

JUNTA DIRECTIVA
RESUMEN ASUNTOS RELEVANTES
SESIÓN DEL 1º DE AGOSTO DEL AÑO 2013

I) PROGRAMA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS:

- i) **Se acuerda** aprobar los extremos en adelante detallados, a favor de: Dr. Edgar Méndez Jiménez, Jefe del Servicio de Cirugía de Tórax y Cardiovascular del Hospital México, y del Dr. Marvin Enrique Agüero Chinchilla, Coordinador Institucional Programa Donación y Trasplante de Órganos, Tejidos y Células, para que participen, en representación de la Caja Costarricense de Seguro Social, en la II Reunión de Comisión Mixta de Cooperación Técnica y Científica Costa Rica-Argentina, el 16 y 17 de setiembre del año 2013:
- a) Permiso con goce de salario del 15 al 18 de setiembre del año 2013.
 - b) Los viáticos reglamentariamente establecidos del 15 al 17 de setiembre del año 2013.
 - c) Compra o reembolso del costo del pasaje aéreo de ida y regreso ruta San José, Costa Rica-Buenos Aires, Argentina-San José, Costa Rica, por un monto de US\$1.447 (mil cuatrocientos cuarenta y siete dólares), más US\$27 (veintisiete dólares) que corresponden al pago de impuestos de salida de Costa Rica, para cada uno.

II) NOMBRAMIENTO DIRECTORES ÓRGANOS DESCONCENTRADOS: **se acuerda** nombrar interinamente a la Dra. Mylena Quijano Barrantes como Directora Médica a.i. del Área de Salud de Hatillo, Clínica Solón Núñez Frutos, a partir del 18 de agosto del año 2013 por un período de seis meses, que está sujeto al transitorio aprobado en el artículo 34º de la sesión número 8630, celebrada el 21 de marzo del 2013, así como a lo resuelto en el artículo 20º de la sesión número 8646 y en el artículo 9º de la sesión número 8652 de esta fecha.

III) Se acuerda solicitar a las Gerencias Médica y Financiera que den seguimiento a lo resuelto en el Acuerdo segundo del artículo 59º de la sesión N° 8643, celebrada el 6 de junio del año 2013, en donde se resolvió, en lo conducente:

“independientemente de la adjudicación realizada en el acuerdo precedente, instruir a la Presidencia Ejecutiva, a la Gerencia Médica y a la Gerencia Financiera, para realicen

todas las acciones que corresponda para ejercer las gestiones de cobro en relación con la adquisición de las vacunas contempladas en el esquema básico de vacunación nacional, así como incluir dentro del estudio todas las compras realizadas con anterioridad, teniendo en consideración la Ley Nacional de Vacunación número 8111 y el criterio emitido por la Dirección Jurídica en el oficio número DJ-5069-2012 de fecha 27 de julio del año 2012 y respecto del cual se adoptó el acuerdo pertinente, en el artículo 3° de la sesión número 8595, celebrada el 9 de agosto del año 2012”.

- IV) Se acuerda** solicitar a la Gerencia Financiera que informe a la Junta Directiva, para la sesión que tendrá lugar dentro de quince días, en cuanto a la situación real de los cobros al Instituto Nacional de Seguros Sociales, por concepto de servicios médicos prestados.

V) PROYECTOS DE LEY:

A) Se presenta la nota número ECO-205-2013, fechada el 3 de julio del año 2013, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente Asuntos Económicos de la Asamblea Legislativa, por medio de la que se consulta el *Proyecto de Ley, expediente N° 18.725. denominado: “Refórmense varios artículos de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley N° 7052 del 13 de noviembre de 1986, con el fin de asegurar el acceso a una vivienda digna como derecho humano a las personas con discapacidad sin núcleo familia ”* .

Se tiene a la vista el criterio emitido por la Gerencia Médica en el oficio N° GM-2439-8-2013 del 15 de julio en curso que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“RESUMEN EJECUTIVO:

En atención al oficio JD-PL-0031-13 de fecha 4 de julio del 2013, asignado por la Secretaria de Junta Directiva y oficio N° 38.252 artículo 23° de la sesión N° 8651 del 18 del presente mes, mediante el cual solicita brindar criterio respecto al Proyecto “Refórmense varios artículos de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del Banhvi (Banco Hipotecario de la Vivienda), Ley N° 7052 del 13 de noviembre de 1986, con el fin de asegurar el acceso a una vivienda digna como derecho humano a las personas con discapacidad sin núcleo familiar”. Expediente N° 18.725, esta Gerencia rinde el mismo en los siguientes términos:

ANTECEDENTES

- ✓ DJ-4688-2013 de fecha 8 de julio, 2013 de la Dirección Jurídica.
- ✓ CNR.DG.430-13 de fecha 8 de julio de 2013 del CENARE.

- ✓ GP-32-389-13 de fecha 29 de julio de 2013 de la Gerencia de Pensiones.
- ✓ DCI-530-2013 de fecha 23 de julio de 2013, de la Dirección Calificación de Invalidez.
- ✓ CL-05-2013 de fecha 19 de julio de 2013, de la Asesoría Legal Dirección de Calificación de la Invalidez.
- ✓ ALGP-418-2013 de fecha 29-7-13, de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones.

CRITERIO DIRECCION JURIDICA:

Mediante oficio DJ-4688-2013 de fecha 8 de julio, 2013, manifiesta la Dirección Jurídica lo siguiente:

“(…)

Como primer elemento debemos recordar, que el análisis que realiza esta asesoría sobre el contenido del proyecto de ley es de índole jurídico, por lo cual aquellos aspectos de índole técnico y administrativo que contenga el proyecto, deberán ser analizados por las instancias institucionales competentes.

El objetivo del proyecto de ley es garantizar el acceso a una vivienda digna para las personas con discapacidad que no cuentan con núcleo familiar, es decir, que viven solas. En ese sentido, la participación de la Caja Costarricense de Seguro Social se define en la reforma a los artículos 51 y 59, precisamente para certificar y calificar la condición de discapacidad de la persona que pretenda obtener un bono para vivienda.

En el caso del artículo 51, se realiza una adición al párrafo segundo en donde se le asigna a la Caja la función de certificar la condición de la persona con discapacidad sin núcleo familiar. La norma vigente sólo contempla que el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam) certifique la condición de las personas adultas mayores sin núcleo familiar.

En la caso del artículo 59, también se realiza una adición al párrafo segundo en donde se incluye a las personas con discapacidad sin núcleo familiar como beneficiarios del bono de vivienda, y se le asigna a la Caja la función de calificar a esos beneficiarios. La reforma a este párrafo lo que pretende es ampliar las funciones de la Caja, puesto que en el párrafo primero de la norma vigente, se establece que *“La Caja Costarricense de Seguro Social será la encargada de dictaminar sobre la discapacidad total y permanente de la persona”*.

De acuerdo con el análisis jurídico realizado sobre el contenido de dichos artículos, las funciones que se le asignan a la Caja son propias de su quehacer (parte de ellas ya están establecidas en la ley), en el entendido que la forma de acceder a los servicios de salud de las

personas que requieren las constancias, va a hacer la ordinaria de la Institución para cualquier asegurado; y en ese sentido esta asesoría no encuentra objeciones para que se materialice la reforma propuesta. No obstante lo anterior, corresponderá a la Administración activa determinar si esa nueva función que se le asigna a la Caja en el artículo 59 de establecer el tipo de discapacidad y si la persona es capaz de valerse por sí misma (ampliar el dictamen tal y como se señala en la exposición de motivos del proyecto), le genera algún costo adicional a la Institución con respecto a la labor que actualmente debe realizar. Creemos que ese análisis podría realizarlo la Gerencia de Pensiones, ya que como instancia superior de la Comisión Calificadora de la Invalidez, conoce los costos económicos que implica llevar a cabo esa labor.

En ese sentido, de previo a dar una respuesta a la Asamblea Legislativa sobre el análisis institucional del proyecto de ley, se recomienda solicitar criterio técnico a la Gerencia de Pensiones para que se pronuncie al respecto, y se definan las medidas que se tomarán en caso de que se advierta que existirá un costo adicional por realizar la labor que establecería la ley; sea que se comunique a la Asamblea Legislativa sobre la necesidad de contar con los recursos económicos para realizar de manera eficiente la labor (y se defina en la reforma la fuente de financiamiento), o si esos recursos se tomarán de algún programa específico de los fondos que administra la Caja.

III. CONCLUSIÓN

De acuerdo con lo expuesto, esta asesoría no encuentra motivos desde el punto de vista jurídico, para objetar las reformas que se pretenden realizar a la Ley No. 7052, en relación con las funciones que se le asignan a la Caja para el cumplimiento de dicha ley, puesto que lo que propone el Proyecto de Ley 18725, es ampliar el dictamen que en la actualidad debe realizar la Caja a las personas con discapacidad. Lo que deben determinar las instancias competentes de la Caja (creemos que podría ser la Gerencia de Pensiones), es si esa labor ampliada implicaría algún costo adicional para la Institución, ya que si así fuera, deberán tomarse las medidas que correspondan para que la Caja cuente los recursos económicos suficientes para cumplir con las obligaciones que le asignaría la ley (...)"

CRITERIO TÉCNICO

Mediante oficio CNR.DG.430-13 de fecha 8 de julio de 2013, remite el criterio el Dr. Federico Montero Mejía, Director General, Centro Nacional de Rehabilitación y en lo que interesa se transcribe a continuación:

“(...)

1. Tanto éste servidor, como la Licda. Marjorie Araya, con quien he discutido el asunto, estamos en total acuerdo con la iniciativa.

2. En los Artículos 47 y 51, consideramos que al mencionarse a “*parejas jóvenes*”, no debe excluirse a aquellas de mayor edad.
3. En el Artículo 51, cuando se menciona que “*dichas viviendas requieran reparaciones o ampliaciones*”, debe agregarse “**y adaptaciones o remodelaciones**”, ya que esto último es el caso frecuente de personas que poseen una casa, pero que después de presentarse la discapacidad, requieren realizar adaptaciones que implican costos significativos, de los cuales en la mayoría de los casos que atendemos en el CENARE, no se encuentran en condiciones de sufragar.
4. Cuando en el Artículo 51 y otros se menciona que “*La condición de personas adultas mayores sin núcleo familiar y de personas con discapacidad sin núcleo familiar deberán ser certificadas... por la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) respectivamente*”, debe tenerse presente, que NO debe (en el respectivo Reglamento), establecerse que dicha función le corresponderá únicamente al CENARE, sino que la certificación será emitida por los respectivos médicos especialistas de la CCSS en el lugar de adscripción que le corresponda a la persona. Hacemos hincapié en esto último, debido a que al definirse únicamente al CENARE como ente de la CCSS que emite certificaciones como en el caso de la Ley No: 8444, ello ocasiona graves trastornos al momento de asignar el recurso humanos, del cual no disponemos, para realizar los respectivos peritajes.
5. En el Artículo 64, después de “informes médicos”, debe agregarse “y técnicos” (...)”

CRITERIO DE LA GERENCIA DE PENSIONES:

Mediante oficio GP-32-389-13 de fecha 29 de julio de 2013, remite el criterio el Lic. José Luis Quesada Martínez, Gerente de Pensiones, en el que se contempla además del criterio de la Asesoría Legal, el criterio de la Dirección Calificación de la Invalidez (DCI-530-2013), y que en lo que interesa se transcribe la siguiente información:

“(...)II. Análisis del texto propuesto

En primera instancia resulta importante señalar, que esta Asesoría ha realizado el análisis del texto del Proyecto de Ley que se pretende aprobar, desde el punto de vista de la incidencia que el mismo podría tener sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte específicamente, por lo que únicamente se analizan los artículos 51 y 59 del texto consultado.

Al respecto, se determina que el texto propuesto pretende reformar varios artículos de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI, con el fin de incluir en la redacción de los mismos a las personas con discapacidad que no tengan núcleo familiar y que de esta forma puedan tener acceso a una vivienda digna.

En cuanto a los artículos 51 y 59 del proyecto de ley en consulta, se determina que con la reforma planteada se pretende asignar a la Caja Costarricense de Seguro Social la función de

certificar la condición de las personas con discapacidad sin núcleo familiar, ello con el fin de que éstas puedan ser elegibles para recibir el beneficio del Fondo de Subsidios para la Vivienda (Fosuvi) según lo indicado en el artículo 51 o bien para recibir el beneficio de bono familiar cuando por la discapacidad que padezcan no puedan realizar labores que les permitan el sustento o no posean núcleo familiar que pueda brindárselo.

*Sobre el particular, cabe señalar, que a la Caja Costarricense de Seguro Social le han sido conferidas vía constitucional la autonomía de administración y la autonomía de gobierno de los seguros sociales, estableciendo para ello una clara limitación a la disposición de los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que según lo dispuesto en el artículo 73 de la Constitución Política: **“No podrán ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y las reservas de los seguros sociales”**. Prohibición que también ha sido establecida en el artículo 1 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social.*

En este sentido, estima esta Asesoría Legal, que con la aprobación del proyecto de ley que se somete a consulta, se estaría asignando a la institución una obligación de realizar una actividad, que provocaría que la institución se desvíe de los fines para los que fue creada y asimismo se produzca un desvío de los fondos asignados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, como se explicará a continuación:

El proyecto de ley bajo estudio pretende que la Caja Costarricense de Seguro Social lleve a cabo la emisión de certificaciones relativas a la condición de discapacidad de las personas que aspiran a alguno de los beneficios establecidos con la presente reforma, obligación que implicaría la realización de todas aquellas acciones necesarias y que formarían parte del proceso mediante el cual se pueda determinar si las personas se encuentran o no discapacitadas, como por ejemplo asignar citas, efectuar exámenes y valoraciones médicas, o incluso en caso de que así correspondiera, implicaría que los casos tengan que ser vistos por alguna comisión que dictamine lo pertinente, todo ello sin tomar en consideración que la institución tiene claramente definidas vía constitucional las funciones que debe realizar y de las cuales no debe apartarse por cuanto justifican su creación.

Nótese que lo descrito anteriormente corresponde a actividades que la Caja Costarricense de Seguro Social tendría que realizar para que las personas accedan sea a un beneficio del Fondo de Subsidios para la Vivienda o al beneficio de bono familiar cuando por la discapacidad que padezcan no puedan realizar labores que les permitan el sustento o no posean núcleo familiar que pueda brindárselo, fines que son distintos de aquellos para los que fue creada la institución y ocasionan que ésta se aleje de las competencias que le fueron delegadas por vía constitucional y que corresponden exclusivamente a la administración y gobierno de los seguros sociales.

Asimismo, podría presentarse un desvío de los fondos asignados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, toda vez que el hecho de que la institución tenga que designar recurso humano, técnico, tecnológico y económico proveniente de dicho fondo para llevar a cabo la actividad que se le pretende endilgar con el proyecto de ley bajo estudio, representa una trasgresión a la limitación establecida en el artículo 73 constitucional para destinar recursos a finalidades distintas a las que motivaron su creación.

Respecto al uso de los fondos y las reservas de los seguros sociales la Procuraduría ha señalado:

*“No se requiere de mucho esfuerzo intelectual, dada la claridad y el mandato preciso e inequívoco de la norma constitucional (artículo 73), de que la CCSS no puede utilizar, transferir ni emplear los recursos de los seguros sociales para costear los servicios que conlleva la puesta en marcha y la operación del Sistema Centralizado de Recaudación (SICERE). No otro (sic) cosa puede desprender del mandato constitucional de que no puede ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación, los fondos y reservas de los seguros sociales. **Estamos, pues, ante "fondos atados" que tiene un origen constitucional, según el lenguaje del Tribunal Constitucional, cuando se refirió a ciertos ingresos y gastos que garantiza la Carta Fundamental a determinados órganos y entes y a ciertas finalidades (véase el voto n.º 5754-94). Más precisamente, estamos ante recursos con un destino específico y exclusivo, determinado por el Derecho de la Constitución, por lo que los operadores jurídicos y el legislador tienen un impedimento insalvable para utilizarlos en otras finalidades, distintas a las que estableció el Constituyente.** En esta dirección, el Tribunal Constitucional, en el voto n.º 6256-94, fue claro al afirmar que los fondos y las reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a su cometido.*

*Es precisamente la Ley Constitutiva de la CCSS, en los artículos 33 y 34, que precisa el destino de los recursos de la entidad aseguradora. En efecto, en lo relativo al régimen de reparto, formado por las cuotas de los patronos, los recursos deben destinarse a las prestaciones que exigen los seguros de enfermedad y maternidad con la extensión que indique la Junta Directiva y, además, a cubrir los gastos que ocasionen los mismos seguros; así como los de administración, en la parte que determine la Junta Directiva en el presupuesto correspondiente, todo de conformidad con cálculos actuariales. Por su parte, **en lo que atañen al régimen de capitalización colectiva, el cual está formado por la cuota del Estado como tal y por las cuotas de los asegurados, los recursos deben destinarse a cubrir los beneficios correspondientes a los seguros de invalidez, vejez y muerte y cualesquiera otros que fije la Junta Directiva, además de los gastos administrativos, también de conformidad con cálculos actuariales y previo estudio y autorización de la Contraloría General de la República.** Los gastos administrativos no pueden ser mayores al ocho por ciento, en cuanto al primer seguro, y del cinco por ciento, en cuanto al segundo, todo referido a los ingresos efectivos del*

período anual de cada uno de estos seguros.” (Opinión jurídica 098-J del 18 de julio de 2001) (Lo resaltado no corresponde al original)

Tomando en consideración lo antes expuesto, resulta improcedente que la Caja Costarricense de Seguro Social utilice recursos del fondo de Invalidez, Vejez y Muerte para costear todas aquellas actuaciones que forman parte del proceso de emisión de certificaciones como las pretendidas con el proyecto de ley bajo examen, esto por cuanto de conformidad con la opinión jurídica 098-J del 18 de julio de 2001 vertida por la Procuraduría General de la República, la institución no puede utilizar, transferir ni emplear los recursos de los seguros sociales en finalidades distintas a las que motivaron su creación, como en el presente caso sería el tener que asumir con fondos del IVM el proceso que conlleva la emisión de las referidas certificaciones.

Así las cosas, debe tomarse en consideración que en caso de que el proyecto de ley fuese aprobado deberá cubrirse el costo de operación así como cualquier otro gasto administrativo en que pueda incurrir la institución, esto por cuanto para llevar a cabo todo el proceso que implica las emisiones de las certificaciones que se establecen en los artículos 51 a 59, la Caja tendría que destinar recurso humano, tecnológico y administrativo, lo cual generaría un gasto que debe ser reconocido y cubierto.

*Lo anterior encuentra también sustento en los pronunciamientos emitidos por la Procuraduría General de la República en torno al tema de la prestación de servicios por parte de la Caja Costarricense de Seguro Social y el consecuente **cobro por los servicios prestados**.*

En el dictamen C-128-2006 del 28 de marzo de 2006, la Procuraduría General de la República indicó:

“... cualquier operador jurídico poco cuidadoso podría concluir que, al no autorizar la Ley n.º 8444 a la CCSS a cobrar por los servicios médicos de valoración y la constancia correspondiente, esta se encuentra imposibilitada jurídicamente de realizar dicho cobro.

*Sin embargo, con la CCSS ocurre algo muy especial, y es que el numeral 73 constitucional, indica que los fondos y las reservas de los seguros sociales no pueden ser transferidos ni empleados en finalidades distintas a las que motivaron su creación. Lo anterior implica que **cada vez que el legislador le impone un deber a la CCSS que conlleve la prestación de un servicio para el justiciable, en el fondo la está autorizado a cobrar por él, por la elemental razón de que si no lo hace, estaría vulnerando la Carta Fundamental. Estamos, pues, en presencia de una potestad inherente o implícita que le es asignada a la entidad aseguradora con el solo hecho de que se le imponga la prestación del servicio, ajenos a las finalidades que el Derecho de la Constitución (valores, principios y normas) le encarga...**” (Lo resaltado no corresponde al original)*

De conformidad con lo anterior, aquellas funciones asignadas a la institución que se encuentren fuera del giro normal de su actividad y que por ende impliquen destinar recursos de los seguros sociales a finalidades distintas a las establecidas constitucionalmente en el numeral 73, deben ser retribuidas, toda vez que de lo contrario se estaría lesionando las limitaciones establecidas en dicha norma.

En este sentido y a manera de ejemplo, dentro del dictamen C-128-2006, se cita la posición esgrimida por la Procuraduría en la opinión jurídica O.J.-098-01 del 18 de julio de 2001, en torno a la prestación de servicios que realiza el SICERE y en el mismo se indica:

“De los antecedentes legislativos se puede concluir, con un importante grado de certeza, que el SICERE no solo le brinda un servicio a las operadoras y las entidades autorizadas, sino que también de él se beneficia la CCSS. Además de lo anterior, las normas (artículo 58 de la Ley de Protección de Trabajador y el 31 de la Ley Constitutiva de la CCSS) son claras, en el sentido de que el SICERE es un instrumento a favor de la CCSS para ejercer un control sobre los regímenes que, por mandato constitucional y legal, le corresponde administrar y gobernar y, de esa forma, cumplir con uno de los objetivos que se propuso el legislador con la Ley de Protección de Trabajador: luchar contra la evasión y la morosidad de las cuotas de los seguros sociales’.

(...)

En el caso que nos ocupa [se refiere al servicio que presta el SICERE], tampoco estamos frente a un servicio inherente del Estado, sino ante una actividad de naturaleza especial que presta un ente público a causa de la infraestructura de recaudación y cobro que ella tiene, la cual se pretende aprovechar para que los dos nuevos pilares de la seguridad social, creados en la Ley de Protección al Trabajador, funcionen adecuadamente. Desde esta perspectiva, estamos más bien frente a un servicio particular que le presta la entidad aseguradora a sujetos de Derecho privado. Este asunto se asemeja más a las hipótesis de aquellos precios públicos [‘aquel que se obtiene como compensación del servicio recibido y que tiende a cubrir totalmente el costo de producción’, LOPÉZ FREYLE, Isaac. Principios de Derecho Tributario. Ediciones Lerner, Bogotá-Colombia, segunda edición, 1962, página 13.] del servicio que cobran las entidades que prestan servicios públicos a la colectividad, verbigracia: luz, agua, teléfono, etc., y no a una tasa, por las razones indicadas. También tiene una cierta similitud con el precio cuasiprivado, es decir, con aquel que ‘pagan los contribuyentes por la satisfacción de una necesidad individual como si se tratara de un fenómeno corriente de economía privada, pero en el cual a la vez se obtiene incidentalmente un fin público dejando en manos del Estado la prestación de los servicios que pagan.’ (LOPÉZ FREYLE, Isaac, op. cit. página 12).

Descartado el argumento de la tasa, debemos analizar también si existe una norma legal que apodere a un órgano o ente encargado de fijar el precio del servicio que reciben las operadoras del SICERE, toda vez que, conforme con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, ello es una exigencia.

Como un elemento de juicio adicional, en este análisis, es necesario traer a colación el voto n.º 4883-98 del Tribunal Constitucional, en el que se indica lo siguiente:

‘IV.-

*Es importante, eso sí, precisar cuidadosamente los alcances de lo que se ha afirmado en el punto anterior. En efecto, la mayoría de la Sala [salvaron el voto Sancho y Solano; Arguedas y Mora ponen nota] no ve que la existencia del servicio de pensionado en la Caja Costarricense de Seguro Social represente, per se, un quebranto del principio de seguridad social. El ordinal 73 de la Carta Política no establece limitación alguna a ese respecto. En primer término, si bien la Sala ‘unánimemente en cuanto a esto’ reconoce que la administración de los seguros sociales constituye el giro principal y razón de ser de la Caja, quienes compartimos este voto de mayoría no vemos en ello un impedimento para que ofrezca servicios similares y complementarios, como el de pensionado, **si y sólo si éstos no llegan a desplazar en ningún caso a la actividad principal**. Recurriendo a la posibilidad que asiste a todo ente público de acudir a la contratación administrativa ‘que también está sancionada constitucionalmente’ y partiendo de la posibilidad de que aquélla realicen ciertas ventas de bienes y servicios (reconocida pacíficamente en la doctrina), opina la mayoría que ello faculta directamente a la CCSS a establecer un servicio como el que es aquí de interés. En efecto, nótese que la existencia del sistema de pensiones pretende maximizar el aprovechamiento de equipos y recursos materiales que de otro modo permanecerían inactivos, cobrando apropiadamente por ello y allegando así muy necesitados fondos a la institución, que de esta manera puede aprovecharlos para fortalecer el sistema de seguridad social. **Subráyese y repítase, por tanto ‘ya que esto es fundamental para la opinión que aquí se vierte’ que esta tesis parte rigurosamente del supuesto de que los servicios del sistema de pensionado suponen la explotación de una capacidad ociosa de la CCSS (tanto material como humana, refiriéndose en este último supuesto a los casos en que intervenga personal médico o asistencial de la entidad), **efectuada fuera de su horario normal** (aunque exceptuando, lógicamente, la necesaria previsión que deberá mantenerse para emergencias), **y sin opción alguna de desplazamiento de la atención a los asegurados para favorecer a los usuarios del sistema complementario**. En efecto, ello es así precisamente porque ‘en su actual esquema administrativo ‘la Caja Costarricense de Seguro Social no observa un horario continuo (de 24 horas al día) para la atención y tratamiento de asegurados.’***

De la anterior resolución, podemos extraer una premisa fundamental, y es que el servicio que presta la CCSS a través del SICERE a las operadoras de pensiones, no es subsumible dentro del giro principal de esa entidad, sino más bien constituye un servicio complementario. Desde esta perspectiva, al no estar frente a la prestación de

los servicios principales, esenciales, que son la razón de ser de la entidad, bien puede ésta cobrar por él. Máxime, como se indicó atrás, donde media un obstáculo insalvable para cubrir en su totalidad los costos del SICERE con los recursos o fondos provenientes de la seguridad social o de los aportes de los trabajadores.

Por otra parte, de la resolución de la Sala Constitucional puede extraerse una regla objetiva, aplicable a todos los casos, y es que cuando la CCSS presta servicios complementarios a entidades privadas, ésta se encuentra facultada para cobrar por ellos. De no ser así, no solo se quebrantarían normas elementales de justicia y equidad, sino que también se daría una especie de enriquecimiento ilícito a favor de los privados. Ahora bien, en este asunto, tal y como acertadamente lo señala el Superintendente, los privados se ven compelidos a utilizar el sistema de registro y de recaudación de la CCSS, lo cual en nada desvirtúa los argumentos de su accesoriadad o complementariedad, ni el hecho de que quien se beneficia de él deben pagar su costo en proporción a la satisfacción recibida...”. (Lo resaltado no corresponde al original).

Con base en lo antes transcrito la Procuraduría en el dictamen C-128-2006 concluye lo siguiente sobre la necesidad y procedencia del cobro por parte de la Caja cuando se le impongan obligaciones que no se encuentran contempladas dentro de las funciones para las que fue creada:

“(…)

Con esta interpretación alcanzamos cuatro objetivos plenamente conciliables. En primer lugar, no se vulnera el principio de legalidad, **porque la prestación del servicio, en el caso de la CCSS, conlleva implícitamente una autorización legal para su cobro, ya que no puede utilizar sus recursos o fondos para ello por imperativo constitucional. En segundo término, se impide que se vulnere la Carta Fundamental, concretamente: su numeral 73.** Por otra parte, logramos conciliar el numeral 7 de la Ley n.º 8444 con el Derecho de la Constitución, pues si no fuera así, sería abiertamente inconstitucional. Por último, se permite alcanzar el fin de la ley y, de esta manera, los órganos técnicos de la entidad aseguradora pueden realizar las valoraciones médicas y emitir la respectiva constancia. Estamos, pues, ante una interpretación conforme del numeral 7 de la Ley n.º 8444, lo cual nos lleva a interpretarlo a la luz, y no en contra, del Derecho de la Constitución”. (Lo resaltado no corresponde al original)

Así las cosas, queda claro que la aprobación del proyecto de ley bajo estudio resulta improcedente por cuanto ocasionaría un desvío de los fines para los que fue creada la institución, sin embargo, en caso de aprobarse la Caja estaría autorizada para cobrar por el servicio que se pretende se brinde, toda vez que no hacerlo se estarían desviando los fondos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, y con ello se lesionaría tanto el principio de legalidad, así como las potestades y limitaciones establecidas en el artículo 73 constitucional, por lo cual debería quedar claramente establecido en el texto del proyecto la fuente de los recursos para el pago por esos servicios.

*Por otra parte, tomando en consideración que al modificarse el artículo 51 párrafo segundo, se estableció que “La condición... de **personas con discapacidad sin núcleo familiar** deben ser certificadas por... la Caja Costarricense de Seguro Social...”, no queda claro si además de la certificación relativa a la condición de discapacidad, se pretende que la institución **revise lo referente a la situación familiar de las personas**, en cuyo caso debe tomarse en consideración que tal función se encuentra fuera del ámbito de competencia de la Caja, esto por cuanto la revisión de la situación familiar correspondería a la mera verificación de un requisito para determinar el otorgamiento de alguno de los beneficios contenidos en la reforma realizada (beneficio del Fondo de Subsidios para la Vivienda o beneficio de bono familiar cuando por la discapacidad que padezcan no puedan realizar labores que les permitan el sustento o no posean núcleo familiar que pueda brindárselo), y ocasionaría un desvío de los fines para los que fue creada la Caja, no obstante, en caso de aprobarse el proyecto de ley, también deberá reconocerse a la institución todos aquellos gastos en los que se incurriría al llevar a cabo tal análisis, siendo que como ya ha sido ampliamente explicado, la institución no podría en ninguna medida destinar dineros del fondo de IVM para costear este tipo de actividad, siendo que existe una imposibilidad de rango constitucional para que dichos fondos se utilicen en finalidades distintas a las que le dieron origen.*

De igual forma, siendo que el proyecto de ley en consulta establece que le correspondería a la Caja Costarricense de Seguro Social efectuar la certificaciones de repetida cita, sin especificarse a qué ente institucional se le asignaría tal labor, si eventualmente se pretendiera que éstas fueran emitidas por la Gerencia de Pensiones a través de la Dirección de Calificación de la Invalidez, se estima oportuno se valore solicitar a dicha Dirección que se pronuncie al respecto.

*En línea con lo anterior, debe tomarse en consideración que a la Dirección de Calificación de la Invalidez le compete determinar el estado o no de invalidez de los solicitantes de pensión, esto de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Reglamento del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte el cual señala que fue creada con el fin de “**valorar al asegurado que solicite una pensión por invalidez y declarar si se encuentra o no inválido**”, es decir que no le compete certificar la condición de discapacidad en los términos planteados en el proyecto de ley en estudio, por lo que se considera pertinente que sobre este aspecto se refiera la Dirección de Calificación de la Invalidez.*

Aunado a lo anterior, debe considerarse 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.

Al respecto, el pronunciamiento C-047-97 indica lo siguiente:

“(…)

II.- EL CONSEJO NACIONAL DE REHABILITACION Y EDUCACION ESPECIAL ES EL ORGANO RECTOR EN MATERIA DE DISCAPACIDAD:

En nuestro país, el órgano rector en materia de discapacidad lo constituye el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial.

Así se establece en el artículo 1º de su ley de creación N° 5347, ya citada, el cual dispone:

"Créase el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial, encargado de orientar la política general en materia de rehabilitación y Educación Especial, en coordinación con los Ministerios de Salubridad Pública, Educación Pública, Trabajo y Seguridad Social, así como la planificación, promoción, organización, creación y supervisión de programas y servicios de rehabilitación y educación especial para personas física o mentalmente disminuidas, en todos los sectores del país".

La designación del Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial como órgano rector en materia de discapacidad, es confirmada por las funciones encomendadas a dicha institución en los incisos a) y b) del artículo 2 de su ley de creación, los cuales disponen:

"a) Servir de instrumento coordinador y asesor entre las organizaciones públicas y privadas que se ocupen de la rehabilitación y la educación especial.

b) Coordinar un plan nacional de rehabilitación y educación especial que integre sus programas y servicios con los planes específicos de salud, educación y trabajo, evitando duplicaciones y utilizando los recursos económicos y humanos disponibles".

De las normas transcritas se desprende claramente que el Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial es la institución pública rectora de las actividades que realicen los entes públicos y privados en el campo de la rehabilitación y la educación especial. Lo anterior es importante por cuanto es en el órgano directivo de dicho Consejo en el que se le debe dar a las organizaciones de personas con discapacidad legalmente constituidas, una representación proporcional al veinticinco por ciento (25%)... ”.

En virtud de lo expuesto, debería valorarse la procedencia de que sea el CNREE como ente rector en materia de discapacidad quien certifique la condición de discapacidad en los términos establecidos en el proyecto de ley bajo examen, ello por cuanto de conformidad con lo establecido en la ley que le dio origen a dicho Consejo, así como lo señalado por la Procuraduría en los dictámenes antes dichos, tal aspecto se enmarcaría dentro del ámbito de competencia del mismo.

Así las cosas, tomando en consideración que la función que se pretende endilgar a la institución podría ocasionar que ésta se desvíe de los fines para los que fue creada por cuanto a la misma no le corresponde la certificación de la condición de discapacidad de las personas, sino la administración y gobierno de los seguros sociales, y asimismo se podría ocasionar el desvío de los fondos asignados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en el tanto se deban destinar recursos provenientes de dicho fondo para costear todas aquellas actuaciones que forman parte del proceso de emisión de las citadas certificaciones, con lo que se vulneraría el mandato constitucional establecido en el artículo 73 que imposibilita el destinar los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en finalidades distintas a las que motivaron su creación, es criterio de esta Asesoría Legal, que la Gerencia de Pensiones y la Institución deben oponerse al contenido del Proyecto de Ley objeto de análisis.

Por su parte, la Dirección Calificación de la Invalidez mediante nota DCI-530-2013 de fecha 23 de julio de 2013, presenta y avala el criterio jurídica CL-05-2013 de fecha 19 de julio de 2013, emitido por la Licda. Shirley Lasso Hernández, Abogada, asimismo presenta las observaciones desde el punto de vista médico respecto al proyecto objeto de consulta. En ese sentido la referida dirección señala:

“(…)

I. Consideraciones técnico médicas:

La CIF (Clasificación Internacional del Funcionamiento de la discapacidad y de la Salud) de la OMS aprobada en el año 2001, estableció un nuevo abordaje de la deficiencia, discapacidad y la minusvalía, de manera tal que lo conceptualizan como:

Un término genérico que abarca las dimensiones de:

- ✓ *deficiencias de función y/o estructura,*
- ✓ *limitaciones en las actividades,*
- ✓ *limitaciones en la participación y se sugiere excluir el término de minusvalía.*

En esta clasificación el funcionamiento y la discapacidad se presentan como la interacción dinámica entre la condición de salud de la persona y su entorno físico y

social, y dependiendo de esta interacción, puede ser que un individuo tenga deficiencias y sin embargo, no tener limitaciones en la capacidad.

A la vez, la discapacidad puede corresponder a grados variables de limitación, de acuerdo a la funcionalidad del individuo en sus actividades normales de la vida diaria. Por lo tanto, el individuo con discapacidad no necesariamente es incapaz de laborar y la incapacidad para el trabajo es lo que se define en el artículo 59 como discapacidad total y permanente. Lo anterior en concordancia, con lo establecido en el Código de Trabajo en el Capítulo Cuarto. Artículo 223 que define textualmente:

*“... Ch) **“Incapacidad total permanente**, es la que causa una disminución de facultades o aptitudes para el trabajo, consistente en una pérdida de capacidad general, orgánica o funcional, igual o superior al 67%”*

En este orden de ideas, como podemos ver no resulta apropiado equiparar el término de discapacidad total y permanente al de discapacidad. Aunado a esto, no se establecen grados de severidad de la discapacidad en la propuesta de reforma, ni se hace distinción de si la discapacidad es temporal o permanente, que para efectos de este beneficio claramente debe establecerse sobre una condición permanente.

*Es importante señalar, que la deficiencia médica puede originarse de una enfermedad o lesión y se considera **permanente** cuando ha alcanzado el máximo de mejoría médica posible, esto quiere decir que ha estabilizado su condición y ya no existe forma probable de cambiar favorablemente su condición con ningún tratamiento; **siendo hasta entonces que se debe valorar si esta deficiencia ocasiona la imposibilidad de llevar a cabo la actividad laboral habitual o cualquier otra que le genere un ingreso suficiente, para mantener un estilo de vida con calidad y que requiera el auxilio del estado.***

Por lo mencionado, el término discapacidad planteado, no contempla o esclarece el grado de limitación que deba tener el individuo para solicitar el beneficio, lo que implicaría un potencial aumento de demanda para las valoraciones por parte de la Dirección de Calificación de Invalidez, que ya de por sí utiliza tiempo de profesionales médicos con cargo al presupuesto del IVM, quienes analizan las solicitudes y los expedientes médicos aportados para determinar si la información médica aportada permite certificar el grado de discapacidad requerido para la posible obtención del beneficio, porque solo si no consta la discapacidad en los términos requeridos, el solicitante debe pagar por el servicio de valoración.

Lo anterior, conforme a criterio C-128-2006 el 28 de marzo del 2006, de la Procuraduría General de la República en relación con la certificación para exoneración de impuestos de

vehículos a personas con discapacidad, Ley 8444, que es vinculante al tema que nos ocupa, en el cual concluyó lo siguiente:

“III- CONCLUSIÓN

En principio, los órganos encargados de realizar las valoraciones médicas y de emitir la constancia al amparo del numeral 7 de la Ley n° 8444, sí pueden cobrar por este servicio.

Cuando la discapacidad de la persona en los términos que señala el numeral 2 de la Ley n° 8444, consta en el expediente médico que lleva el centro de salud que le brinda sus servicios, los órganos encargados de realizar las valoraciones médicas no pueden cobrar por la emisión de la constancia. (Subrayado no corresponde al original)”.

II. Consideraciones legales

En el criterio legal CL-05-2013 suscrito por la Licda. Shirley Lasso Hernández, abogada de esta dirección, se concluye y recomienda lo siguiente:

(...)

Conclusiones:

La CCSS debe oponerse por motivos y forma y no de fondo a la reforma planteada por los señores legisladores: “Reforma de varios artículos de la Ley N°7052, Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y creación del BANHVI”, (Expediente N° 18.725) con fundamento en lo siguiente:

La Dirección de Calificación de la Invalidez ha venido certificando la discapacidad en los términos de la ley N°7052 basados en instrumentos institucionales, según los grados de severidad que permitan el certificado en los casos en que la discapacidad sea total y permanente. Por lo que, al dejar abierta la posibilidad de que las personas con discapacidad –de cualquier grado de severidad- que no posean o no núcleo familiar también opten por este beneficio, significaría un aumento del gasto institucional para la cobertura del servicio, por el potencial aumento de demanda para las valoraciones por parte de la Dirección de Calificación de Invalidez, que ya de por sí utiliza tiempo de profesionales médicos con cargo al presupuesto del IVM con lo que se estaría obligando a la Institución a cubrir servicios sociales que le corresponden al Estado.

Fundamento Jurídico:

- *Criterio C-128 Procuraduría General de la República.*
- *Código de Trabajo Artículo 223.*

Recomendaciones:

La suscrita recomienda oponerse a la reforma propuesta bajo el expediente N° 18.725 por aspectos y forma y no de fondo”.

III. Conclusiones

*Con fundamento a las consideraciones expuestas desde el punto de vista médico y legal, esta Dirección **se opone** a la reforma propuesta, por las siguientes razones:*

- 1. La inclusión del término “Discapacidad” que presenta la reforma propuesta a la Ley N° 7052 del expediente N° 18.725, debe agregarse la frase “impedimento físico total y permanente” después de la oración “personas con discapacidad”, tal y como se menciona en el primer párrafo del artículo 59 “impedimento físico total y permanente”, lo anterior debido a que la **discapacidad para el trabajo, significaría la calificación igual que la discapacidad total y permanente, según la equiparación correspondiente con la incapacidad total y permanente definida en el Código de Trabajo, no teniendo razón de ser esta nueva reforma. En cuanto a personas con discapacidad sin núcleo familiar, no establece grados de severidad ni la temporalidad o permanencia de dicha discapacidad.***
- 2. El artículo 64 pretende obligar a la Institución a cubrir un servicio que no le corresponde debido a que se pretende que con la información emitida en el certificado médico sirva al IMAS para determinar el diseño de vivienda para las personas discapacitadas; actividad que no está contemplada en las funciones de esta Dirección, violentando la autonomía de la Caja. Además que esta prestación de servicios, requeriría del uso de recursos de la CCSS para fines diferentes para los cuales fue creada la institución establecidos en el artículo 73 de la Constitución Política.*

IV: Recomendación:

*La Dirección de Calificación de Invalidez recomienda respetuosamente a la Gerencia de Pensiones, proponer a la Junta Directiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, que acuerde: **oponerse a la reforma propuesta bajo el expediente N° 18.725 por cuanto dicha reforma violenta la Autonomía Institucional y el destino del presupuesto establecido en el artículo 73 por el Constituyente en la Carta Magna”.** (...)”*

RECOMENDACIÓN GERENCIA MÉDICA:

Tomando en consideración los criterios emitidos por la Dirección Jurídica, Dirección General del CENARE, Gerencia de Pensiones y la Dirección de Calificación de la Invalidez, esta Gerencia recomienda a la Junta Directiva manifestar a la Comisión Consultante que se opone a la reforma propuesta bajo el expediente N° 18.725 por cuanto dicha reforma violenta la Autonomía Institucional y el destino del presupuesto establecido en el artículo 73 por el Constituyente en la Carta Magna.

Asimismo, se acuerda remitir los criterios técnicos legales, señalados en el apartado de Antecedentes en los que se analizan y detallan las razones que fundamentan la oposición, por parte de la Institución a la Reforma propuesta, considerando además las observaciones que se señalan de forma y no de fondo en los documentos mencionados”,

la Junta Directiva, de conformidad con los criterios legales y técnicos contenidos en el citado oficio número GM-2459-8-2013 y con base en la recomendación de la doctora Villalta Bonilla, **acuerda** manifestar a la Comisión consultante que la Caja Costarricense del Seguro Social concuerda con el fondo social que representa dicha reforma, pero se opone a la reforma propuesta bajo el expediente No. 18.725, por cuanto violenta la Autonomía Institucional y el destino del presupuesto establecido en el artículo 73 por el Constituyente, en la Carta Magna.

Asimismo, **se acuerda** remitir los criterios técnicos legales, señalados en el apartado de “Antecedentes” en los que se analizan y detallan las razones que fundamentan la oposición por parte de la Institución a la reforma propuesta, principalmente, en cuanto a la función que se pretende indilgar a la Institución, la cual podría ocasionar que ésta se desvíe de los fines para los que fue creada, y se ocasione el desvío de los fondos asignados al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, en el tanto se deban destinar recursos provenientes de dicho fondo para costear todas aquellas actuaciones que forman parte del proceso de emisión de las citadas certificaciones, con lo que se vulneraría el mandato constitucional establecido en el artículo 73 que imposibilita el destinar los fondos y reservas del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte en finalidades distintas a las que motivaron su creación. Además, se deben considerar las demás observaciones por aspectos de forma y no de fondo, que en los antecedentes se indican.

B) Se tienen a la vista los oficios que se especifican:

- a) Número C.Soc2313/Exp:18.738, que firma la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, mediante el que se consulta el criterio en cuanto al *expediente N° 18.738, Proyecto “Ley de fecundación in vitro y transferencia de embriones humanos”*.
- b) D.J.-5151-2013 del 29 de julio en curso, suscrito por el licenciado Gilberth Alfaro Morales, Subgerente Jurídico, y la licenciada Mayra Acevedo Matamoros, Abogada de la Dirección Jurídica.

- c) GM-2440-8-2013 del 15 de julio en curso y GM-2460-8 del 29 de los corrientes, firmados por la señora Gerente Médico,

la Junta Directiva, de conformidad con los criterios legal y técnico contenidos en los citados oficios -por mayoría, en vista de que vota negativamente el Director Salas Carrillo- **acuerda** manifestar a la Comisión consultante que el Proyecto de Ley en referencia, conforme con el criterio técnico, bioético y legal, bajo los términos en los cuales se encuentra redactado no puede ser avalado porque resulta omiso en algunos aspectos, los cuales deben regularse con el propósito de que el desarrollo de la FIV-TE, en el país, sea garante de una técnica de calidad exitosa, respetuosa, en todo momento, de los derechos de las personas quienes sean candidatas a su empleo, así como de los derechos que le asisten a la prole, por lo que recomienda sea revisado tomando en consideración las propuestas que se presentan en el oficio CENDEISSS-AB-0382-07-2013 para, de esta forma, completarlo y subsanarlo. Asimismo, siendo que la tutela de los Derechos Humanos corresponde al Estado Costarricense se sugiere definir las fuentes de financiamiento para la aplicación de la Técnica, de conformidad con lo indicado en la resolución de la CIDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) y el oficio de la Dirección Jurídica de la
Caja, número DJ-5151-2013.

C) Se tiene a la vista la nota número CG-622-13, de fecha 4 de julio en curso, suscrito por la Jefa de Área de la Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa, por medio de la que se consulta el *expediente 18.732, Proyecto “Ley para mejorar el funcionamiento de las instituciones del sector público”*.

Se solicitó criterio unificado a las Gerencias de Logística y Administrativa y a la Auditoría; la Gerencia Administrativa coordina la unificación del criterio solicitado.

Los integrantes de la Subcomisión Legislativa, mediante el oficio número CG-686-2013, conceden una prórroga de quince días para remitir el criterio.

Se tiene a la vista el criterio unificado de la Gerencia Administrativa, contenido en el oficio número GA-27.683-13 de fecha 29 de julio del presente año firmado por el señor Gerente Administrativo que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “ANTECEDENTES

1. La “Comisión Permanente de Gobierno y Administración de la Asamblea Legislativa” consulta a la Caja el proyecto de ley mencionado.

2. La Secretaria Junta Directiva solicita criterio, a la Auditoría Interna, a las Gerencias de Logística y Administrativa, con indicación de que ésta última coordine y unifique los criterios, para la sesión del 11 de julio de 2013.
3. Mediante oficio GA-27681-13, la Gerencia Administrativa solicitó a la Junta Directiva una prórroga de 22 días para emitir el criterio institucional requerido, la cual fue aprobada.
4. A través de la nota GA-27743-13, la Gerencia Administrativa solicitó también criterio a la Dirección Jurídica y a la Gerencia Financiera.
5. La Gerencia Financiera por medio del oficio GF-15.526-2013 avaló el criterio CAIP-0468-2013, el cual se pronuncia sobre el proyecto de ley en consulta.
6. Respecto de la modificación que se pretende al artículo 42 inciso j) iii) de la Ley de Contratación Administrativa, cabe recordar que la Gerencia Financiera, el 3 de setiembre de 2012, interpuso un recurso de revocatoria con apelación subsidiaria, nulidad concomitante e incidente de suspensión de la ejecución, en contra del oficio 8706 del 27 de agosto de 2012 (DCA-1982) de la División de Contratación Administrativa de la Contraloría General de la República (el cual está relacionado con la posibilidad de subsanar la certificación de cuotas de la seguridad social, artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja).
7. Mediante oficio No. 9889 del 26 de setiembre de 2012 (DCA-2275) la División de Contratación Administrativa, rechazó el recurso de revocatoria presentado y a través del oficio 06366, R-DC-078-2013 de las 10 horas del 26 de junio de 2013, la Contralora General de la República, en lo que interesa, resolvió:

“...DECLARAR SIN LUGAR el recurso de apelación en subsidio, nulidad concomitante, incidente de suspensión de la ejecución interpuesto por la Caja...”

II. RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY

Propone modificar varias normas para mejorar el funcionamiento de las instituciones del sector público, tales como de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República; Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; Ley de Contratación Administrativa; Ley de Expropiaciones; Ley General de Salud; Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional. También pretende derogar artículos de la Ley de Expropiaciones; Ley N.º 4646 de 20 de octubre de 1970, salvo su artículo 7; Ley N.º 5507 de 19 de abril de 1974; normas de la Ley del Instituto Nacional de Seguros; del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, N.º 7052 y de la Ley General de la Administración Pública, así como disposiciones relativas a las juntas directivas contenidas en las leyes orgánicas y otras leyes aplicables a las instituciones autónomas y bancos públicos no estatales.

III. CRITERIOS EN CONSULTA

1-CRITERIO DE LA GERENCIA DE LOGÍSTICA

De acuerdo al oficio GL-31.017-13 de la Gerencia de Logística, en lo que interesa, se refiere a los artículos 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y 32 de la Ley de Contratación Administrativa señalando:

“...25 días hábiles para otorgar refrendo contralor...preocupa a este Despacho no solo el tiempo tan prolongado para procurar refrendo a los contratos públicos, pues tratándose de la Caja Costarricense de Seguro Social los objetos que se adquieren a través de la Ley 7494, no sólo por su diversidad sino por su sensibilidad no deben someterse a un plazo tan prolongado para que se procuren los efectos de la ejecución contractual...hoy en día para los restantes procedimientos de contratación el plazo dispuesto es incluso menor, a saber, 20 días hábiles...mal haría esta Administración al avalar un plazo tan prolongado en contra de todo sentido lógico de eficiencia...”

Respecto del párrafo 3 del artículo 20 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, el cual pretende crear una responsabilidad personal del funcionario que ordene la ejecución de un contrato sin contar con el refrendo contralor, en el cual esa Contraloría, a petición de la Administración, ha valorado su saneamiento, expresa:

“...ante un acto perfecto o válido, es decir, ajustado al ordenamiento jurídico desaparece la eventual responsabilidad administrativa por haberse enmendado en todos sus efectos el acto...”

2-CRITERIO DE LA AUDITORÍA INTERNA

Según el oficio 37959, en lo atinente a la función de la Auditoría Interna, ésta señaló:

“...1. Reformas a los artículos 4, 12, 15, 17,20 y 21 de la Ley N°7428 del 7 de setiembre de 1984, Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Es de esperar que el Ente Contralor emita sus criterios sobre las modificaciones propuestas a su Ley Orgánica, sin embargo, se presentan las siguientes consideraciones y comentarios;

La adición que se le está efectuando al artículo 4), está relacionada a que la CGR, no le compete definir los fines y objetivos de la Gestión Pública, ni elegir los medios para satisfacer las necesidades públicas. Este aspecto, ya el ordenamiento jurídico, lo

contempla en la Ley General de Control Interno, al señalar que es responsabilidad de la Administración Activa, establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional, cuyos objetivos se relacionan a garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones, proteger y conservar el patrimonio público y cumplir con el ordenamiento jurídico legal y técnico. Además, dentro de los deberes del jerarca y de los titulares, le corresponde velar por el desarrollo adecuado de los entes, o del órgano a su cargo. (Ley General de Control Interno artículo 8 y 12).

Asimismo, este mismo artículo en el último párrafo, adiciona que en tratándose de casos, donde se afecte directamente a sujetos pasivos de fiscalización o a sujetos privados, se deberá brindar audiencia a los afectados, para que se pronuncien sobre las conclusiones preliminares del criterio respectivo. La actual Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, en su artículo 68, señala en materia sancionadora que “La Contraloría formará expediente contra el eventual infractor, garantizándole, en todo momento, un proceso debido y la oportunidad suficiente de audiencia y de defensa en su favor...”, es decir, es un tema que se adiciona pero la actual Ley, en materia sancionadora ya lo establece.

En el artículo 12, del proyecto de Ley, en el segundo párrafo, se adiciona “de conformidad con los límites establecidos en el artículo 4 de esta Ley, en cuanto a la imposibilidad de sustitución de las decisiones propias de la Administración Activa.” Mediante esta adición, se enfatiza que la CGR, no podrá sustituir a la Administración en la toma de decisiones, lo cual es concordante con las responsabilidades y deberes del Jerarca y de los titulares subordinados, señalados en la Ley General de Control Interno.

En el artículo 15) “Garantía de Inamovilidad”. En este artículo se adiciona, al igual que en el artículo 4), pero referido en este caso al Auditor y Subauditor, que “... no podrán definir los fines y objetivos de la gestión institucional, ni elegir los medios que serán empleados para la satisfacción del interés público, por tratarse de competencias que corresponden a la Administración Activa...” En este caso específico, la Ley General de Control Interno, establece con toda claridad que la Auditoría es un ente independiente, objetiva, y asesor, que contribuye con la Administración para que se logren los objetivos, pero es a la Administración Activa, a quien efectivamente le corresponde establecer un sistema de control interno, que le permita alcanzar los objetivos de la organización, velar por su desarrollo en estricto cumplimiento con el ordenamiento jurídico y técnico. Asimismo, en el capítulo 34, se indica al Auditor, Subauditor y los demás funcionarios de la Auditoría Interna, de la prohibición de realizar funciones y actuaciones de la Administración activa. (Ley General de Control Interno artículo 8 ,12 y 34)

El artículo 17 “Alcance de Control”, se hace una modificación, enfocada a que la CGR, debe ejercer un control de legalidad, de acuerdo al artículo 10 de la Ley General de la

Administración Pública. Sin embargo, pareciera que debió referirse al artículo 11, el cual señala que la Administración Pública, actuará sometida al ordenamiento jurídico. (Principio de legalidad)

*En el segundo párrafo, se indica que la Contraloría General “podrá hacer control de eficiencia por medio de las auditorias operativas previstas en el artículo 21 de esta Ley. En el ejercicio de esta modalidad de control, la Contraloría General emitirá recomendaciones **no vinculantes**”. Llama la atención, la no vinculación de las recomendaciones, puesto que existen otras normas en la Ley Orgánica de la Contraloría General, que establece la vinculación de los criterios del Ente Contralor, a saber;*

Artículo 4 señala que “...Los criterios que emita la Contraloría General de la República, en el ámbito de su competencia, serán vinculantes para los sujetos pasivos sometidos a su control o fiscalización...”

Artículo 12 Órgano Rector del Ordenamiento “...Las disposiciones, normas, políticas y directrices que ella dicte, dentro del ámbito de su competencia, son de acatamiento obligatorio y prevalecerán sobre cualesquiera otras disposiciones de los sujetos pasivos que se le opongan.”

Artículo 67 Medidas Precautorias. “...La Contraloría General de la República como órgano rector del sistema de fiscalización que establece esta Ley y según su criterio técnico, que es vinculante, recomendará...”

En virtud de lo anterior, para realizar una adición en el artículo 17 respecto a la no vinculación de las recomendaciones en las auditorias operativas previstas, se debería realizar modificaciones a otras normas de la Ley Orgánica de la CGR.

2- Reformas a los artículo 3, 4,8,11,30,32,36,40,42 inciso j),59,84,89,91 de la Ley N°7494 del 2 de mayo de 1995 Ley de Contratación Administrativa.

Específicamente sobre lo que respecta a las reformas a la Ley de Contratación Administrativa, se observa la reducción de la participación de la Contraloría General de la República en cuanto a los procedimientos de contratación de las Instituciones, con lo cual se endosa mayor responsabilidad a la Administración Activa dentro de los procesos, asimismo, se reducen algunos plazos para la actuación de la Contraloría y su participación la limita a las licitaciones públicas y aquellas contratación que ella misma determine.

Con relación al artículo 3 de la reforma propuesta, surge la duda, sobre si la Contraloría entraría solo a pronunciarse en los casos de actos administrativos viciados de nulidad

absoluta, rechazando cualquier otro supuesto de objeción y apelación. Tampoco queda claro si la Contraloría aplicará directamente el régimen de nulidades establecido en la Ley General de la Administración Pública, y que pasará con los demás supuesto de objeción y apelación, si será la Administración la que deberá resolverlos en última instancia, independientemente de la cuantía. Incluso, sobre éste punto también habría que analizar si no se está violentando el principio de doble instancia.

Dentro del artículo 4, referente a los Principios de Eficiencia y Eficacia se modifica el último párrafo, para que se lea; "...La Administración deberá adoptar y regular procedimientos internos que garanticen que su actividad contractual se apegue a los principios desarrollados en este artículo. Con ese propósito y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 40 de esta ley, la Administración deberá eliminar los trámites internos que resulten innecesarios o cuyo costo sea mayor que el beneficio obtenido. Asimismo, la Administración aplicará medidas de estandarización de carteles y contratos..."

Del párrafo anterior, se desprende el deber de revisar todo el proceso de contratación institucional y adoptar las acciones necesarias para eliminar aquellos trámites que se consideren innecesarios o cuyo beneficio no sea correlativo al costo que representan, lo cual puede significar incluso la modificación a la estructura funcional propuesta por la Gerencia. Cualquier modificación que se proponga deberá estar motivada y sustentada en los principios de eficiencia y eficacia, así como adecuarse al resto del ordenamiento jurídico.

Asimismo, la reforma propuesta al artículo 4, obliga a estandarizar los carteles y los contratos de manera que deberá existir una coordinación del nivel central de la Caja con todas las unidades facultadas a realizar compras en la Institución, a efecto de la homologación no solo de aspectos generales sino de aspectos técnicos; así como de los contratos que respaldan las compras públicas.

En la reforma al artículo 40, se dispone que las actividades de contratación previstas en la Ley, deberán realizarse por medios electrónicos; es decir, se establece como obligatorio el proceso electrónico, el inconveniente que podría tener esta reforma, es que se delega al Gobierno Digital la implementación de un único sistema nacional de gestión electrónica de las compras públicas, reguladas mediante reglamento. Si bien el texto deja la posibilidad a las entidades autónomas, que en caso de que acrediten de manera técnica y financiera la necesidad de la adopción de un sistema de compras propio, puedan hacerlo, si pone de manifiesto la necesidad de que en la institución se determinen los requerimientos de un sistema de compras electrónicas para la Caja, con base en el cual se pueda establecer si los sistemas ofrecidos, atienden las exigencias internas o en su defecto se puedan hacer los ajustes necesarios; y no que sea la Institución la que deba adecuarse a los sistemas existentes.

Además, la institución ha seleccionado la implementación de compras electrónicas mediante el sistema Compra red, en este sentido, el riesgo puede ser que gobierno digital pretenda la implementación de Merlink con los costos que representa para la Caja y deje fuera de operación a Compra Red del Ministerio de Hacienda, con lo cual la institución se quedaría sin respaldo al estar utilizando Compra Red. Este es un punto de análisis importante por la Administración Activa.

Sobre las compras electrónicas, la aprobación de la reforma, supondría que se deberá dotar a las 185 unidades de compra de bienes y servicios, de los recursos materiales y humanos para la implementación de este tipo trámites en línea.

Por su parte el artículo 84 referente a la Cobertura del Recurso de Apelación, incluye dentro del texto, la posibilidad de apelar el acto que declara desierto o infructuoso un concurso, así como las contrataciones directas concursadas que hayan sido autorizadas y que prevean esa posibilidad en la autorización, con lo cual se adecua la norma legal a la norma reglamentaria.

Asimismo se da una modificación tácita del artículo 174 del reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, al establecerse una reducción del plazo dispuesto para la interposición del recurso de apelación en el caso de licitaciones públicas declaradas desiertas o infructuosas, debido a que en el reglamento se establece un plazo de 10 días para la interposición del recurso y en la reforma todos los plazos se homologan a cinco día hábiles, con lo cual la administración deberá ajustar el cronograma de compras a éstos nuevos plazos, para implementar lo dispuesto en la Ley... ”.

3-CRITERIO DE LA DIRECCIÓN JURÍDICA

La Dirección Jurídica mediante oficio DJ-4902-2013, en lo correspondiente, indicó:

“...1) Concretamente sobre las reformas a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República:

Artículo 4, ámbito de competencia: *introduce un último párrafo para que se entienda que el ámbito de competencia de la Contraloría no conlleva la definición de los fines y objetivos de la gestión pública ni le toca elegir los medios que deberá emplearse para la satisfacción del interés público por cuanto esto constituye competencia y decisión propia de la Administración activa. Asimismo, se dispone en ese párrafo que en casos particulares en donde se analicen casos concretos que afecten a sujetos pasivos fiscalizados, la Contraloría deberá darle audiencia previo a emitir el criterio respectivo.*

Artículo 12, órgano rector del ordenamiento: la propuesta incluye una línea aclaratoria en el primer párrafo para que entienda que las disposiciones de la Contraloría son de acatamiento obligatorio pero dentro de los límites propuestos en el artículo 4.

Artículo 15, garantía de inamovilidad: en este el legislador pretende agregar un último párrafo que indique que en el ejercicio de sus facultades el auditor y subauditor no podrán definir los fines y objetivos de la gestión institucional ni elegir los medios que será empleados para la satisfacción del interés público por ser esto competencia exclusiva de la Administración activa.

Artículo 17, potestad de control de eficiencia: el legislador varía el título para que se lea como “alcance de control”, e igualmente varía su contenido para señalar nuevamente los límites de control con base en el artículo 4 y que la Contraloría tenga posibilidad de ejercer control por medio de las auditorías, a través de recomendaciones no vinculantes.

Artículo 20, potestad de refrendo de contratos: aquí se cambia lo dispuesto originalmente para que se entienda que la Contraloría podrá definir reglamentariamente las categorías de contratos que requerirá refrendo. Igualmente se indica que el plazo para ello no podrá ser mayor a 25 días hábiles porque de lo contrario opera el silencio positivo. Por último, se señala que en casos de ejecución de contratos sin refrendo pese a requerirlo, se aplicará lo establecido en el artículo 188 de la Ley General de la Administración Pública y que las modificaciones contractuales no estarán sujetas a refrendo, salvo los contratos de concesión e obra pública.

Respecto a esta reforma, esta Dirección no se considera conveniente que opere el silencio positivo, por cuanto podrían ponerse en ejecución contrataciones que contengan vicios graves para el interés público. Sería mejor establecer algún tipo de sanción a los funcionarios que no realice la revisión respectiva dentro del plazo establecido.

En relación con el artículo 188 nos parece que no aplica por cuanto se refiere a autorizaciones (que es previo) mientras que el refrendo es un acto de aprobación que es posterior.

En cuanto a las modificaciones contractuales debemos recordar que en este momento no tienen refrendo.

Artículo 21, potestad para realizar auditorías: se modifica únicamente en cuanto se agrega auditoría legal, la cual no está contemplada en la norma actual.

2) Sobre las reformas operadas a la Ley Orgánica de la Procuraduría, se encuentran:

Artículo 3, inciso a), atribuciones: el proyecto adiciona a este párrafo que para que se entienda que la representación que realiza la Procuraduría deberá hacerse bajo oportuna colaboración con las instancias administrativas ligadas al caso que se requiere atender.

Artículo 4, consultas: la propuesta de ley elimina el último párrafo de la norma actualmente vigente en cuanto a la obligatoriedad del Poder Central de pedir consulta a la Procuraduría en reclamaciones administrativas cuya resolución final pueda ocasionar considerables egresos.

Artículo 6, dispensa en el acatamiento de dictámenes: se quiere reformar el tiempo de la reconsideración para que pase de ocho días a treinta días. Por otra parte se elimina el requisito de publicar en La Gaceta la dispensa de la obligatoriedad.

3) Asimismo, pretende modificar la Ley de Contratación Administrativa con el objetivo de simplificar los procedimientos de contratación para hacerlos más expeditos, al establecer las reglas de la subsanación para que sean resueltas antes de la firmeza del contrato y al permitir hacer uso de forma más frecuente a los medios electrónicos y estandarizar los carteles y contratos.

Para ello se propone modificar los artículos 3, 4, 8, 11, 30, 32, 36, 40, 42 inciso j), 59, 84, 89 y 91. Tales normas refieren en términos generales a lo siguiente:

Artículo 3, régimen jurídico: se introduce la posibilidad de que la Contraloría aplique el régimen de nulidades en los recursos de objeción y apelación y solo podrá declarar con lugar las gestiones relacionadas con actos administrativos viciados de nulidad absoluta. También incluye la aclaración de que las limitaciones de la reforma propuesta al artículo 4 de la Ley Orgánica de la Contraloría.

En este punto, importa recordar que el régimen de nulidades de la LGAP aplica en cualquier etapa del procedimiento (artículo 3 LCA y 6 del RLCA), incluidos los recursos y en efecto cuando se declara con lugar es porque se han detectado actuaciones viciadas de nulidad, incluidas no solo las absolutas sino también las relativas para que se subsanen. Incluso el artículo 28 de la LOCGR establece la potestad oficiosa de la CGR para declarar nulidades que detecte. Dicho artículo menciona:

“ARTICULO 28.- DECLARACION DE NULIDAD

Dentro del ámbito de su competencia, la Contraloría General de la República, de oficio o por reclamo del titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo, podrá declarar la nulidad absoluta, evidente y manifiesta, que advierta en los actos o contratos administrativos de los sujetos pasivos, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley general de la Administración Pública, y sin perjuicio de las potestades anulatorias de la Administración activa.

Cuando alguien que no sea titular de un derecho subjetivo ni de un interés legítimo, presente una denuncia, la intervención de la Contraloría será facultativa.

La anulación o desaprobación de un acto o de un contrato administrativo por vía de recurso, en ejercicio de tutela administrativa, se regirá por sus propias reglas.

La Contraloría, siguiendo los procedimientos propios del respectivo recurso, podrá declarar de oficio la nulidad de un acto o de un contrato administrativo recurrido, por motivos no invocados por el recurrente, solo cuando la nulidad sea absoluta.”

Artículo 4, principios de eficiencia y eficacia: *el proyecto adicionada un último párrafo para que se disponga que la Administración adopte y regule procedimientos internos para garantizar los principios de eficiencia y eficacia, por lo que deberán eliminar los trámites internos que resulten innecesarios.*

Para esta reforma, debe tomarse en cuenta que en efecto por control interno se deben definir los procedimientos internos o flujo de actividades sustantivas eliminando lo innecesario

Artículo 8, disponibilidad presupuestaria: *aquí se incluye la posibilidad de hacer concursos sin contenido presupuestario en el tanto posteriormente se garantice que se contará con la asignación respectiva. También se hace indicación de que solo se presupueste lo correspondiente por año y que se inicien contrataciones en el año anterior en que se ejecutará el contrato cuando así lo permita el cartel y existan las razones justificadas.*

Al respecto, conviene recordar que esta posibilidad ya está claramente definida en el artículo 9 del Reglamento de la Ley de Contratación Administrativa (RLCAD) para que lo revise, por lo que se considera innecesaria.

Artículo 11, derecho de rescisión y resolución unilateral: *aquí el legislador propone que la resolución por incumplimiento siga las reglas del procedimiento ordinario establecido en la Ley General de la Administración Pública y que mientras dicho procedimiento este en curso pueda la Administración activa suspender el contrato y solicitar permiso a la Contraloría para contratar nuevamente a efecto de no afectar el interés público. Por último, el legislador elimina en el último párrafo de la norma vigente la obligación de pedir aprobación de la Contraloría en los casos en donde hay liquidación.*

Sobre lo propuesto consideremos que el artículo 205 del RLCA que fue anulado por la Sala Constitucional establecía un procedimiento que contenía esas posibilidades

“Artículo 205. — Anulado (La Sala Constitucional mediante resolución N° 4431 del 01 de abril del 2011, corregida mediante resolución N° 4518 del 06 de abril de 2011, anuló este artículo cuyo texto disponía textualmente: “Procedimiento de resolución. Una vez sea

documentado preliminarmente el incumplimiento, la Administración emitirá la orden de suspensión de éste y dará al contratista audiencia por el plazo de diez días hábiles indicando los alcances del presunto incumplimiento; la prueba en que se sustenta; la estimación de daños y perjuicios; la liquidación económica, así como la respectiva ejecución de la garantía de cumplimiento y cualesquiera otras multas, todo lo cual se ventilará en un mismo procedimiento.

El contratista atenderá la audiencia refiriéndose a la causal invocada y a los cálculos económicos, aportando la prueba respectiva. En caso de no compartir los montos a cancelar deberá exponer sus propios cálculos acompañados de prueba pertinente. En el evento que acepte la causal y liquidación hecha por la entidad, la Administración dictará de inmediato la resolución correspondiente.

Una vez vencido el plazo de la audiencia, la Administración deberá determinar si requiere prueba adicional o bien disponer las medidas necesarias para valorar la prueba aportada por el contratista. En caso positivo y dentro del plazo de cinco días hábiles se formularán las respectivas solicitudes, incluidos peritajes e inspecciones.

Evacuada la prueba, se conferirá audiencia al contratista por cinco días hábiles. Vencido ese plazo, la Administración contará con un mes calendario para emitir la resolución. En caso de no requerirse prueba adicional, la Administración deberá resolver el contrato un mes después de vencida la audiencia conferida al contratista.

La resolución final tendrá los recursos ordinarios previstos en la Ley General de la Administración Pública.

Una vez emitida la orden de suspensión del contrato, la Administración podrá contratar directamente los trabajos faltantes a fin de concluir la obra o también proveerse del bien o servicio, si la Contraloría General de la República así lo autoriza, de conformidad con lo establecido en el presente Reglamento en cuanto a autorizaciones otorgadas por dicho Órgano.”

En esa oportunidad la Sala Constitucional anuló la norma por cuanto la Ley no contenía un procedimiento ni refería al Reglamento para ello. Más bien la propuesta debería ser que en la LCA se indique expresamente que el procedimiento para la resolución y rescisión se definirá reglamentariamente.

Igualmente se considera que es mejor que se regule un procedimiento más expedito que el ordinario de la LGAP, o en su defecto que se pueda utilizar el sumario.

Artículo 30, modificación del procedimiento en licitación infructuosa: *la reforma propone eliminar la obligación de solicitar permiso a la Contraloría cuando hay una modificación del procedimiento ante licitaciones infructuosas.*

Artículo 32, validez, perfeccionamiento y formalización: *se modifica la norma vigente en el sentido de que la Administración podrá readjudicar el contrato en forma inmediata*

cuando el adjudicatario no haya otorgado la garantía de cumplimiento o no formalice el contrato, y para ello establece un procedimiento.

En cuanto a esta modificación debemos recordar que esta posibilidad ya está regulada en el artículo 191 del RLCA

Artículo 36, límites de la cesión: *se elimina el último párrafo y se estipula que la cesión deberá darse respetando las reglas de prohibiciones establecidas en el artículo 22 de la Ley de Contratación Administrativa y la buena ejecución del contrato.*

Artículo 40, sistema nacional de gestión electrónica: *varía el nombre de la norma, la cual actualmente refiere al uso de medios electrónicos para que se disponga que tales medios no son opcionales sino deben ser utilizados para desarrollar la actividad contractual, lo cual se hará a través del Gobierno Digital, con excepción de las instituciones autónomas y las municipalidades que podrán tener su propio sistema de gestión electrónica.*

En relación con este tema llama la atención de esta Asesoría que actualmente el Gobierno Central, a través del Ministerio de Hacienda, cuenta con una plataforma, por lo que devendría contrario a los principios de eficiencia y eficacia que este proyecto promueva la creación de otra plataforma, con lo cual además se estaría contrariando lo establecido en el artículo 140 del RLCA párrafo 5°.

Artículo 42, estructura mínima: *se propone modificar el inciso j) referido a la subsanación de los defectos de las ofertas, entre los que se incluye el plazo de vigencia de la oferta y de la garantía de participación; hechos históricos como por ejemplo, experiencia del oferente y el pago de impuestos nacionales y las contribuciones de la Caja y FODESAF.*

Sobre este último punto, el legislador recalca que su subsanación no releva de forma alguna al oferente de las consecuencias sancionatorias que correspondan por los atrasos incurridos.

Al respecto, esta Dirección manifiesta inconformidad con lo propuesto por lo siguiente:

Vale recordar que el sistema de seguridad social de nuestro país tiene sus orígenes en lo dispuesto en los artículos 73 y 177 de la Constitución Política; los cuales establecen los sujetos beneficiados con dicho régimen, el ente al cual le corresponde su administración – en este caso la Caja- el tipo de beneficios que se otorgan y la forma mediante la cual se sostienen los regímenes creados.

Al atribuir el artículo 73 de la Constitución Política en forma expresa la administración y el gobierno de los seguros sociales a la Caja Costarricense de Seguro Social, ha significado que tal y como lo ha señalado la Sala Constitucional es a dicho ente a quien,

mediante su Junta Directiva, se le han otorgado plenas facultades para establecer, vía reglamento, los alcances de las prestaciones propias de los seguros sociales, tanto en lo que se refiere a la definición de las condiciones y beneficios, así como los requisitos de ingreso de cada régimen de protección, entre los cuales se encuentra los beneficios que se otorga mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte.

El artículo 73 de la Constitución Política establece, además, que la Seguridad Social es financiada en forma tripartita por parte del trabajador, el patrono y el Estado. Igual disposición la contiene la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense del Seguro Social, al decir en su artículo 22, "Los ingresos del Seguro Social obligatorio se obtendrán por el sistema de triple contribución, a base de las cuotas forzosas de los asegurados, de los patronos particulares, del Estado y de las otras entidades de Derecho Público, cuando aquél o éstas actúen como patronos....".

De lo antes expuesto, es importante resaltar que la Sala Constitucional ha reiterado no solo el sistema de financiamiento tripartito que la Constitución Política en su artículo 73 ha establecido a favor de los Seguros Social, sino que, y ello es trascendental en el presente caso, la condición esencial del pago de la cuota o contribución para la existencia misma del régimen, por cuanto a través de dicho mecanismo es que la Institución obtiene los recursos o fondos necesarios para prestar sus servicios y otorgar sus beneficios en forma oportuna y eficiente.

Lo anterior, permite denotar la importancia de que el pago de las cuotas de la seguridad social sean oportunas, no solo porque son el mecanismo mediante el cual se permite el financiamiento de los costos de los servicios, sino porque las mismas deben ser canceladas por parte de los trabajadores, patronos y Estado.

En tal sentido, y como quedo evidenciado en la Exposición de Motivos de la reforma a la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, con motivo de la promulgación de la Ley de Protección al Trabajador, en cuanto a la modificación del artículo 744 para que cualquier interesado en participar en un concurso administrativo se encuentre al día con las cuotas obrero-patronales y de FODESAF, tiene como fin no solo atacar el problema de evasión y subdeclaración sino también de morosidad en el pago de las cuotas de la seguridad social, y en el caso objeto de recurso, de forma tal que los patronos paguen puntualmente tanto sus obligaciones como patronos sino que también entreguen oportunamente a la Caja las cuotas de sus trabajadores, que en su oportunidad retuvieron al cancelar sus salarios.

Recordemos el financiamiento de los servicios y prestaciones de los seguros sociales se hace mediante el pago oportuno de las cuotas o contribuciones de los seguros sociales, y por ende también la determinación de las cuotas irá en relación con el costo de dichos

servicios, el pago inoportuno de dichas cuotas significa para el régimen de salud que no se contarán con los recursos necesarios para hacerle frente a la prestación eficiente de los servicios en salud, así como al pago de las prestaciones económicas que correspondan; ello conllevará que la Caja para cubrir dichos costos deba analizar la posibilidad de buscar mecanismos de financiamiento que le pueden significar un mayor costo económico, como es la posibilidad de endeudarse, o bien en caso de establecerse un déficit que el Estado deba transferir los recursos necesarios para el financiamiento de los servicios, con la consecuente carga para la sociedad en su conjunto, o bien el ajuste en las cuotas, con la afectación a quienes, ya sea trabajadores o patronos, si pagan oportunamente sus contribuciones.

En el caso del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte el no pago oportuno de las contribuciones a dicho régimen va en demérito de los recursos con que se podrá contar para el pago de las prestaciones que otorga, por cuanto su financiamiento no depende únicamente del pago de sus cuotas sino también de los rendimientos que se generan con las inversiones que se hacen de dichos recursos, al ser un régimen de capitalización y otorgar prestaciones de tipo económico que se mantienen en el tiempo, en tal sentido es claro que el no pago oportuno de las cuotas genera no solo una pérdida por su no capitalización, y por ende no contarse con los recursos para el pago de las pensiones a favor de los trabajadores cuyo patrono se encuentra moroso, sino que también por cuanto los rendimientos correspondientes a dichos fondos tampoco están ingresando al régimen.

Respecto de lo anterior, también es importante señalar que como se indicó el patrono no solo tiene la obligación de pagar sus contribuciones sino también de entregar a la Caja las cuotas obreras que ha retenido al momento de cancelar el salario de su trabajador, en tal sentido se estaría afectando no solo a la Institución como tal sino también a los trabajadores que se le han deducido sus cuotas, y no han sido transferidas oportunamente a la Caja como legalmente se encuentra establecido, por cuanto ese trabajador si pago oportunamente las cuotas, por lo que tiene derecho no solo a que se le brinde servicios oportunos y de calidad, sino que su pensión sea adecuada con los pagos realizados.

De lo expuesto, se concluye que de lo dispuesto por el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja, resulta fácil inferir que cualquier persona física o jurídica que desarrolle actividades comerciales independientes tiene el deber de estar al día con la seguridad social. Como parte de los mecanismos de control fijados para garantizar tal obligación y su pago oportuno, la norma en comentario establece la exigencia legal para todo contratista, subcontratista y eventual oferente de que no se encuentra moroso con la seguridad social.

De esa forma, el legislador previó un mecanismo de combate contra la morosidad y la evasión del pago de las cuotas obrero-patronales.

Ahora bien, debe además tenerse muy claro que la contratación administrativa es un instrumento otorgado por el constituyente, a las administraciones públicas, a fin de que éstas adquieran bienes o servicios que se requieren para la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de sus competencias.

Bajo tal tesis, se ha entendido que el "(...) requisito establecido por el artículo 74 cumple una función social invaluable. En efecto, tiende a garantizar que en su actuación con la Administración Pública los particulares, personas físicas o jurídicas, involucrados respeten las obligaciones derivadas del sistema de seguridad social del país, en tanto este es la base del Estado Social de Derecho. Sistema cuya eficacia, cobertura, calidad e incluso permanencia corre riesgo por la morosidad y evasión en el pago de las cuotas obrero-patronales que lo afecta. Es por ello que para realizar trámites administrativos o participar en la contratación administrativa se establece como requisito el estar al día en el pago de las obligaciones que se establecen en el artículo 31 de la Ley Constitutiva de la Caja (...).[6]

*De lo anterior se desprende que **el legislador buscó extender la obligación a los subcontratistas de estar al día en el pago de obligaciones con la Caja**, a la vez que trasladó la responsabilidad de fiscalización a los proveedores que quieran contratar con la Administración, para que verifiquen el estado de morosidad de las empresas que ofrecerán como subcontratistas en su plica. Lo anterior, porque se considera que si un tercero se beneficiará económicamente con un contrato suscrito con el Estado, debe corresponder con las obligaciones de contribución al seguro social, que por ley se encuentran establecidas.*

Por otra parte, importa mencionar también que dicho numeral precisó con claridad el momento en el cual debe acreditarse la condición de cotizantes al día, de parte de las personas (físicas o jurídicas), que pretendan participar en contrataciones administrativas con el Estado y sus instituciones. Este artículo no hizo más que positivizar la posición tradicional que ha tenido la Sala Constitucional, y la propia Contraloría General de la República al respecto.

En ese sentido, la Ley Constitutiva de la CCSS, así como el Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, exigen como requisito indispensable al momento de la apertura de ofertas, que los proveedores se encuentren al día en el pago de sus obligaciones con la Caja, so pena de ser excluidos del procedimiento de compra. Con la última reforma aprobada, y de acuerdo con lo pretendido por el legislador en el proyecto de ley N° 16209 (espíritu de la ley), dicha obligación se traslada también a los

^{6]} Dictamen de la Procuraduría General de la República, número C-427-2005 del 08 de diciembre del 2005.

subcontratistas que ofrezca en su oferta, y desde este punto de vista, si la empresa o profesional independiente ofrecido como subcontratista incumple con dicho requisito, lo procedente sería excluir esa oferta del concurso e inmediatamente denunciar dicha situación ante las autoridades de la Caja para el cobro correspondiente.

Debe señalarse además que la gran mayoría de los potenciales proveedores de la administración pública si cumplen con sus obligaciones de seguridad social, de modo que flexibilizar el requisito es enviarle un mensaje al mercado en el sentido de que ya no es importante estar al día con la seguridad social. No es razonable ni proporcional variar un requisito en beneficio de “unos cuantos incumplientes con ofertas atractivas, de modo que es preferible tener pocos oferentes que muchos incumplientes con la seguridad social.

En tal sentido, frente a lo antes señalado respecto de los fines de la contratación administrativa, es importante considerar que la obligación de todas las personas tanto físicas como jurídicas, de estar al día con sus obligaciones obrero patronales y de asignaciones familiares, como requisito de admisibilidad de la oferta en los procedimientos de contratación administrativa, se sustenta también en normas constitucionales como legales.

Lo anterior aplica también en cuanto a la obligación de estar al día con el pago de las obligaciones con FODESAF en los procesos de contratación administrativa, mi representada ha considerado que en los casos en que la administración verifique, al momento de la apertura de las ofertas, que el estatus de los oferentes es de morosidad; de frente a las obligaciones reguladas en el artículo 22 de la Ley N° 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (que versa sobre el deber de los oferentes de estar al día con el Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares, para poder participar en procedimientos de contratación administrativa) conlleva como consecuencia directa para estos oferentes, que su plica debe ser excluida. (...)”¹

*Así las cosas, hay que recordar que **esta obligación de encontrarse al día para poder participar en procedimientos de contratación, al momento de la apertura de las ofertas, no puede ser sujeta de interpretaciones**, siendo que debe verificarse y determinarse con exactitud, sin que exista duda, que los oferentes en ese momento se encuentren al día con sus obligaciones, ya que en principio, sería causal de nulidad del procedimiento de contratación, en caso de adjudicarse a un proveedor que se encontraba en esa condición.*

Artículo 59, evaluación de impacto ambiental: *aquí únicamente se varía el nombre de la norma para que se lea evaluación en lugar de estudio.*

¹ CCSS. Dirección Jurídica. Oficio D.J.-00607-2011, del 26 de enero de 2012

Artículo 84, cobertura del recurso y órgano competente: se pretende que los recursos de apelación ante la Contraloría no sean por montos sino por actos específicos, como por ejemplo, actos declaratorios de desierto o infructuosos, actos dictados dentro de contrataciones directas concursadas y autorizadas por la Contraloría, actos de adjudicación de licitaciones públicas y actos de adjudicación que se rigen por los principios de contratación administrativa en el tanto su monto sea equivalente al de una licitación pública.

Aquí se recuerda que las autorizaciones tendrán los recursos que haya dispuesto la CGR en las condiciones de la autorización y generalmente se los delega a la Administración sin importar el monto. No cabe recurso en los casos urgentes. Contra la declaratoria de desierto e infructuoso cabe recurso de apelación (ver art 174 del RLCA). Pero igual procede por los montos

Artículo 89, plazo para resolver: se modifica el tiempo de atención del recurso pasando de 40 días a 30 días hábiles, aunque deja la posibilidad de que se prorrogue a 10 días más si se trata de asuntos muy complejos, previa resolución motivada.

Artículo 91, cobertura y plazo: aquí el legislador únicamente eliminó la palabra monto, en razón a lo propuesto para el artículo 84.

4) Otras reformas:

Por otra parte, el proyecto en cuestión propone hacer cambios a la **Ley de Expropiaciones** para simplificar su trámite (artículos 2, 12, 16, 25, 31, 33 y 41, referidos a la adquisición de bienes o derechos, a la exacciones y gravámenes, la restitución, la notificación del avalúo, la resolución, selección del perito y posesión del bien, la entrada en posesión y la apelación) y además reformar, la **Ley General de Salud** en su artículo 222 para que se disponga que los permisos para establecimientos de alimentos serán válidos por 5 años y **Ley Reguladora de los Derechos de Salida del Territorio Nacional** en su artículo 3, el cual regula la administración y fiscalización del tributo realizado por la Dirección General de Tributación, a quien se le debe brindar colaboración

También, con la finalidad de **reorganizar el Poder Ejecutivo** el proyecto pretende concentrar funciones y competencias asignadas a otros órganos y busca eliminar las juntas directivas de la mayoría de las instituciones públicas con excepción de la Caja, el INS, la ARESEP, las municipalidades, los bancos del Estado y las universidades públicas.

Y por último, el proyecto promueve la creación de **un Consejo Económico y Social**, como órgano consultivo del Poder Ejecutivo, adscrito al Ministerio de Planificación y Políticas

Económica, el cual estaría conformado por representantes de organizaciones sociales y entidades representativas de intereses de carácter general y corporativo.

En términos generales –como logra desprenderse de lo arriba comentado- algunos cambios no refieren ni tocan aspectos propios de las competencias asignadas por la Constitución Política y la legislación ordinaria a la Caja, no obstante por las observaciones que razonadamente se realizaron, estima esta Asesoría que la Administración debe declararse inconforme con el proyecto aquí en estudio...”.

4-CRITERIO DE LA GERENCIA FINANCIERA

La Gerencia Financiera por medio del oficio GF-15.526-2013 avaló el criterio CAIP-0468-2013, el cual, en lo pertinente, expresó:

“...merece especial atención la redacción del artículo 3 del proyecto de ley que nos ocupa, y que pretende la reforma del inciso j) del artículo 42 de la Ley de Contratación Administrativa (referente a la estructura mínima en el procedimiento de licitación pública); mediante la inclusión de varios sub incisos entre ellos el iii, en el cual se pretende con la citada reforma, que el requisito del proveedor de estar al día en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social, sea un aspecto susceptible de subsanación en los procesos de contratación administrativa... Considera esta Dirección que la redacción de dicho artículo podría presentar roces de constitucionalidad, debido a que de acuerdo con su redacción se estaría eliminando la obligación de estar al día en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social, con el fin de participar en procedimientos de contratación administrativa, aunque con posterioridad al estudio de las ofertas la Administración Activa le prevenga al oferente acerca de dicha obligación para que esta sea subsanada, con anterioridad a la respectiva adjudicación. Dicha propuesta tal y como está redacta, favorecería la evasión de las obligaciones de los patronos y trabajadores independientes, básicamente, por lo siguiente; al no poderse excluir una oferta por la falta de dicho cumplimiento (como medida coercitiva para participar en un procedimiento), dicha disposición tendría consecuencias directas e inmediatas en lo que respecta al aumento de la morosidad patronal y de trabajadores independientes, por consiguiente implicaría una disminución sensible de los ingresos de la CAJA, y consecuentemente dicha situación se traduciría en el debilitamiento de los recursos financieros que administra la Institución por mandato constitucional; correspondiente al Seguro de Enfermedad y Maternidad Salud (S.E.M.) y el de Invalidez, Vejez y Muerte (I.V.M.). En este punto, es importante destacar también, que la obligación impuesta al patrono o al trabajador independiente, con el propósito de que se encuentre al día en el pago de las obligaciones con la Seguridad Social (para participar en dichas contrataciones), no obedece, al cumplimiento de un mero requisito formal, tal y como parece concebirlo el proyecto de cita, cuando plantea la posibilidad de subsanar la oferta, en este sentido, el espíritu tanto

*de la norma constitucional como del artículo 74 de la Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, han estado orientados precisamente, al cumplimiento de una serie de obligaciones con la Seguridad Social (entre ellas, la de estar inscrito y al día en el pago de las cuotas obrero patronales y de trabajadores independientes). Cabe agregar, que no debe perderse de vista, que en este caso particular, se encuentra de por medio la tutela de un interés superior (el de la Seguridad Social), y que constitucionalmente, corresponde a la Caja Costarricense de Seguro Social, por mandato constitucional, la administración y el gobierno de los seguros sociales, a fin de tutelar la protección de los trabajadores contra los riesgos de enfermedad, invalidez, maternidad, vejez, muerte y demás contingencias que determine la ley, según reza el citado artículo 73 de nuestra Carta Magna. Por otra parte, merece indicar que si bien, en los concursos (sic) públicos se debe buscar la satisfacción del interés público, lo cierto, es que en este tipo de contrataciones, la motivación del proveedor u oferente al participar, se encuentra basada principalmente, en la obtención de una utilidad económica, derivada de dicha contratación (una vez que la Administración Activa, le haya adjudicado la respectiva compra al oferente, y que este haya cumplido a satisfacción con la entrega del bien, obra, servicio, etc). Por último, resulta de particular importancia destacar que el permitir, la subsanación del citado requisito (estar al día con la Seguridad Social), además supone el otorgamiento de una ventaja para el o los patrono(s) o trabajador(es) independiente(s) que opta(n) por participar en dichos procedimientos de contratación, con respecto a los que participan, estando al día con la Seguridad Social, lo anterior, debido a que al tener a la vista el resto de las ofertas, solamente le interesaría ponerse al día (y una vez efectuada la respectiva prevención), cuando estime tener muchas posibilidades de resultar adjudicado, por consiguiente; si no opta por normalizar su situación de morosidad con la CAJA, ninguna consecuencia tendría con ello, excepto el ser excluido de la contratación, eso sí; una vez revisadas y estudiadas la ofertas presentadas en el concurso, en otras con la redacción de dicha norma se desvirtuaría el fin pretendido con las normas de cita, dejando dicho cumplimiento a la libre voluntad del oferente moroso de acuerdo con su conveniencia contractual (interés económico), por consiguiente, considera esta Dirección (en lo que respecta a su competencia) que la redacción de dicho numeral sería contraria al mandato constitucional supra citado y a una norma con rango de ley, como lo es el artículo 74 de la Ley Constitutiva de la CAJA, cuyo cumplimiento en los procedimientos de contratación, debería ser una obligación a priori, de lo contrario, la norma que se pretende reformar, iría en franca contraposición con los intereses de la Institución. Dado lo anterior, se considera conveniente modificar la redacción del artículo 3 del proyecto de marras (que pretende reformar, incorporando al inciso j) del artículo 42 de la Ley de Contratación Administrativa, el sub inciso iii), con el fin de eliminar de la misma la expresión; **“y a la Caja Costarricense de Seguro Social”**. Asimismo, se sugiere agregar al citado inciso, la frase: **“No será un aspecto subsanable, el estar moroso en el pago de las obligaciones con la Caja Costarricense de Seguro Social”** ...*

...b) Se sugiere corregir aspectos de forma en el artículo 4 de la iniciativa...

...En cuanto al artículo 31, se indica “...el Juzgado (...) separará el proceso en dos legales judiciales...”, y en tal sentido, de la lectura integral de dicho numeral, se extrae que lo pretendido es señalar que “...separará el proceso en dos legajos judiciales...”. El contenido del transitorio del artículo 41, es similar al artículo 5 del proyecto, por lo que se recomienda, analizar la posibilidad de eliminar uno de los dos.

c) El artículo 15 del proyecto de marras, hace mención a la creación del Consejo Económico y Social, cuya integración y funcionamiento se definirá por Reglamento del Poder Ejecutivo, sin embargo, en La Gaceta 116 del 18 de junio de 2013, Alcance 111, se publicó el proyecto de ley denominado “Creación del Consejo Económico y Social de Costa Rica”, tramitado bajo el expediente 18.663, el cual también pretende dicha creación...”.

IV. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN

Respecto del proyecto “*Ley para mejorar el funcionamiento de las instituciones del sector público*”, Expediente 18.732, se recomienda a la Junta Directiva de la Caja acordar remitir, a la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, los criterios técnicos externados en los oficios GL-31.017-2013 de la Gerencia de Logística; 37959 de la Auditoría Interna; DJ-4902-2013 de la Dirección Jurídica; GF-15.526-2013 y CAIP-0468-2013 de la Gerencia Financiera, para el análisis correspondiente”.

Por consiguiente, conocida la consulta que efectúa la Comisión Permanente de Asuntos Jurídicos de la Asamblea Legislativa, para que la Caja Costarricense de Seguro Social externe criterio sobre el Proyecto “*Ley para mejorar el funcionamiento de las instituciones del sector público*”, Expediente 18.732, la Junta Directiva, con base en la recomendación del señor Gerente Administrativo, **acuerda** informar a la Comisión consultante que no objeta el Proyecto en consulta pero formula las observaciones contenidas en los criterios técnicos contenidos en los oficios números GL-31.017-2013 de la Gerencia de Logística; 37959 de la Auditoría Interna; DJ-4902-2013 de la Dirección Jurídica; GF-15.526-2013 y CAIP-0468-2013 de la Gerencia Financiera, una copia de los cuales se procede a remitirle.

D) Se presenta la nota número CPAS-3083 de fecha 16 de julio del año 2013, firmada por la Jefe de Área de la Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, en que se solicita criterio sobre el **Proyecto “*Creación del Consejo Económico y Social*”, expediente N° 18.663.**

Se distribuye el criterio unificado de la Gerencia Administrativa contenido en el oficio número GA-27.845-13 de fecha 31 de julio del presente año que, en lo conducente, literalmente se lee de este modo:

I. “Antecedentes

1. Mediante oficio CPAS-3083 de fecha 16 de julio 2013, la licenciada Ana Lorena Cordero Barboza, Jefe Área Comisión Permanente de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa, solicita el criterio de la Institución, sobre el texto del expediente 18.663. “*Creación del Consejo Económico y Social*”
2. En oficio JD-PL-0035-13, de fecha 17 de julio del año 2013, la Secretaria de la Junta Directiva, solicita a las Gerencias Administrativa, Financiera, Médica y de Pensiones externar criterio referente al expediente mencionado.

II. Resumen proyecto

La iniciativa responde al mismo texto del expediente legislativo N° 16.130, del año 2006, presentada por parte de los legisladores: Olman Vargas Cubero, Mario Redondo Poveda, Epsy Campbell Barr, Carlos Ricardo Benavides Jiménez, Álvaro González Alfaro y Rafael Varela Granados. En dicha oportunidad se venció el plazo cuatrienal en la corriente legislativa y fue remitida al archivo sin ninguna discusión.

Para la presente legislatura, los diputados: Alicia Fournier Vargas, Gloria Bejarano Almada, Annie Saborío Mora, Víctor Emilio Granados Calvo, Juan Carlos Mendoza García, Fabio Molina Rojas, Ileana Brenes Jiménez y Óscar Alfaro Zamora, retoman la iniciativa legislativa que propone crear el Consejo Económico y Social de Costa Rica (CES), como un ente público no estatal, con personalidad jurídica, de desconcentración máxima, autonomía administrativa y funcional, con plena capacidad para actuar y con sede en San José, pero con posibilidades de sesionar en cualquier lugar del país.

De acuerdo con el articulado, el Consejo se concibe como una institución permanente de diálogo, concertación y de asesoría, entre los actores económicos y sociales de la sociedad civil organizada y el Poder Ejecutivo, Legislativo e instituciones autónomas del Estado.

La estructura orgánica de este Consejo la componen tres órganos fundamentales: el Pleno, la Presidencia y la Secretaría Técnica.

El primer órgano se integra por un presidente (a) y treinta y seis consejeros propuestos por diferentes sectores de la sociedad, entre ellos, el sector cooperativo, sindical, sindical no confederado, empresarial, asociaciones de desarrollo comunal, agrarias, indígenas, consumidores, colegios profesionales y CONARE.

Algunas de las funciones para el Consejo Económico y Social de Costa Rica (CES), serían:

- Encomendar la elaboración de estudios, investigaciones e informes sobre asuntos de interés para los sectores que integran de dicho órgano.

- Brindar recomendaciones sobre las propuestas de políticas públicas, referidas al fomento de empleo, capacitación, formación profesional y certificación de competencias laborales.
- Emitir dictamen con carácter preceptivo sobre los proyectos de ley elaborados por el Poder Ejecutivo y los miembros del Poder Legislativo, cuando en dicha propuesta se pretenda regular materias económicas, sociales y laborales.
- Emitir opinión de carácter facultativo, respecto a asuntos consultados por los poderes públicos o cualquier organización que lo haga por medio de alguno de los integrantes del pleno.

III. Consideraciones legales

Vista la integridad del proyecto y su motivación, resulta viable la creación de un Consejo Económico y Social en Costa Rica, que permita instaurar un foro de consulta social en el que converjan diferentes sectores sociales que aporten proactivamente dictámenes e informes referente a temas de interés nacional, por lo cual se hace indispensable efectuar un correcto análisis de la propuesta de ley. Para los efectos se obtuvieron los criterios de las Gerencias Administrativa, Financiera Médica y de Pensiones, y como resultado se realizan algunas observaciones en los siguientes artículos del proyecto:

TEXTO PROPUESTO	RECOMENDACIONES
<p>Artículo 1.- Creación, naturaleza jurídica</p> <p>Se crea el Consejo Económico y Social de Costa Rica, el cual podrá identificarse como el CES de Costa Rica.</p> <p>El CES de Costa Rica es una institución permanente de diálogo, concertación social y de asesoría, en el ámbito de su competencia, entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, así como las instituciones autónomas del Estado.</p> <p>El CES es un ente público no estatal, con personería jurídica propia, de máxima desconcentración, que goza de autonomía administrativa, funcional y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines...</p>	<p>Están ausentes ciertas características que lo pueden determinar como ente público no estatal; a saber: No cumple fines particulares, sino por el contrario se le asignan la consecución de fines de trascendencia nacional.</p> <p>Carece de “la detentación de potestades de imperio” pues un ente público tiene la facultad de imponer deberes o suprimir derechos sin la voluntad de estos y el CES es concebido como ente asesor.</p> <p>Adolece de autonomía financiera y presupuesto propio, esa es una característica esencial de las instituciones autónomas.</p> <p>La desconcentración surge cuando a través de una ley o un reglamento, se le atribuye una competencia exclusiva a un órgano incrustado en una estructura jerárquica, caracteriza un</p>

	<p>tipo de relación jerárquica, la cual se origina cuando el ordenamiento jurídico otorga de manera regular y permanente atribuciones administrativas a órganos inferiores, dentro de la misma organización de un ente público. El órgano desconcentrado carece de personalidad jurídica y no tiene ningún tipo de autonomía, ni política, ni económica, ni administrativa.</p>
<p>Artículo 3 Composición Pleno -El órgano estará integrado por el Presidente y 36 consejeros de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cinco representantes del sector cooperativo. b) Cinco representantes del sector solidarista. c) Cinco representantes de las confederaciones sindicales. d) Dos representantes del sector sindical no confederado. e) Un representante del Magisterio Nacional. f) Diez representantes de cámaras empresariales: nueve de Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones de la Empresa Privada (UCCAEP) y uno de las cámaras independientes. g) Dos representantes de las asociaciones de desarrollo comunal. h) Dos representantes de las asociaciones agrarias. i) Un representante del sector indígena. j) Un representante de Colegios Profesionales. k) Un representante de los consumidores. l) Un representante del CONARE. 	<p>No se expusieron criterios técnicos que permitan conocer los elementos tomados en cuenta para determinar el número de integrantes y las consideraciones sobre la representatividad y proporcionalidad de los sectores representados en el Pleno del Consejo.</p> <p>La integración debe responder a principios constitucionales de representatividad democrática, razonabilidad y proporcionalidad consagrados en los artículos 1, 39, 121 inciso 1 y 176 de la Constitución Política.</p>
<p>Artículo 8 inciso n) subinciso 1) Atribuciones</p> <p><i>Le corresponde al Consejo Económico, emitir dictamen, con carácter preceptivo, respecto de las propuestas de ley realizadas por los poderes Ejecutivo y Legislativo</i></p>	<p>Las únicas consultas <i>preceptivas</i> que debe realizar la Asamblea Legislativa son las establecidas en las normas constitucionales.</p> <p>Las consultas que realice la Asamblea Legislativa al Consejo referente a los proyectos de ley solo podrán ser facultativas y no</p>

	<p>preceptivas.</p> <p>La forma en que podría convertirse en perceptiva, sería por medio de una reforma constitucional a la Constitución Política. Por lo que mantener el enunciado, “emitir dictamen, con carácter preceptivo” podría devenir en inconstitucional.</p>
<p>Artículo 8 inciso 10 subinciso i) y iii) Atribuciones</p> <p>Se señala que será materia de regulación mediante un Reglamento Interno del CES: el <i>régimen de nombramiento, requisitos mínimos, remoción, incompatibilidades e inhibiciones de los miembros integrantes del pleno, así como la regulación del régimen de sesiones, de quórum y de decisión.</i></p>	<p>El artículo 19 de la Ley General de Administración Pública señala:</p> <p><i>“...1.- El régimen jurídico de los derechos constitucionales estará reservado a la ley, sin perjuicio de los reglamentos ejecutivos correspondientes. 2.- Quedan prohibidos los reglamentos autónomos en esta materia...”</i></p> <p>Los elementos anteriormente señalados, deben ser regulados en la ley y no en un reglamento, para la protección de los derechos subjetivos e intereses legítimos del administrado de acuerdo al ordenamiento jurídico y en observancia de los principios constitucionales de seguridad jurídica, legalidad, debido proceso y publicidad</p>
<p>Artículo 9 y 12 perfil Presidente y Secretario Técnico</p> <p><i>“... preferiblemente con titulación universitaria...”</i></p>	<p>Se deja abierta la posibilidad de que la persona no cuente con titulación universitaria, aun cuando por principio el CES ha de ser un ente técnico de reflexión sobre políticas públicas socio-económicas desde las fuerzas vivas de la sociedad civil, es indispensable que ambos representantes tengan formación universitaria, preferiblemente en el campo económico-social, además de un amplio conocimiento y experiencia teórico-práctica.</p>
<p>Artículo 10 inciso b), y el 13 inciso b) Presidente y Secretario Técnico incompatibilidad</p> <p>Señalan, como causa de incompatibilidad: <i>“...Haber tenido militancia partidista durante</i></p>	<p>Las incompatibilidades para ser Presidente o Secretario Ejecutivo del CES podrían limitar la libertad de asociación, la libertad de organizarse y participar en procesos de elección popular, y vulneren el derecho de ser electo y elegido, tutelado en los artículos 25 y 98 de la</p>

<p><i>los dos últimos años anteriores a su postulación. Se prohíbe el ejercicio de cargos de representación partidista durante el ejercicio de su mandato...”</i></p>	<p>Constitución Política:</p> <p>Adicionalmente y en concordancia con los principios constitucionales de seguridad jurídica, debido proceso y de los derechos adquiridos, el articulado de la iniciativa legislativa debe establecer en forma expresa las causas de remoción de los consejeros del Pleno, el Presidente (a) y Secretario (a) del CES.</p>
<p>Capítulo V Artículo 12 Secretaría Técnica</p> <p><i>“.. El órgano ejecutivo del Consejo será la Secretaría Técnica, la cual estará a cargo de un secretario ejecutivo...”</i></p>	<p>En diferentes artículos se utiliza el término de secretaría técnica (artículo 12, 13) como sinónimo de secretaría ejecutiva (artículo 14, 15), es importante aclarar que la naturaleza, funciones y fines de cada una de estas secretarías pueden ser muy diferentes.</p> <p>Las secretarías técnicas se constituyen como un órgano de desconcentración máxima, con independencia funcional y administrativa, que cuenta con su propia organización y competencias, con funciones y fines de carácter técnico.</p> <p>En cambio la secretaría ejecutiva es un órgano de desconcentración mínima cuya función primordial es ejecutar los acuerdos de otros órganos de superior jerarquía.</p> <p>En el caso del proyecto la secretaría que forma parte del Consejo Económico y Social responde a una secretaría ejecutiva, por lo tanto se recomienda utilizar sólo el término de secretaría ejecutiva que está acorde con las funciones y competencias.</p>

Adicionalmente es importante señalar que la presente iniciativa guarda relación con otro proyecto atinente a la materia, tal es el caso *el proyecto de ley “Ley para mejorar el funcionamiento de las instituciones del sector público”, expediente 18732 en el artículo 15, se propone la creación del Consejo Económico y Social, en los siguientes términos:*

“Créase el Consejo Económico y Social, como órgano consultivo adscrito al Ministerio de Planificación y Política Económica, con funciones de asesoramiento y apoyo al Poder Ejecutivo en materia económica y social. Estará integrado por representantes de organizaciones sociales y de entidades representativas de intereses de carácter general y corporativo. Su integración y funcionamiento se definirán por Reglamento del Poder Ejecutivo...”.

Por lo que se considera importante la revisión de ambas propuestas por parte de la Comisión Consultante.

En cuanto a la forma, cabe señalar que el proyecto de ley pasa del Capítulo II al IV, omitiendo el Capítulo III.

IV. Conclusiones

El proyecto propone la creación un órgano denominado Consejo Económico y Social de Costa Rica, el cual constituirá el marco jurídico tendiente a instaurar, de manera permanente, un foro de diálogo y concertación social, que tendrá el rango de asesor de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de las instituciones autónomas.

Adicionalmente, según el texto propuesto, se concibe la naturaleza de este Consejo, como un ente público no estatal y un órgano consultivo y de asesoría, por lo que deberán determinarse las funciones y potestades según las facultades que se pretenda otorgar al ente.

Una vez analizado y revisado el fondo del presente proyecto de ley, no se visualizan aspectos técnicos o legales que afecten directamente el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, o el Salud y por lo tanto, en principio, no existen razones para oponerse a dicha iniciativa”.

con fundamento en las consideraciones y recomendaciones vertidas en oficios de las Gerencias Médica, Administrativa, Financiera y de Pensiones, **se acuerda** comunicar a la Comisión consultante que la Caja Costarricense de Seguro Social no se opone a la iniciativa parlamentaria; no obstante, considera de importancia que los proponentes analicen las observaciones realizadas sobre los artículos 1°, 3°, 8°, 9° 10° 12° y 13°, y se les solicita que sean consideradas para la eventual modificación y mejora del texto propuesto. Se adjuntan los criterios contenidos en las comunicaciones números: GP-32386-13, GA-27815, CAIP-0476-13 y GM-2466-8

E) Se presenta la nota número CPII-100, fechada el 24 de julio en curso, firmada por la Jefa de Área del Departamento de Comisiones de la Asamblea Legislativa, en la que comunica, con instrucciones de la Presidenta de la Comisión Permanente Especial de la Mujer, que en la sesión N° 04, celebrada el 22 de julio del presente año, se dispuso consultar el criterio de de la Caja, en

cuanto al ***Texto Dictaminado del Proyecto de Ley expediente N° 18.136, Ley para prevenir y sancionar el Hostigamiento Laboral en las relaciones de Empleo Público y Privado.***

Se recibe el oficio número GA-27.850-12 del 29 de julio del año en curso, por medio del cual el Gerente Administrativos solicita una prórroga de 8 (ocho) días hábiles, para externar criterio, en vista de que el análisis técnico y legal aún no ha concluido, y la Junta Directiva, con base en la recomendación del licenciado Campos Montes y por lo expuesto, **se acuerda** solicitar a la Comisión consultante un plazo de ocho días hábiles más para responder.

F) Se presenta la nota número P.E.30.619, suscrita por la Jefe de Despacho a/c de la Presidencia Ejecutiva, a la que se adjunta la comunicación número CSN-9-2013, fechada 4 de julio del presente año, suscrita por la Jefa de la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, mediante la que se consulta el ***“Proyecto Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública”***, expediente 18751.

Se distribuye el criterio de la Gerencia de Pensiones, contenido en el oficio número GP-32.396-13 de fecha de 31 de julio del presente año que, en lo conducente, literalmente se lee así:

I. “Antecedentes

Con oficio CSN-9-2013 de fecha 4 de julio de 2013 la Licda. Nery Agüero Montero, Jefa Comisión Especial Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa, consulta criterio institucional sobre el proyecto de Ley “Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública”, Expediente N° 18.751.

Mediante memorando JD-PL-0034-13 de fecha 8 de julio de 2013 la Secretaria de Junta Directiva, solicita a la Gerencia de Pensiones externar criterio en torno al proyecto consultado para la sesión del 11 de julio de 2013, aclarando mediante correo el 8 de julio del 2013 que la presentación es para la sesión del 18 de julio del presente año.

Con oficio GP-32.166-13 de fecha 09 de julio de 2013, se solicita a la Dirección Administración de Pensiones, a la Dirección Financiera Administrativa, a la Dirección Calificación de la Invalidez y a la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones externar el pronunciamiento respectivo. Asimismo, la Dirección Administración de Pensiones con oficio DAP-AL-1081-2013 del 16 de julio del 2013 solicitó a la Dirección Actuarial y Económica el criterio técnico correspondiente.

Mediante nota GP-32.217-13 de fecha 12 de julio de 2013, suscrita por el Gerente Administrativo a/c de la Gerencia de Pensiones se propone se someta a consideración de la Junta Directiva el

solicitar a la Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa un plazo adicional de 8 días hábiles para brindar respuesta.

II. Texto en consulta

El texto del proyecto se presenta en anexo N° 1.

III. Criterio de la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones

La Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones una vez analizado el proyecto de ley objeto de consulta, en nota adjunta ALGP 404-2013 de fecha 19 de julio del 2013, señala entre sus consideraciones lo siguiente:

“(...)

IV. Análisis del Proyecto:

Del análisis del texto de este proyecto de ley, se destacan las siguientes observaciones:

En los artículos 102 y 103 y transitorios II, V, VI, se regula lo referente al derecho de jubilación de los funcionarios descritos en los artículos 17, 20 y 22 del mismo proyecto de ley de comentario y que por considerarse oportuno se citan en lo conducente:

Artículo 17: Fuerzas de policía y carácter de sus miembros

“(...)

Las fuerzas de policía, de carácter eminentemente policial, están constituidas por los diferentes cuerpos de policía del Ministerio, cuyas competencias estén previstas en la ley...”

Artículo 20: Funciones policiales del Ministerio de Seguridad Pública

“(...) El Ministerio podrá nombrar como policías a profesionales de distintas disciplinas que requieran los cuerpos de policía para el efectivo cumplimiento de sus funciones, para lo cual creará las plazas respectivas con el pago de prohibiciones, dedicación exclusiva, incentivos profesionales y policiales que correspondan. Para todo efecto, debe entenderse que los funcionarios nombrados en puestos de naturaleza policial se encuentran obligados a desempeñar las funciones operativas policiales de campo en cuanto al mantenimiento del orden público, vigilancia y seguridad de los ciudadanos y de sus bienes...”

ARTÍCULO 22.- Cuerpos policiales

Los cuerpos de policía del Ministerio de Seguridad Pública son los siguientes: la Policía Civil, la Policía de Control de Drogas no Autorizadas y Actividades Conexas, el Servicio Nacional de Guardacostas, la Policía de Vigilancia Aérea, la Policía de Fronteras y la Reserva de la Policía Civil...”

En este sentido, el artículo 102 antes citado establece los requisitos para optar por el Fondo de Pensiones de los cuerpos policiales antes mencionados, requisitos que son, contar con 25 años de servicio en los cuerpos de policía creados por ley, y que pueden ser acumulados de forma continua o en diferentes períodos que sumen esa cantidad, la edad de retiro fue fijada en 55 años de edad.

El artículo 103 por su parte establece la creación de una Junta de Pensiones de los Cuerpos Policiales cuya naturaleza será de ente público no estatal y con personería jurídica para la administración del citado Fondo de Pensiones, el cual según los incisos 1, 2, 3, 4, y 5 de ese numeral estará compuesto por los siguientes rubros:

“... ”

1.- Las cuotas acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social y aquellos dineros acumulados en regímenes de jubilación especiales, correspondiente a los beneficiarios de la presente ley, las cuales la Caja Costarricense de Seguro Social y los organismos u entidades administradoras de regímenes especiales de jubilación deberán traspasar, inmediata e incondicionalmente, al Fondo.

2.-Un aporte obrero del ocho por ciento del salario bruto por parte de cada uno de los beneficiarios de la presente ley.

3.-Un aporte laboral extraordinario, diferente del ocho por ciento establecido en el inciso anterior y adicional a este, del quince por ciento del salario base de cada uno de los beneficiarios de la presente ley, el cual provendrá del aumento extraordinario de salario decretado por el transitorio primero de la presente ley.

4.-Un aporte patronal similar al definido en la ley para el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social.

5.-Un aporte estatal similar al definido en el Régimen de Invalidez Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social...”

*Sobre el particular, esta Asesoría considera de suma importancia referirse a la indicación imperativa en dicho proyecto de que la Caja Costarricense de Seguridad Social deberá de **manera inmediata e incondicional** trasladar las cuotas acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al Fondo de Pensiones, que pretende crearse con el proyecto de ley bajo análisis, al respecto si bien es cierto tenemos claridad según la jurisprudencia judicial y*

administrativa, de que el traslado de cuotas en principio no resulta inconstitucional, debe tomarse en consideración lo señalado por la Procuraduría General de la República en el Dictamen N.º 265 del 10 de setiembre de 2004 respecto a que tal traslado va más allá del simple traslado de cotizaciones, ya que se incluye la transferencia de la contribución que de forma tripartita realizan al régimen el trabajador, el patrono y el Estado, además de los rendimientos que hubiesen generado, situación que podría representar un fuerte impacto en el Régimen de IVM, lo que debe ser valorado por el área técnica institucional correspondiente.

Al respecto, el citado Dictamen ha señalado:

"Sobre el punto, es criterio de esta Procuraduría que si un servidor ha hecho cotizaciones para un régimen de pensiones determinado, y se declara su derecho a obtener una pensión por un régimen distinto, el primero de ellos está obligado a traspasar los fondos con los que presuntamente iba a otorgar un beneficio que en definitiva no otorgó.

(...)

En todo caso, cabe indicar que el traspaso de fondos no consiste en el simple traslado de las cotizaciones hechas por el interesado. En ese sentido, debe tenerse presente que en materia de pensiones, la contribución al régimen (sea al general o a cualquiera de los sustitutos) es tripartita, pues la realizan tanto el trabajador, como su patrono y el Estado. Por esa razón, los fondos que se trasladen deben comprender, en principio, esos tres tipos de cotizaciones.

Finalmente, es necesario indicar que el traslado de fondos implica el traspaso del valor presente de las aportaciones, más los rendimientos que hubiesen generado durante el tiempo en que estuvieron en poder del régimen respectivo. De lo que se trata es de trasladar los "fondos de cobertura" que permitan al régimen que los reciba, hacer frente a su obligación respecto a una persona específica. Obviamente, el establecer la forma en que debe llevarse a cabo ese proceso es una labor actuarial que escapa de las competencias atribuidas a este Órgano Asesor Técnico Jurídico".

En este sentido la imposición que se pretende establecer en el proyecto de comentario, respecto a que la Institución traslade las cuotas percibidas por los beneficiarios del proyecto que pretende aprobarse, invade las potestades de autonomía y administración de los seguros que le fueron encomendadas constitucionalmente lo que podría implicar vicios en este sentido, respecto de la autonomía citada, la Procuraduría General de la República se ha pronunciado en múltiples ocasiones en dictámenes de como el que de seguido se cita:

“...

Como es bien sabido, la CCSS goza de autonomía en la administración y en el gobierno de los seguros sociales. El órgano asesor se refirió expresamente a ese tema al contestar la audiencia que nos dio la Sala Constitucional, en la acción de inconstitucionalidad n.º 5158-97, en los siguientes términos:

'La Constitución Política originalmente estipulaba, en su artículo 188, que las instituciones autónomas gozaban de "independencia en materia de gobierno y administración', es decir, de autonomía en los dos ámbitos.

*Como bien sostenía Mauro Murillo desde hace más de dos décadas (3), cuyas palabras son reproducidas en la sentencia constitucional que el accionante cita (nº 6256-94), 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 nº 6345-97 de las 8 :33 horas del 6 de octubre de 1997).” **Dictamen Procuraduría General de la República 130-2000.***

No se omite señalar que en caso de que el Proyecto prospere -con las consecuencia (sic) económicamente adversas que significarían para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte- y procedan los traslados de contribuciones es importante que se considere únicamente la devolución de la prima correspondiente a la cobertura por vejez. Esto en virtud a los riesgos de invalidez y muerte, que fueron cubiertos durante el período de exposición en que el asegurado perteneció al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, así mismo la liquidación actuarial que al respecto deba realizar la Caja Costarricense del Seguro Social deberá definirse a través de estudios actuariales realizados por el ente técnico Institucional respectivo.

Por último es criterio de la suscrita, que la creación del Fondo de Pensiones de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, contraviene lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley General de Pensiones número 7302 del 15 de julio de 1992 que reza:

“...

ARTICULO 38.- A partir de la vigencia de esta Ley, todas las personas que se incorporen a trabajar por primera vez en el Poder Ejecutivo y en el Poder

Legislativo, en el Tribunal Supremo de Elecciones, en las municipalidades, en las instituciones autónomas, en las demás instituciones descentralizadas y en las sociedades anónimas propiedad del Estado, solamente podrán pensionarse o jubilarse mediante el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, sin perjuicio de que puedan acogerse a sistemas complementarios de pensiones. Se exceptúa de esta disposición a los funcionarios que ingresen a laborar en el Magisterio Nacional, en el Poder Judicial y a los Presidentes de la República, quienes quedan protegidos por su respectivo régimen de pensiones y jubilaciones. (El resaltado no pertenece al original)

Lo antes dicho por cuanto tal y como se infiere de la redacción del artículo supra citado, la ley de cita pretendía la unificación de los regímenes existentes en el país, exceptuando del alcance de las disposiciones contenidas en la ley 7302 a los regímenes del Poder Judicial, Magisterio Nacional, siendo entonces que la creación del Fondo de Pensiones en comentario viene a crear “una nueva categoría de jubilados”, Fondo que a su vez requiere para iniciar su constitución entre otros rubros del traslado de cuotas aportadas al Régimen de Invalidez Vejez y Muerte correspondientes a los beneficiarios del proyecto que pretende aprobarse, aspecto que podría incidir negativamente en las proyecciones, inversiones y rendimientos que fueron proyectados en su oportunidad por la Institución en razón de las funciones de Administración que ejerce sobre dicho régimen.

III. Conclusión:

a. Si bien es cierto no existe norma que prohíba el traslado de cuotas de un Régimen a otro, tal práctica en lo que respecta al Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte constituirá una merma considerable en los haberes económicos actuales de la Institución, esto por cuanto el traspaso de fondos no consiste en el simple traslado de las cotizaciones hechas por el interesado, siendo que debe tenerse presente que en lo referente a la materia de pensiones, el traslado de fondos implica el traspaso del valor presente de las aportaciones, más los rendimientos que hubiesen generado durante el tiempo en que estuvieron en poder del régimen respectivo, situación que genera una merma considerable en los contenidos económicos del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte así como las proyecciones de inversión y de gastos que sobre estos se hayan realizado.

b. Que en caso de que el Proyecto prospere -con las consecuencias que económicas que esto impliquen para el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte- y procedan los traslados de contribuciones es importante que se considere únicamente la devolución de la prima correspondiente a la cobertura por vejez. Esto en virtud a los riesgos de invalidez y muerte, que fueron cubiertos durante el período de exposición en que el asegurado perteneció al Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (IVM) que administra la Caja Costarricense de Seguro Social, así mismo la liquidación actuarial que al respecto deba realizar la Caja Costarricense del Seguro Social deberá definirse a través de estudios actuariales realizados por el ente técnico

Institucional respectivo, los cuales permitan medir el impacto que el proyecto bajo análisis tendría en los fondos de la Institución.

c. Por último, salvo mejor criterio de otra dependencia institucional, esta Asesoría opina que esa Gerencia debe recomendar a la Junta Directiva que se oponga al proyecto de ley que nos ocupa, siendo que al pretenderse imponer a la Institución el traslado de cuotas al Fondo de Pensiones de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, aunque este trámite no resulta ilegal tal y como se explicara líneas atrás, constituye una disminución considerable y peligrosa de los fondos que el Régimen Invalidez, Vejez y Muerte ha administrado y respecto de los cuales ya ha proyectado inversiones y gastos a largo plazo, debiendo considerarse entonces las implicaciones que esto significa para el RIVM, así como invasión en las potestades de Administración que sobre el citado Régimen ejerce la Institución lo que implicaría posibles vicios de inconstitucionalidad”.

IV. Criterio de la Dirección Administración de Pensiones

La Dirección Administración de Pensiones mediante nota DAP-1148-2013 de fecha 29 de julio de 2013, presenta y avala el criterio DAP-1145-2013/DAP-AL-105-2013 de fecha 29 de julio de 2013 emitido por la Licda. Alexandra Eduarte Ramírez, Subdirectora a.i. y el Lic. Jorge Céspedes Zelaya, Asesor Legal, en el que producto al estudio respectivo se concluye con lo siguiente:

“(…)

Luego del análisis pormenorizado de los elementos en que se podría ver afectado el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense de Seguro Social, así como principios que informan la seguridad social, los suscritos concluyen que la Institución debería oponerse al Proyecto de Ley del Ministerio de Seguridad Pública. Lo anterior basado en los siguientes hallazgos o conclusiones de carácter técnico-jurídico:

- 1) **Violenta la Autonomía Reglamentaria estipulada en el 73 Constitucional, al establecer condicionamientos o limitantes en el actuar de la Institución. Un ejemplo notorio es el traslado incondicional que debería hacer la Caja al eventual Régimen de Pensiones del Ministerio de Seguridad Pública.**
- 2) **La aprobación de este nuevo Sistema especial de pensiones, violentaría el artículo 33 de la Constitución, además de normativa internacional de los derechos humanos en cuanto al respecto al Principio de Igualdad y no discriminación. Lo anterior en cuanto se estaría creando un régimen especial que podría privilegiar a un grupo sin una razón objetiva o actuarial que respalde el Proyecto. Dicho principio también encontraría relación directa con el 73 supra, con la intención del constituyente de instaurar en el Régimen de I.V.M., como el Régimen Universal de Pensiones.**

- 3) Otro principio que el Proyecto de marras podría lesionar es el de Solidaridad Social, integrado por los artículos 73 y 74 de la Carta Magna. El otorgamiento de privilegios a grupos en igualdad de condiciones a los que administra la Caja, podría ocasionar un menoscabo a la totalidad de sistema de pensiones, pues es una merma en los recursos destinados a los pensionados. La creación de regímenes especiales no es inconstitucional, sin embargo, la no justificación objetiva podría ocasionar una lesión de grandes dimensiones para el sistema de seguridad social.
- 4) En cuanto al traslado de fondos, el inciso 1 del artículo 103 de dicho Proyecto, podría afectar, también, la sostenibilidad financiera de la Institución, máxime si no se dejan claro los procedimientos que deben de llevarse a cabo, que incluso podrían socavar la estabilidad financiera de la institución.
- 5) No evidencian estudios actuariales que respalden la creación de régimen de pensiones que se proponen. Su aprobación, sin estudios actuariales previos, podría tener serias repercusiones en el sistema de seguridad social en general.
- 1) Por evidentes roces con el orden constitucional y convencional, los suscritos recomendamos que la Caja Costarricense de Seguro Social se debe oponer al Proyecto de Ley denominado como: “Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública.
- 2) Asimismo, se recomienda que la Junta Directiva de la Institución visualice estos puntos y que sea la misma Comisión legislativa la que someta el Proyecto a estudio por parte de la Sala Constitucional”.

V. Criterio de la Dirección Financiera Administrativa

La Dirección Financiera Administrativa con oficio adjunto DFA-1233-2013 de fecha 15 de julio de 2013, presenta - señalando compartir - el criterio legal contenido en oficio DFA-1230-2013 de fecha 12 de julio de 2013, e indica:

“(…)

Sobre el particular, la asesoría legal de esta Dirección emite el criterio legal correspondiente –DFA-1230-2013-recibido el día de hoy 15 de julio 2013, el cual concluye lo siguiente:

“Conclusión:

Una vez estudiada la consulta objeto del presente documento y con base en la información suministrada, esta asesoría legal concluye que por mandato constitucional,

*normativo y jurisprudencial, la Caja Costarricense de Seguro Social “(...) **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.** (...)”.* Asimismo, el fondo de pensiones que administra se basa en un modelo solidario en el cual no se produce un reconocimiento individual de las cuotas que cada asegurado aporta, de igual forma, esta asesoría legal recomienda que previo a determinar lo concerniente a este tema, la Caja Costarricense de Seguro Social proceda a solicitarle a la Dirección de Actuarial y Economía un análisis técnico y actuarial en relación con el impacto que este proyecto de ley tendría en los fondos de la Institución

En concordancia con lo precedente, una vez analizado el proyecto de ley y con vista en las consideraciones esbozadas a lo largo de este documento, esta asesoría legal recomienda la oposición al proyecto de marras y que sean reformulados los artículos objeto de estudio en esta misiva, ya que sus alcances repercuten directamente sobre el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte y el fondo de pensiones que lo conforma, ya que contravienen la normativa vigente relacionada con la gestión del régimen de capitalización colectiva, bajo los parámetros expuestos, por lo que, en este sentido considera fundamental esta asesoría legal, que la Dirección Actuarial y Económica lleve a cabo los estudios técnicos y actuariales en relación con el impacto que la eventual ejecución de este proyecto tendría en los fondos de la Institución”.

Así las cosas, esta Dirección comparte los términos del criterio legal de marras con vista de los argumentos destacados por la asesoría legal de esta Dirección, a su vez se considera pertinente que la Dirección Actuarial y Económica lleve a cabo los estudios técnicos y actuariales en relación con el impacto que la eventual ejecución de este proyecto tendría en los fondos de la Institución para ahondar en el tema”.

VI. Criterio de la Dirección Calificación de la Invalidez

La Dirección Calificación de la Invalidez con nota adjunta DCI-516-2013 de fecha 15 de julio de 2013, remite el criterio contenido en oficio CL-04 de fecha 11 de julio de 2013, indicando en su conclusión y recomendación lo que a continuación se transcribe:

“(...)”

VI. Conclusión:

En virtud de las consideraciones y observaciones realizadas al proyecto que nos ocupa, dentro del ámbito de competencia de esta Dirección se concluye que no es conveniente que se apruebe este proyecto en los términos que está planteado.

VII. Recomendación:

Se sugiere recomendar a la Gerencia de Pensiones que proponga a la Junta Directiva de la CCSS se oponga al proyecto “Ley Orgánica del Ministerio de Seguridad Pública”, propuesto por la Asamblea Legislativa, Comisión Permanente Especial de Seguridad y Narcotráfico, bajo el Expediente N° 18.751.; por cuanto pretende establecer un régimen de privilegio que atenta contra el principio de igualdad de la seguridad social, además de que adolece de un marco regulatorio claro en relación con la materia de invalidez”.

VII. Criterio de la Dirección Actuarial y Económica

Por su parte la Dirección Actuarial y Económica en oficio DAE-637-2013 del 30 de julio del 2013 presenta el criterio técnico respectivo, el cual se transcribe a continuación:

“En relación con el oficio DAP-AL-1081-2013 del 16 de junio del 2013 en el cual se solicita emitir criterio con respecto al impacto que puede representar la aprobación del Proyecto de Ley supra citado, me permito informarle de la manera más atenta, que se analizó la información adjunta al oficio, encontrándose que el artículo predominante que podría ocasionar un impacto financiero actuarial en el Seguro del IVM, es el artículo 103, el cual indica:

Artículo 103.- “Junta de Pensiones de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública

Créase la Junta de Pensiones de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, con la naturaleza de ente público no estatal, con personería para la administración del Fondo de Pensiones de los Cuerpos Policiales. La estructura orgánica, así como las competencias de la Junta creada, será definida por el Poder Ejecutivo en el reglamento respectivo, el cual deberá ser promulgado dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigencia de esta ley. El Fondo de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública estará compuesto por los siguientes rubros económicos:

1.- Las cuotas acumuladas en el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte de la Caja Costarricense del Seguro Social y aquellos dineros acumulados en regímenes de jubilación especiales, correspondiente a los beneficiarios de la presente ley, las cuales la Caja Costarricense de Seguro Social y los organismos u entidades administradoras de regímenes especiales de jubilación deberán traspasar, inmediata e incondicionalmente, al Fondo.

(...)”. La cursiva no es del original

Con base en lo anterior, se puede observar que el impacto que se reflejaría en el Seguro del IVM con motivo de la aprobación de la iniciativa propuesta, es el traspaso de las cuotas acumuladas por las personas que se encontrarían a derecho. Esto provocaría una disminución en la reserva en la misma proporción.

La información que sirve de base para el presente análisis, es la enviada por la Dirección a su digno cargo, mediante oficio DAP-AL-1081-2013 el cual contiene tres archivos electrónicos en formato Excel con los datos de cada funcionario por salario y cuota obrera mensual.

De tal manera que, se procedió a actualizar las cuotas con el promedio anual del rendimiento obtenido en el IVM, desde la fecha de aportación de la primera cuota hasta el día de hoy. Por lo tanto, se presenta el siguiente cuadro que resume lo antedicho:

Cuadro N°1
Aportaciones acumuladas por año actualizadas de los funcionarios del Ministerio de Seguridad
Pública al 30 de abril del 2013

Año	Cuota Obrera IVM	Factor (*)	Cuota Obrera IVM a Valor Actual (**)	Cuota Total IVM a Valor Actual (**)
1970	615,12	209,75	0,13	0,39
1971	1.009,64	199,75	0,20	0,61
1972	1.395,12	191,26	0,27	0,80
1973	1.589,35	182,33	0,29	0,87
1974	2.598,76	173,60	0,45	1,35
1975	3.988,16	164,85	0,66	1,97
1976	148.570,93	155,69	23,13	69,39
1977	179.634,40	146,53	26,32	78,96
1978	335.185,43	137,79	46,19	138,56
1979	487.066,40	128,66	62,67	188,00
1980	659.030,38	120,45	79,38	238,14
1981	875.748,29	113,63	99,51	298,53
1982	1.578.595,45	107,30	169,39	508,16
1983	2.795.623,23	100,55	281,10	843,31
1984	3.592.809,91	92,32	331,69	995,07
1985	4.871.959,98	82,70	402,92	1.208,77
1986	6.325.426,82	72,28	457,20	1.371,59
1987	8.086.535,61	62,53	505,64	1.516,92
1988	10.905.251,19	53,69	585,48	1.756,45
1989	14.533.180,54	45,44	660,45	1.981,36
1990	19.070.857,52	37,84	721,70	2.165,09
1991	24.983.004,17	30,86	771,01	2.313,02
1992	35.792.856,06	24,97	893,79	2.681,36
1993	48.442.117,42	20,58	996,80	2.990,39
1994	61.317.683,37	17,12	1.049,93	3.149,78
1995	84.858.106,78	14,03	1.190,53	3.571,59

1996	114.795.529,28	11,53	1.323,84	3.971,53
1997	141.953.866,37	9,69	1.375,35	4.126,06
1998	172.641.362,29	8,20	1.415,48	4.246,45
1999	218.609.895,19	6,96	1.520,64	4.561,93
2000	267.159.899,26	5,93	1.584,96	4.754,88
2001	321.948.217,64	5,07	1.631,71	4.895,13
2002	502.700.969,52	4,32	2.172,97	6.518,91
2003	441.329.603,52	3,69	1.627,03	4.881,08
2004	502.201.517,21	3,13	1.570,70	4.712,11
2005	595.031.374,31	2,63	1.566,08	4.698,23
2006	696.681.466,52	2,24	1.559,33	4.677,98
2007	893.378.576,79	1,94	1.732,39	5.197,17
2008	1.003.343.911,38	1,69	1.698,80	5.096,39
2009	1.425.143.778,74	1,49	2.122,81	6.368,42
2010	1.666.783.213,66	1,33	2.221,64	7.109,26
2011	2.005.475.298,29	1,21	2.431,10	7.779,50
2012	2.275.813.072,00	1,11	2.518,19	8.058,22
2013	1.162.136.642,07	1,03	1.194,60	3.822,71
Total general	14.736,98 (**)			123.546,39

(*) Obtenido con base en el rendimiento promedio anual del IVM

(**) Datos en millones de colones

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por la Dirección Administración de Pensiones

En correspondencia con el cuadro anterior, se puede observar que la creación de un Fondo de Pensiones para los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, ocasionaría una disminución de la Reserva del IVM por ¢123.546,39 millones aproximadamente, en razón del posible traslado de las cotizaciones acumuladas de quienes opten por acogerse a este proyecto, lo cual afectaría significativamente la sostenibilidad financiera y el equilibrio actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte.

Adicionalmente, es importante mencionar que el Proyecto de Ley introduce una inconsistencia técnica respecto a la teoría de los seguros, por cuanto, actuarialmente no procede el traslado de primas de riesgos ya cubiertos, como lo son en este caso el de invalidez y muerte”,

habiéndose hecho la presentación pertinente, por parte de la licenciada Lorena Barquero Fallas, Asesora de la Gerencia de Pensiones, con base en la recomendación de la Gerencia de Pensiones fundamentada en los criterios emitidos por la Dirección Administración de Pensiones, la Asesoría Legal de la Gerencia de Pensiones, la Dirección Financiera Administrativa, la Dirección

Calificación de la Invalidez y la Dirección Actuarial y Económica contenidos en los oficios DAP-1148-2013(DAP-1145-2013/DAP-AL-105-2013) de fecha 29 de julio del año 2013, ALGP 404-2013 de fecha 19 de julio del año 2013, DFA-1233-2013 (DFA-1230-2013), DCI-516-2013 (CL-04) de fecha 11 de julio del año 2013 y DAE-637-2013 del 30 de julio del año 2013, **se acuerda** comunicar a la Comisión Especial Seguridad y Narcotráfico de la Asamblea Legislativa que la Caja Costarricense de Seguro Social manifiesta criterio de oposición al proyecto objeto de consulta toda vez que el mismo lesiona el artículo 73 constitucional, la autonomía de la institución, los principios de solidaridad e igualdad así como la sostenibilidad financiera siendo que al pretenderse imponer a la Institución el traslado de cuotas al Fondo de Pensiones de los Cuerpos Policiales del Ministerio de Seguridad Pública, se ocasionaría una disminución de la Reserva del Régimen Invalidez, Vejez y Muerte por ¢123.546,39 millones aproximadamente conforme el análisis actuarial realizado, lo cual afectaría significativamente la sostenibilidad financiera y el equilibrio actuarial del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte. Además, representaría una invasión en las potestades de Administración que sobre el este Régimen ejerce la Institución, lo que implicaría posible vicios de inconstitucionalidad.

Asimismo, conforme lo indica la Dirección Actuarial y Económica, el texto presentado introduce una inconsistencia técnica respecto de la teoría de los seguros, por cuanto, actuarialmente no procede el traslado de primas de riesgos ya cubiertos por la Caja, como lo son -en este caso- el de invalidez y muerte.

VI) Se acuerda:

- 1) En el evento de que la capacidad institucional no resultare suficiente, para la atención de los pacientes que requieren tratamiento con radioterapia, solicitar a la Gerencia Médica que busque las correspondientes opciones y dentro de ellas la contratación de servicios médicos por terceros y que presente a consideración de la Junta Directiva una propuesta concreta sobre el particular.
- 2) Solicitar a la Gerencia Médica que informe a la Junta Directiva en cuanto a las medidas implementadas y aquellas que deban establecerse a efecto de monitorear y, en general, controlar, en el Servicio de Radioterapia del Hospital México, la correcta utilización de los equipos y, consecuentemente, ofrecer a los pacientes la atención pertinente, según los protocolos establecidos.
- 3) Solicitar a la Gerencia Médica el análisis respecto del abordaje del tratamiento de pacientes con cáncer, mediante las nuevas tecnologías que surgen.

VII) Teniendo a la vista el oficio del 1º de los corrientes, número GA-27883-13 y GM-37232-13, suscrito por la Gerente Médico y el Gerente Administrativo, **se acuerda:**

- a) Requerir al cuerpo gerencial presentar en un plazo de hasta cuatro meses, la propuesta de perfil de proyecto y cronograma de acciones que permita, desde una perspectiva integral, abordar cada uno de los componentes asociados a la implementación del esquema de delegación por competencias.
- b) Asimismo, se dispone comunicar que, en el tanto el modelo de delegación no sea aprobado e implementado por la Institución, los órganos desconcentrados deberán continuar operando como tales durante ese período, en el que se mantienen todos los efectos de la desconcentración.

VIII) Se presenta el oficio N° GA-27.671 de fecha 19 de julio del año 2013, que está relacionado con los temas por tratar en el proceso de diálogo con los Sindicatos Médicos (SINAME, SIPROCIMECA –Sindicato de Profesionales en Ciencias Médicas de la Caja- y UMN –Unión Médica Nacional-). **Se acuerda** aprobar, en los términos planteados en el citado oficio número GA-27.671, la reorganización de los temas de la agenda con los sindicatos médicos. En consecuencia, quedan modificados, en lo pertinente, los términos de lo resuelto en el artículo 41° de la sesión número 8630.

IX) Se tiene a la vista el oficio N° GA-27.833-13 fechado 31 de julio del año en curso que firma el señor Gerente Administrativo y que, en lo conducente, literalmente se lee así:

“I- Antecedentes

1- El 26 de junio de 2013 los Directores Médico y Administrativo del Área de Salud de Golfito consultaron directamente a la Contraloría General de la República lo siguiente:

“...se valore la viabilidad de cancelar por medio del REGLAMENTO DE GASTOS DE VIAJE Y DE TRANSPORTE PARA FUNCIONARIOS PÚBLICOS, el pago del costo por concepto de transporte para que los funcionarios que realizan la visita médica a la comunidad indígena puedan arrendar los semovientes (mula, mulo, burro, caballo, yegua o búfalo) para su traslado, equipos e instrumental, dado que se conoce a ciencia cierta el resultado de gestionar nuevos procedimientos de contratación administrativa...”

Lo anterior por cuanto mencionan que diversos procedimientos de contratación administrativa para alquilar esos semovientes han sido declarados infructuosos o no han tenido la respuesta esperada, como en un caso que el adjudicatario por pérdidas decidió no participar más en concursos y que existe un recurso de amparo que obliga a la Caja a brindar servicios de salud a las comunidades indígenas.

2- La División Jurídica de la Contraloría General de la República, a través del oficio No. 7121 (DJ-0515-2013), concedió audiencia a la Junta Directiva sobre el procedimiento consultivo, planteado por parte del Área de Salud de Golfito, solicitando la posición de ese órgano colegiado, el acuerdo que adopte la decisión de consultar o no y el criterio jurídico que respalde dicho acuerdo, todo de conformidad con el artículo 8 del Reglamento sobre recepción y atención de consultas dirigidas a ese órgano contralor.

3- Mediante oficio GA-27823-13 del 22 de julio de 2013 se le solicitó criterio a la Dirección Jurídica, quien emitió su respuesta mediante oficio DJ-5094-2013 del 24 de julio de 2013.

II- Criterios emitidos

A-Gerencia Administrativa

Mediante oficio GA-27823-13 del 22 de julio de 2013, la Asesoría Legal de esta Gerencia, en lo que interesa, manifestó:

“...el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos no contempla la posibilidad de pagar el transporte de semovientes, de manera que de conformidad con el principio de legalidad no sería viable cancelar ese medio de transporte con fundamento en ese reglamento, consecuentemente resulta recomendable mantener la consulta para que se le solicite a ese órgano contralor valore modificar dicho reglamento a efectos de incluir expresamente dicho medio de transporte u otros...”

B-Gerencia Financiera

A través de la nota GF-15.551-2013 de la Gerencia Financiera, recibida el 31 de julio de 2013 se avala el criterio D.F.C.-1288-13 y D.P. 1022-13 del 24 de julio de 2013 de la Dirección Financiero Contable y de la Dirección de Presupuesto, la cual en lo pertinente, señala:

“...se propone que la Contraloría General de la República realice una modificación al Reglamento de gastos de viaje y transporte para funcionarios públicos, de modo que se autorice expresamente la cancelación de este tipo de transporte que no corresponden a servicios públicos con tarifa regulada, o bien, que delegue en las Instituciones la posibilidad de normar este tipo de servicios, mediante la elaboración e implementación de los procedimientos que regularían y controlarían el pago de los servicios brindados por medio de semovientes, aspectos que formarían parte de la normativa interna institucional...”

C-Dirección Jurídica

La Dirección Jurídica a través del oficio DJ-5094-2013, en lo que interesa, expresó:

“...CRITERIO JURÍDICO

De forma concreta la consulta hecha por el Área de Salud de Golfito a la Contraloría General de la República, se refiere a la posibilidad legal de cancelar gastos en que incurran dicha unidad para el pago de servicios por la utilización de semovientes (caballos, mulas u otros animales aptos para el transporte humano), para el desplazamiento de funcionarios de la Caja a zonas de difícil acceso donde se ubican comunidades indígenas.

Tal y como fue expuesto por el Área de Salud de Golfito en su escrito dirigido a la Contraloría General de la República en oficio AASG-347-2013 del 6 de junio de 2013, en el caso objeto de análisis se requiere encontrar una solución jurídica para poder garantizar la prestación de servicios a comunidades indígenas ubicadas en zonas de difícil acceso en virtud de las condiciones geográficas que estas presentan.

En conversación telefónica sostenida el día de hoy entre el Dr. Fabio Robleto Flores, Director Médico del Área de Salud de Golfito, y la cosuscrita Vargas López, este aclara algunos aspectos que permite comprender de mejor manera el grado de dificultad que se presenta para acceder a dichos territorios, y en tal sentido debemos destacar:

- *Para poder ingresar al territorio indígena que se encuentra más alejado, el viaje tarda 9 horas de ida y 9 horas de regreso, siendo que de lapso, durante 7 horas se transita por la playa si la marea baja lo permite y en las otras 2 horas debe atravesarse un cerro de alta dificultad para transitarlo por tener características arenosas. Se aclara que para poder llegar a cualquiera de las comunidades citadas, nuestros funcionarios deben enfrentar importantes dificultades de acceso, no solo por las condiciones geográficas (como por ejemplo, atravesar zonas montañosas donde no existen caminos), sino también por las condiciones climatológicas...*
- **SOBRE LA ESPECIAL PROTECCIÓN DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

La protección de los derechos de los pueblos indígenas encuentra asidero dentro de nuestro Ordenamiento Jurídico. Así, mediante Ley No. 2330 del 9 de abril de 1959 se ratificó el Convenio No. 107 de la O.I.T., relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras Poblaciones Tribales. Dicho convenio fue modificado posteriormente por el No. 169 “Convenio sobre pueblos indígenas y tribales”, ratificado por Costa Rica el 02 de abril de 1994, según Ley No. 7316 del 3 de noviembre de 1992. Adicionalmente, se promulgó la Ley Indígena, No. 6172 del 20 de diciembre de 1977 así como el Decreto Ejecutivo número 5904-G de 11 de marzo de 1976, en el cual se establecieron las Reservas Indígenas de Chirripó, Estrella, Guatuso, Guaymi y Talamanca, a la vez que se fijaron los territorios asignados a cada una de ellas...

- ***SOBRE LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA SALUD DE LAS POBLACIONES INDÍGENAS***

El derecho a la salud es un derecho fundamental inherente a toda persona, independientemente de su condición (migrante, indígena, residente, nacional, hombre, mujer, edad, condición socioeconómica, etc.)...

- ***SOBRE EL PAGO DE VIÁTICOS EN GENERAL Y LA NORMATIVA VIGENTE EN LA CAJA COSTARRICENSE DE SEGURO SOCIAL***

En cuanto al pago de viáticos, la norma de mayor jerarquía que regula este tema la encontramos en el artículo 38 del Código de Trabajo, el cual establece:

“Si se contrata al trabajador para servicio o ejecución de obra en lugar distinto al de su residencia habitual en el momento de celebrarse el contrato, el patrono sufragará diariamente los gastos razonables de ida y retorno, siempre que haya diez o más kilómetros de separación entre ambos sitios.”

Aunado a ello, dentro del mismo nivel de jerarquía normativa, los artículos 1° y 5° de la Ley N° 3462 del 26 de noviembre de 1964, establecen que corresponde a la Contraloría General de la República promulgar el Reglamento de gastos de viaje y de transporte para funcionarios públicos o sus modificaciones y revisar periódicamente sus tarifas y disposiciones. En razón de ello, dicho órgano fiscalizador ha emitido el citado Reglamento, el cual en su artículo 2°, dispone:

*“Concepto. **Por viático** debe entenderse **aquella suma destinada a la atención de gastos de hospedaje, alimentación y otros gastos menores**, que los entes públicos reconocen a sus servidores **cuando éstos deban desplazarse en forma transitoria de su centro de trabajo con el fin de cumplir con las obligaciones de su cargo**. –Lo resaltado no corresponde al original-. (Así reformado por resolución R-DC-92-2009 del 19 de noviembre de 2009, y obtenido su contenido de la página Web de la Contraloría General de la República www.cgr.go.cr)”.*

Nótese que dicha norma es clara en señalar que el pago de viáticos procede para el caso de los trabajadores que deban desplazarse en forma transitoria de su centro de trabajo, con el propósito de cumplir las funciones asignadas por su patrono,

Por su parte, el artículo 16 del mismo cuerpo normativo establece:

“Limitación territorial del gasto de viaje. (...) Esta limitación territorial no afecta el reconocimiento de los gastos de transporte en que incurra el funcionario, en razón de las giras que le sean autorizadas.

(Así reformado por resolución R-DC-92-2009 del 19 de noviembre de 2009, y obtenido su contenido de la página Web de la Contraloría General de la República www.cgr.go.cr). –Lo resaltado no corresponde al original-.

Además de lo anterior, el mismo Reglamento indicado, establece la posibilidad de que la Administración disponga determinadas excepciones, y en tal sentido el artículo 17 señala:

“Excepciones. Constituyen excepciones al artículo anterior, aquellas situaciones especiales en que, a criterio razonado de la Administración que aplica este Reglamento, se justifique el reconocimiento y pago de viáticos. Tales situaciones deben ser reguladas por cada ente público de manera previa, formal y general, para lo cual se deberá tener en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: la distancia respecto del centro de trabajo, la facilidad de traslado, la prestación de servicios de alimentación y hospedaje y la importancia de la actividad a desarrollar.

En cualesquiera de los casos de excepción, los gastos de hospedaje deben ser justificados por el funcionario.” –Lo resaltado no corresponde al original-.

Dicha norma permite a la Administración, regular y autorizar supuestos en los que una vez consideradas condiciones como la distancia respecto del centro de trabajo, la dificultad de traslado y la necesidad de garantizar el servicio público, entre otros, se considere necesario el pago de viáticos.

Por su parte, **el artículo 17 de la Normativa de Relaciones Laborales**, vigente a partir del 8 de diciembre de 2010, **establece la procedencia del pago del viático cuando el funcionario deba desplazarse fuera de su centro o sede de trabajo**, a saber:

“Tiempo de traslado y pago de viáticos: 1. Cuando una persona trabajadora, en razón de sus funciones, sea desplazada fuera de su centro o sede de trabajo, el tiempo empleado en su traslado de ida y regreso, se considerará como parte de su jornada efectiva de trabajo para cualquier efecto. Asimismo, se reconocerán cuando corresponda los gastos por concepto de viaje y TRANSPORTE en los montos que fije el “Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos”. (...).” –Lo resaltado no corresponde al original-

Por su parte, en la circular N° GA-9381-2012 /N° DAGP-615-2012, del pasado 08 de mayo del 2012, se dispuso: ...

- c. *En virtud de lo anterior, con fundamento en criterios de razonabilidad, equidad y necesidad del servicio, la Administración Activa deberá verificar en cada caso particular el cumplimiento de los presupuestos normativos para reconocer a los funcionarios el pago del viáticos, cuando se desplacen en el ejercicio de sus funciones, a una distancia superior a los 10 kilómetros (viático ordinario) o de 5 kilómetros (viático por excepción) de su lugar habitual de trabajo, aun cuando esta sea dentro de la misma Área de Salud*”.

Nótese que como indicamos en líneas anteriores, la consulta de forma concreta que se plantea ante la Contraloría General de la República, se relaciona con la posibilidad de alquilar semovientes bajo el Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos, en virtud de que la CCSS debe brindar servicios médicos a comunidades indígenas de difícil acceso, siendo necesario aclarar en este punto que ello obedece a la necesidad de encontrar distintas soluciones jurídicas que permitan facilitar la prestación del servicio público de salud cuando por determinadas circunstancias no sea posible utilizar algún médico de contratación administrativa.

De lo así indicado podemos entender que el único medio de transporte que pueden utilizar nuestros funcionarios para desplazarse a comunidades indígenas de la zona de atracción del Área de Salud de Golfito, es por medio de caballos y en ocasiones utilizando otros semovientes, y en tal sentido surge la interrogante de si el pago de dicho servicio puede cancelarse por medio de la figura del viático que establece el Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos.

De la revisión de dicho cuerpo normativo y conforme las normas antes transcritas, es claro que en estas se regula la posibilidad de autorizar el pago de viáticos para sufragar gastos de transporte, entre otros, en que haya incurrido el trabajador cuando deba desplazarse de su centro de trabajo para cumplir funciones asignadas por su jefatura, siendo que en cuanto al concepto de transporte, dicho cuerpo normativo dispone:

Artículo 22. —*Gastos de transporte durante las giras. Los funcionarios de Comité deben de utilizar el transporte público de buses. Excepcionalmente podrá utilizarse el servicio de taxi por razones de conveniencia, necesidad y urgencia, previa aprobación del Director Ejecutivo. —Lo resaltado es nuestro-.*

Artículo 26. —*Carencia de servicios en el lugar de destino. Cuando alguno o algunos de los servicios previstos en el Artículo 18 no exista en el lugar de destino, el Comité podrá autorizar al servidor a trasladarse al lugar más cercano en que se proporcionen, sujeto a la suma respectiva autorizada para este último lugar.*

Además, en este último caso, deberá cubrirse al funcionario el costo del transporte correspondiente o prestársele este servicio. –Lo resaltado es nuestro–.

En casos excepcionales, en que los servicios a que se refiere el artículo 18 sean de baja calidad en el lugar de destino de la gira o cuando convenga a los intereses del Comité, este último podrá autorizar su contratación en otro lugar. Para el reconocimiento de tales gastos, debe adjuntarse, a la liquidación, la justificación del caso, debidamente autorizada por la jefatura correspondiente.

Artículo 29. —Autorizaciones especiales. Las situaciones excepcionales que se presenten, podrán someterse a consideración de la Junta Directiva, Comité y supletoriamente al Contralor o Subcontralor Generales de la República, con el propósito de que ellos acuerden dar o no autorizaciones especiales sobre cualquier aspecto no contemplado en este Reglamento, si tales situaciones cumplen con los siguientes requisitos:

- a) *Que la solicitud se haga previamente a la realización del viaje.*
- b) *Que la actividad sujeta a autorización no contravenga el orden jurídico vigente.*
- c) Que la realización de la actividad sea conveniente al interés público.**
- d) *Que se trate de una situación que ocurre en forma esporádica o imprevista.*
- e) *Que la solicitud sea hecha a instancia de la autoridad superior del ente público respectivo.*

De las normas citadas es claro que, en el Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos, dentro de los aspectos que se autoriza el pago de viáticos, según se cumplan los requisitos dispuestos en dicho cuerpo normativo, esta lo relacionado con el transporte que deba utilizar el funcionario para desplazarse al lugar donde debe cumplir su función, siendo que el citado reglamento sólo contempla el transporte público, específicamente el que se brinde por medio del servicio de autobús o de taxi (artículo 22 del Reglamento). En este punto debemos recordar que en muchos casos la norma no puede regular todos los distintos supuestos que en la práctica diaria se presenten y por ello, se establecen casos de excepción como los que pueden ser autorizados mediante el numeral 29 antes transcrito.

Nótese que si bien es cierto, el Reglamento en cuestión no contempla la posibilidad de pagar el transporte de semovientes; es claro que el servicio público debe ser garantizado y jurídicamente es posible que la Junta Directiva autorice el pago de viáticos para transporte por medio del uso de caballos u otros semovientes para poder ingresar a zonas donde las condiciones geográficas solo permiten dicho tipo de transporte, con fundamento en el citado artículo 29.

Ahora bien, del análisis de distintas figuras jurídicas que pueden ser utilizadas para solucionar la dificultad que enfrenta en Área de Salud de Golfito en cuanto al traslado de funcionarios a zonas indígenas y lugares de difícil acceso por falta de caminos; encontramos que bien puede la Administración considerar tres opciones distintas, a saber:

- a) El pago de viáticos para uso de semovientes como medio de transporte, para lo cual se requiere contar de previo con autorización de la Junta Directiva conforme lo indicado en el artículo 29 del Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos, dada la necesidad de satisfacer un interés público.*
- b) Por medio de caja chica, según el monto que se tenga autorizado para la unidad consultante. En tal sentido tenemos que, el artículo 2 del Manual de procedimientos para la administración, liquidación y contabilización de los fondos de caja chica, establece:*

“El Fondo de Caja Chica está constituido por una suma de dinero asignada por el Departamento de Tesorería General, a una Unidad Ejecutora que así lo requiera, con el fin de satisfacer la adquisición de bienes y servicios que cumplan, al menos, una de las siguientes condiciones:

- De consumo inmediato, urgente e **indispensable**; cuya postergación para adquirirlos por el procedimiento de contratación ordinario **causaría perjuicio a los asegurados y usuarios, a la Institución y en general a la eficiencia del servicio.***
- Operación normal de las unidades, donde el bajo monto del bien o servicio no amerita el trámite de pago mediante cheque por lo que se justifica el desembolso inmediato.*

Los fondos de caja chica asignados a las unidades, deberán ser utilizados única y exclusivamente para la adquisición de artículos y servicios tan indispensables y de verdadera urgencia que se justifique su pago fuera de los trámites de compra que establece la ley.

Su saldo debe ser deudor y representa el efectivo asignado para los gastos indicados anteriormente, operando bajo el sistema de fondo fijo para cada caja chica que se utilice y debe ser autorizado por el Departamento de Tesorería de la Institución”.

En el tanto la Administración evidencie que la prestación de servicios de salud en zonas indígenas y de difícil acceso geográfico, como las que generan la consulta; y se cuente con estudios técnicos que acrediten tales condiciones; en el tanto se acredite que se trata de una actividad indispensable como en efecto lo es, y que su postergación puede implicar un perjuicio a los usuarios de esas zonas y que además se afectaría el servicio público de salud

que brinda la Caja; bien podría considerarse el pago de los servicios de alquiler de caballos mediante fondos de caja chica.

- c) *Por medio de una contratación directa cuando no pueda adquirirse el servicio de alquiler de semovientes por medio de un concurso. Al respecto tenemos que el artículo 131 del Reglamento de Contratación Administrativa que dispone:*

“Objetos de naturaleza o circunstancia concurrente incompatibles con el concurso. La Administración, podrá contratar de forma directa los siguientes bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso, así como los que habilite la Contraloría General de la República: (...)

a) ***Oferente único:*** Los bienes o servicios en los que se acredite que solamente una persona o empresa está en condiciones de suministrar o brindar, sin que existan en el mercado alternativas que puedan considerarse idóneas para satisfacer la necesidad institucional. La procedencia de este supuesto ha de determinarse con apego a parámetros objetivos en relación con la necesidad, acreditando que la opción propuesta es la única apropiada y no sólo la más conveniente.

Dentro de esta excepción se encuentra la compra de artículos exclusivos, entendidos como aquellos que en razón de una patente de invención sólo son producidos por determinada empresa, siempre que no existan en el mercado artículos similares sucedáneos. Comprende también la compra de repuestos genuinos, producidos por la propia fábrica de los equipos principales y respecto de los que exista en el país sólo un distribuidor autorizado. Si hubiesen varios distribuidores de partes o repuestos el concurso se hará entre ellos.

En los casos de contrataciones sujetas a prórrogas, de previo a convenir una de ellas, la Administración se encuentra obligada a estudiar el mercado para determinar si han surgido nuevas opciones idóneas, en cuyo caso han de adoptarse las medidas oportunas tendientes a iniciar el procedimiento concursal que corresponda.

Si en aplicación de esta causal, se incorporan partes o piezas a equipos propietarios que, a su vez conlleven su actualización, la Administración deberá justificar que técnica y económicamente esa alternativa es una opción más apropiada que sustituir el equipo, mediante la licitación que corresponda.

(...)

- j) ***Arrendamiento o compra de bienes únicos:*** La compra **o arrendamiento de bienes que en razón de su ubicación, naturaleza, condiciones y situación se configuren como el más apto para la finalidad propuesta.** En estos casos, el precio máximo será

el que fije el personal especializado de la Institución o en su defecto, de la Dirección General de la Tributación. (...)” –lo resaltado no es del original-.

Dicha norma permite contratar servicios de forma directa cuando no sea posible realizar un concurso, siendo que el inciso j) es claro en incluir los servicios de arrendamiento de bienes únicos cuando estos resulten ser los más aptos para lograr la finalidad propuesta. Tómese en consideración que como de forma amplia se ha explicado, el alquiler de semovientes constituye el medio apto de transporte en la zona para llegar a las comunidades indígenas, tomando en consideración que se trata de un bien o servicio que tiene un valor mucho menor que por ejemplo el uso de un helicóptero, siendo que según lo informado por el Director Médico del Área de Salud de Golfito, el costo por alquilar este último medio aéreo para una gira (ida y regreso) ronda los 13 millones de colones, suma que por su cuantía, resulta casi imposible de cubrir para un Área de Salud cuyos recursos limitados, deber ser utilizados de forma racional, razonable, eficaz y eficiente.

La misma norma puede ser utilizada cuando se trata de un oferente único, conforme lo dispuesto en el inciso a) del citado artículo 131.

En tal sentido se recomienda a esa Gerencia que plantee a la Junta Directiva tales posibilidades para que sean informadas a la Contraloría General de la República.

CONCLUSIONES

- 1. Dentro de dicho contexto es claro que la Caja debe adoptar medidas positivas para que se garantice el servicio público que le compete brindar, aún y cuando se trate de zonas de difícil acceso, como lo son aquellas donde se ubican las comunidades indígenas, las cuales por las propias condiciones geográficas, los medios convencionales de transporte público como autobús o taxi. Nótese que en tales zonas son otros los medios de transporte que se pueden utilizar para acceder a las mismas, como por ejemplo, semovientes, canoas e incluso podría ser por vía aérea, sin embargo, la Administración debe procurar que el medio seleccionado sea el más idóneo para brindar el servicio público, y que su costo sea posible de cubrir por parte de la Institución, dada la obligación legal de utilizar los fondos públicos de manera racional, razonable, eficaz, eficiente y equitativa.*
- 2. Lo anterior en virtud de que, en determinadas circunstancias, según la zona de la cual se trate y el servicio que daba ser brindado a los usuarios, conforme lo dispuesto en el numeral 4 de la Ley General de la Administración Pública que establece que la actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público debiéndose adaptar a la necesidad social y asegurar*

su continuidad y eficiencia, para el cual como de forma reiterada ha señalado la Sala Constitucional debe garantizarse que dicha prestación se brinde de manera continua, celeridad y oportuna; así como en el artículo 16 de esa misma Ley que establece que en ningún caso podrán dictarse actos contrarios a las reglas unívocas de la ciencia y de la técnica, o a principios elementales de justicia, lógica y conveniencia.

3. *El Reglamento para el pago de viáticos a funcionarios públicos establece, en principio, como medios de transporte que pueden ser cancelados por medio de la figura del viático, el servicio de autobús o de taxi. No obstante, dado que la norma no puede siempre regular todos los supuestos que en la práctica se presentan, el mismo cuerpo normativo establece casos de excepción en los cuales se puede utilizar la citada figura. Así encontramos el procedimiento que regula el artículo 29 del Reglamento, mediante el cual se faculta a la Junta Directiva para que, de previo al uso del servicio, pueda dar autorización para cancelar servicios de transporte de esa naturaleza (por medio de semovientes), dado que se trata de una situación excepcional (zonas geográficas donde no existen caminos), que debe ser solucionada para poder garantizar el servicio público de salud.*
4. *Otro mecanismo que jurídicamente puede utilizar la Administración para pagar tales servicios sería el dispuesto en el artículo 2 del Manual de procedimientos para la administración, liquidación y contabilización de los fondos de caja chica, en el tanto se acredite por parte de la Administración que se trata de una actividad indispensable; cuya postergación para adquirir los servicios de alquiler de caballos por el procedimiento de contratación ordinario causaría perjuicio a los asegurados y usuarios, a la Institución y en general a la eficiencia del servicio.*
5. *También resulta viable valorar la aplicación de lo dispuesto en el artículo 131 del Reglamento de Contratación Administrativa que dispone que la Administración, podrá contratar de forma directa los siguientes bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso, así como los que habilite la Contraloría General de la República, siendo que el inciso a) se refiere a casos donde existe un único oferente (ello cuando sea posible contar con este) y el inciso j) se refiere al arrendamiento de bienes o servicios que en razón de su ubicación, naturaleza, condiciones y situación se configuren como el más apto para la finalidad propuesta, siendo claro que en caso objeto de estudio, el único servicio apto para acceder a las comunidades indígenas sería mediante la utilización de caballos u otros semovientes, como de forma amplia se ha explicado en este criterio.*
6. *En resumen, la Administración, para solucionar el tema del pago de servicios de alquiler de semovientes para acceder a comunidades indígenas tiene tres opciones que desde el punto de vista jurídico puede utilizar:*

- a) con autorización previa de la Junta Directiva utilizando el procedimiento de excepción que establece el artículo 29 del Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos;*
- b) por medio del pago de caja chica cuando el monto autorizado a la unidad consultante así lo permita y estemos ante el supuesto que regula el artículo 2 del Manual de procedimientos para la administración, liquidación y contabilización de los fondos de caja chica.*
- c) contratando de forma directa el alquiler de semovientes, cuando estemos en el supuesto que regula el artículo 131 del Reglamento de Contratación Administrativa.*

En todo caso deberá contarse con los respectivos estudios técnicos que permitan acreditar la necesidad del servicio, las dificultades de acceso, las limitaciones para contratar los bienes o servicios requeridos por medio de concurso, entre otros parámetros que permitan justificar la medida adoptada...”.

III- Conclusión y recomendación

Las Asesorías Legales de ésta Gerencia, así como de la Financiera y la Dirección Jurídica coinciden en que el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos no contempla expresamente la posibilidad de pagar como viático de transporte la utilización de semovientes. Sin embargo, ésta última recomienda para solucionar el tema del pago de servicios de este tipo de transporte, en las zonas indígenas, utilizar alguna de las siguientes tres alternativas: 1- Autorización previa de la Junta Directiva utilizando el procedimiento de excepción que establece el artículo 29 del Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos (situaciones excepcionales no contempladas en ese Reglamento); 2- Pago de caja chica cuando el monto autorizado a la unidad consultante así lo permita y estemos ante el supuesto que regula el artículo 2 del Manual de procedimientos para la administración, liquidación y contabilización de los fondos de caja chica (consumo inmediato, urgente e indispensable, cuya postergación causaría perjuicio a los asegurados); 3- Contratación directa el alquiler de semovientes, según el artículo 131 inciso a) y j) del Reglamento de Contratación Administrativa (oferente único y arrendamiento o compra de bienes únicos). Para dichos efectos, deberá contarse con los respectivos estudios técnicos que permitan acreditar la necesidad del servicio, las dificultades de acceso, las limitaciones para contratar los bienes o servicios requeridos por medio de concurso, entre otros parámetros que permitan justificar la medida adoptada”,

habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del licenciado Robert Harbotle Quirós, Asesor de la Gerencia Administrativa, de conformidad con los oficios números GA-27833-13 de

la Gerencia Administrativa, DJ-5094-2013 de la Dirección Jurídica y GF-15.551-2013 de la Gerencia Financiera, que avala el criterio D.F.C.-1288-13 y D.P. 1022-13 de las Direcciones Financiero Contable y de Presupuesto, **se acuerda** comunicar a la División Jurídica de la Contraloría General de la República y al Área de Salud de Golfito que, si bien, el Reglamento de Gastos de Viaje y de Transporte para Funcionarios Públicos no contempla expresamente la posibilidad de pagar como viático de transporte la utilización de semovientes, para traslados a zonas indígenas de funcionarios para prestar servicios de salud, existen tres opciones de solución viables que puede utilizar dicha Área de Salud para ese fin, por saber:

- 1) Autorización previa de la Junta Directiva para utilizar el procedimiento de excepción que establece el artículo 29 del *Reglamento de Gastos de Viajes y Transportes para Funcionarios Públicos* (situaciones excepcionales no contempladas en ese Reglamento).
- 2) Pago de caja chica, cuando el monto autorizado a la unidad consultante así lo permita y estemos ante el supuesto que regula el artículo 2 del Manual de procedimientos para la administración, liquidación y contabilización de los fondos de caja chica (consumo inmediato, urgente e indispensable, cuya postergación causaría perjuicio a los asegurados).
- 3) Contratación directa el alquiler de semovientes, según el artículo 131 inciso a) y j) del Reglamento de Contratación Administrativa (oferente único y arrendamiento o compra de bienes únicos).

Para dichos efectos, deberá contarse con los respectivos estudios técnicos que permitan acreditar la necesidad del servicio, las dificultades de acceso, las limitaciones para contratar los bienes o servicios requeridos por medio de concurso, entre otros parámetros que permitan justificar la medida adoptada. En ese sentido, carece de interés actual mantener la consulta ante el Órgano contralor, y se acuerda retirarla.

XI) Se acuerda dar por recibidos y aprobar los Estados Financieros Auditados del Régimen no Contributivo con cierre al 31 de diciembre del año 2012.

XII) Teniendo a la vista el oficio número GP-32.321 de fecha 22 de julio del año 2013, suscrito por el señor Gerente de Pensiones y habiéndose hecho la respectiva presentación por parte del Director de Pensiones, **se acuerda** aprobar el *Informe de ejecución presupuestaria del Régimen no Contributivo de Pensiones por Monto Básico a junio del año 2013*.

XIII) CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA: se acuerda:

Adjudicar el renglón único de la licitación pública N° 2012LN-000013-5101, promovida para la compra de 9.400 (nueve mil cuatrocientos) frascos ampolla de 20 ml., complejo de Factor IX

Humano (concentrado de complejo protrombina) 600 U.I., concentrado liofilizado estéril con diluyente; equipo para inyección, a favor de Baxter Export Costa Rica S.R.L., oferta N° 01 (uno) (Alternativa), oferta nacional, por un total de US\$1.109.200 (un millón ciento nueve mil doscientos dólares). Modalidad de la compra: prorrogable: una vez que se acrediten en el expediente los estudios que comprueben la razonabilidad de precios y condiciones de mercado que benefician los intereses institucionales para poder ampliarla hasta por un (01) período más de aproximadamente un año. Entregas: 4 (cuatro) con tres meses de intervalo. La primera para el día 29 de noviembre del año 2013.

XIV)

A) Teniendo a la vista el oficio N° GF-16.348-13 del 19 de julio del año en curso, suscrito por el señor Gerente Financiero, **se acuerda** aprobar el *Informe de Ejecución Presupuestaria al 30 de junio del año 2013*, el cual contiene la ejecución financiera y física del Seguro de Salud y del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte, por los montos indicados en el siguiente cuadro, el cual se complementa con el documento adjunto que queda constando en la correspondencia de esta sesión:

**Informe de Ejecución Presupuestaria del Seguro de Salud y
del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte
Al 30 de junio de 2013 (en millones de colones)**

Concepto	Salud	I.V.M.	Total
Ingresos Recibidos	860,839.4	528,771.0	1,389,610.4
<u>Menos</u>			
Egresos Realizados	703,495.7	377,874.6	1,081,370.3
Diferencia Ingresos -Egresos	157,343.7	150,896.4	308,240.1

B) Teniendo a la vista el oficio número GF-16.484 del 31 de julio del año 2013, suscrito por el señor Gerente Financiero, por medio del que se remite el *Informe Semestral de Evaluación Presupuestaria del Seguro de Salud y el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte con corte al 30 de junio del año 2013*, **se acuerda:**

- 1) Aprobar y el “Informe Semestral de Evaluación Presupuestaria” que contiene la ejecución financiera y física del Seguro de Salud y del Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte al 30 de junio del año 2013, por los montos indicados en el siguiente cuadro y el desempeño institucional y el de cada programa, sustentado en las justificaciones contenidas en los documentos que quedan constando en la correspondencia del acta de esta sesión:

**Ejecución Presupuestaria del Seguro de Salud y el Régimen de Invalidez, Vejez y Muerte
Al 30 de junio de 2013
(en millones de colones)**

CONCEPTO	SALUD	IVM	TOTAL
Ingresos recibidos	860,839.7	528,771.0	1,389,610.4
<u>Menos</u>			
Egresos Realizados	703,495.7	377,874.6	1,081,370.3
Diferencia Ingresos - Egresos	157,343.7	150,896.4	308,240.1

**Ejecución de metas por programas, CCSS
Junio 2013**

PROGRAMA	% CUMPLIMIENTO ANUAL
1: Atención Integral a las Personas	99,96%
2- Atención Integral a las Pensiones	82,16%
3- Conducción Institucional	80,89%
4- Régimen No Contributivo	100,00%
Total Institucional	86,38%

- 2) Respecto del proceso de planificación, instruir a las Gerencias y unidades adscritas de la Institución para que:
- a) Se mantenga el control y seguimiento en el proceso de implementación y alineamiento del Plan Estratégico Reajustado 2013-2016, con el fin de obtener un buen desempeño de los programas institucionales, a través del uso racional de los recursos financieros, humanos y tecnológicos.

- b) Se consideren indicadores de mejora y de resultados en el proceso de formulación de sus planes, que contribuyan a una adecuada toma de decisiones, con el propósito de medir el desempeño institucional, en términos de eficiencia, eficacia, economía y calidad.
- c) Se realice un análisis exhaustivo de los datos en la fase de programación de los planes, que permita establecer metas desafiantes en la gestión institucional, según la viabilidad institucional, con el fin de orientar las metas a un estado de eficiencia, eficacia y calidad.
- d) Se mejoren los sistemas de información y recolección de datos, con el fin de que sean oportunos y confiables, haciendo posible su evidencia y verificación en el campo y ante los entes fiscalizadores.
- e) Se cumpla con lo instruido por Junta Directiva en sesión N° 8630, relacionado con los planes de mejora de las metas con rezago, que continúen vigentes en los Planes Tácticos Gerenciales derivados del Plan Estratégico Institucional Reajustado 2013-2016.

En adelante, para toda meta que presente rezagos en su ejecución debe realizarse un plan de mejora no mayor a seis meses, para alcanzar sus resultados o establecer su replanteamiento. Dichos resultados deben ser presentados en el Informe de Evaluación del período respectivo.

- f) Las Gerencias, en adelante, deben participar en el proceso de rendición de cuentas del “Informe de Evaluación Presupuestaria”, a fin de abordar o ampliar información respecto del cumplimiento de las metas que son de su competencia y que permitan valorar el alcance de los objetivos de su gestión y su contribución al logro de los objetivos institucionales.