta Directiva en el artículo 21° de la sesión N° 7877, celebrada el 5 de agosto del año 2004, que tendrá la siguiente redacción:

Reglamento para la Afiliación de los Trabajadores Independientes

Sección I

Campo de Aplicación

Artículo 1.- Definiciones.

Obligatoriedad: las coberturas del seguro social –y el ingreso al mismo- son obligatorias para todos los trabajadores independientes manuales o intelectuales.

Trabajador independiente: es la persona física que realiza de forma habitual, personal, autónoma y directa una prestación de servicios, a título lucrativo, sin sujeción a contrato de trabajo, a tiempo completo o parcial.

Base de cotización del trabajador independiente: es el conjunto de ingresos netos, derivados del trabajo sin relación de dependencia, de carácter territorial, excluyéndose rentas del capital, ganancias de capital, y las rentas empresariales, que se determinará mediante un sistema de autoliquidación.

Cuota contributiva del trabajador independiente: es el resultado de multiplicar la base de cotización del trabajador independiente por el mismo porcentaje determinado por la Junta Directiva de la CCSS para las cuotas obreras.

Artículo 2.- Regímenes de cotización obligatoria. Todo trabajador independiente está obligado a cotizar al Seguro de Salud y al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, en las mismas condiciones que los trabajadores asalariados, excepto en lo modificado por el presente Reglamento.

La condición de trabajador asalariado y, como tal, de obligado a cotizar sobre las remuneraciones que reciba en relación de dependencia laboral, no exime de la obligación de cotizar como trabajador independiente, cuando ostente ambas condiciones.

No se consideran obligados a cotizar los trabajadores independientes con ingresos inferiores al ingreso mínimo de referencia, que periódicamente establezca la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social. La Caja se reserva la potestad de practicar revisiones de la situación de estos trabajadores, de tal forma que si detecta que sus ingresos igualan o superan el ingreso mínimo indicado, los incluirá como asegurados obligatorios.

No se consideran obligados a cotizar en el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, los trabajadores independientes mayores de 50 años que no cumplan con el número de cuotas acreditadas, que para cada edad se establece en la siguiente tabla:

Edad (años)	Cuotas acreditadas
50	5
51	10
52	15
53	20
54	30
55	40

56	50
57	60
58	70
59	80
60	90

Si al momento en que el Trabajador Independiente se afilia se encuentra en estado de invalidez, en los términos que define el Reglamento de Invalidez Vejez y Muerte, su ingreso al régimen cubre únicamente los riesgos de Vejez y Muerte.

Los trabajadores independientes que al momento de entrar en vigencia la obligatoriedad, ya estaban incluidos dentro del Sistema de Seguro Voluntario, se les aplicará la obligatoriedad en los términos establecidos en la Ley Constitutiva y en este artículo.

Sección II

Administración

Artículo 3.- De las obligaciones. Son obligaciones de los Trabajadores Independientes:

1. Inscribirse como tales ante la Caja en los ocho días hábiles posteriores al inicio de su actividad. Para tal efecto deberá aportar, como mínimo, la siguiente información:

Nombre y calidades; mostrar el respectivo documento de identificación; brindar nombre de la actividad a que se dedica; señalar la dirección, así como los números de teléfono, apartado postal y facsímil, dirección de correo electrónico, si los tuviere.

Presentar una estimación de los ingresos netos que espera obtener entre la fecha de inscripción y la siguiente fecha de declaración autoliquidativa. Si tal período es menor a tres meses o si por cualquier otra causa no resulta posible hacer tal estimación, la base imponible será el ingreso mínimo de referencia que fije la Junta Directiva de la CCSS.

2. Suministrar periódicamente a la Administración una declaración autoliquidativa de sus ingresos netos, sobre los que se calculará la cuota contributiva.

Esa declaración se presentará en la misma fecha en que debe presentarse la declaración de impuesto a las utilidades, conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, y contendrá los ingresos netos, derivados del trabajo sin relación de dependencia, de carácter territorial, excluyéndose rentas del capital, ganancias de capital, y las rentas empresariales.

En la determinación de los ingresos netos se utilizarán las mismas normas que prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta para el cálculo de los ingresos y para la deducción de gastos.

El impuesto a las utilidades no forma parte de la base contributiva de la CCSS. Los trabajadores independientes están exentos del pago de la cuota patronal.

En ausencia de esa declaración autoliquidativa de la CCSS, la cuota contributiva se calculará sobre el ingreso neto a efectos del impuesto a las utilidades, menos dicho impuesto. En ausencia de ambas declaraciones, la CCSS podrá determinar provisionalmente el monto que corresponda, conforme al artículo 127 del Código de Normas y Procedimientos Tributarios, siempre que compruebe la continuidad del trabajo independiente.

La declaración autoliquidativa de ingresos netos determinará la base contributiva de los meses siguientes hasta la siguiente declaración autoliquidativa. No obstante, el trabajador independiente podrá modificar dicha base contributiva mediante una declaración complementaria con los ingresos netos del trimestre que concluya en los meses de junio, setiembre y diciembre de cada año, o cuando fundadamente prevea que sus ingresos del siguiente trimestre sufrirán variaciones que lo ameriten. Igualmente, el trabajador independiente podrá declarar, en cualquier momento, que no se encuentra realizando labores remuneradas en forma independiente, en cuyo caso cesará la obligación de pago.

Si se utilizan sociedades para el desarrollo de actividades de dos o más trabajadores independientes, la declaración autoliquidativa deberá contener una justificación de los ingresos netos que corresponden al declarante.

La CCSS podrá ejercer sus facultades de inspección y verificación sobre las declaraciones autoliquidativas o complementarias.

3. Declarar las variaciones que se produzcan en los datos de inscripción, en los ocho días posteriores a su ocurrencia.

4. Pagar en el mismo plazo que se paga la cuota obrera y en la forma que disponga la Administración, la cuota que corresponde al trabajador independiente.

El pago extemporáneo generará los intereses y multas establecidas en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios para las deudas tributarias.

5. Para recibir las prestaciones del Seguro de Salud, el asegurado debe presentar su documento de identificación. Mientras la CCSS no tenga un sistema automático, el trabajador independiente deberá presentar el documento de comprobación de derechos vigente al momento en que demanda los servicios.

6. El Trabajador Independiente responderá íntegramente por el pago de las prestaciones recibidas por el Seguro de Salud, cuando haya incumplido con la obligación de asegurarse oportunamente o cuando se encuentre en condición de moroso.

Artículo 4.- De los beneficios. Los Trabajadores Independientes tienen derecho a los mismos beneficios que los trabajadores asalariados, conforme a los Reglamentos de Salud, y de Invalidez, Vejez y Muerte, sujetos al cumplimiento de los idénticos requisitos y plazos de calificación.

Artículo 5.- De la vigencia de los derechos. Los beneficios que se derivan de este aseguramiento podrán disfrutarse a partir de la fecha en que se haya cumplido con los plazos de calificación establecidos para cada beneficio, y se hayan cancelado las cuotas respectivas. Todo en conformidad con lo establecido en el Reglamento de Salud, Reglamento de Invalidez, Vejez y Muerte y en los correspondientes instructivos.

Artículo 6.- Del procedimiento. Para efectos de hacer cumplir la obligatoriedad de aseguramiento de los Trabajadores Independientes, establecida legal y reglamentariamente, se procederá, en lo pertinente, conforme con lo regulado en el "Reglamento para Verificar el Cumplimiento de las Obligaciones Patronales y de Asegurados".

Artículo 7.- Otros procedimientos administrativos. Tratándose de otros procedimientos administrativos como son las devoluciones de cuotas, anulaciones y reconstrucciones, entre otros, que por aspectos contributivos presenten los Trabajadores Independientes, se tramitarán en los mismos términos en que se atienden los presentados por los patronos, trabajadores y pensionados.

Sección III

Financiamiento

Artículo 8.- De las cotizaciones. Este Seguro tiene como fuentes de financiamiento:

1. La cotización del trabajador independiente, que será idéntica a la fijada para la cuota obrera por la Junta Directiva, de acuerdo con las recomendaciones de la Dirección Actuarial y de Planificación Económica.

2. El aporte complementario del Estado por la diferencia entre el porcentaje con que contribuye el asegurado y el porcentaje de cotización global establecido por la Junta Directiva, de acuerdo con las recomendaciones de la Dirección Actuarial y de Planificación Económica, en las tablas respectivas de los Seguros de Salud y de Invalidez, Vejez y Muerte.

3. La contribución del 0.25% que corresponde al Estado como tal.

Sección IV

Otras Disposiciones

Artículo 9.- Normas supletorias. En materia de cuotas del trabajador independiente, se aplicará supletoriamente a lo normado en la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, lo dispuesto en el Código de Normas y Procedimientos Tributarios, la Ley General de la Administración Pública y los principios del Derecho Tributario.

En un segundo orden de supletoriedad, serán aplicables los Reglamentos del Seguro de Salud, del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, así como cualquier otra normativa institucional que resultare aplicable.

Artículo 10. Extinción de la obligación contributiva. Son aplicables los medios de extinción de las obligaciones que contiene el Código de Normas y Procedimientos Tributarios. El plazo de prescripción será el indicado por dicho cuerpo normativo y la prescripción extintiva podrá ser declarada administrativamente, a petición del interesado.

Artículo 11.- Amnistía. Se concede una amnistía a los trabajadores independientes, consistente en la condonación de sanciones e intereses siempre que el trabajador independiente regularice su situación dentro del plazo de 6 meses de la entrada en vigor de este Reglamento, sea a través del pago en un solo tracto, o bien a través de un arreglo de pago con la CCSS cuyo plazo no podrá exceder de un año.

El pago o el arreglo de pago incluirá las cuotas del trabajador independiente que correspondan a los cuatro años anteriores contados a partir de la entrada en vigor de este Reglamento, determinadas como si este Reglamento hubiera estado en vigor durante ese lapso.

Esta amnistía podrá aplicarse a quienes cumplan las siguientes condiciones:

- a) Que no estando inscritos, se inscriban y paguen o hagan arreglo de pago por el monto de cuotas del trabajador independiente que les hubiera correspondido.
- b) Que estando inscritos, no hayan sufrido procedimientos de inspección, pero deseen preventivamente acogerse a lo dispuesto en este artículo.
- c) Que tengan en curso procedimiento de impugnación de traslados de cargos o hubieren presentado recursos pendientes de resolución contra Informes de Inspección de la CCSS, siempre que desistan de dicha impugnación o recursos.
- d) Que tengan procedimientos concluidos, con o sin arreglo de pago en curso, con o sin proceso de cobro judicial incoado.

Para quienes tengan ya firmados arreglos de pago con la CCSS, su monto se adecuará a lo dispuesto en este artículo, y los pagos ya efectuados se imputarán a los nuevos montos y plazos que este artículo dispone.

Quienes tengan en su contra procesos de cobro judicial ya incoados, podrán solicitar su suspensión mientras un nuevo arreglo de pago hecho conforme al presente artículo esté en vigor.

Efectuado el pago en un solo tracto o en los tractos del arreglo de pago, se considerará extinguida cualquier obligación contributiva anterior al plazo de cuatro años que indica este artículo.

Artículo 11. Vigencia. El presente Reglamento entrará en vigor diez días después de su publicación.